

DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 419 Y 423, Y ADICIONA EL 419 BIS Y 419 TER DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Justicia de la LXI Legislatura fue turnada, para estudio, análisis y dictamen correspondiente, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 419 y 423 y se adicionan los artículos 419 Bis y 419 Ter del Código Penal Federal y se reforma el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Esta 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, 45, numeral 6, incisos f) y g), 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 consideración de los integrantes de esta asamblea el presente dictamen con base en los siguientes

Antecedentes

Primero. En sesión ordinaria celebrada por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en fecha 3 de marzo de 2011, el diputado Eduardo Ledesma Romo, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 419 y 423 y se adicionan los artículos 419 Bis y 419 Ter del Código Penal Federal y se reforma el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Segundo. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en esa misma fecha, acordó que se turnara a la Comisión de Justicia.

Contenido de la iniciativa

Expone el autor que México tiene aproximadamente 64 millones de hectáreas de selvas y bosques de clima templado lo que equivale al 32 por ciento del territorio nacional. Señala que desafortunadamente se han perdido a lo largo de años, grandes cantidades de superficie forestal por diversos factores.

Destaca que según el estudio *Evaluación de los recursos forestales mundiales 2010* de la FAO, la tasa de deforestación de México es de 155 mil hectáreas por año y que esta pérdida de cubierta vegetal en un contexto de cambio climático resulta grave, ya que un bosque degradado se convierte en emisor de gases de efecto invernadero (GEI), debido a que los árboles almacenan bióxido de carbono y cuando se talan, el bióxido de carbono regresa a la atmósfera.

Continúa exponiendo que aún cuando a la degradación forestal contribuyen múltiples factores, hay uno que deriva totalmente de la mano del hombre por intereses económicos: la explotación de madera. Indica que tan sólo de las 155 mil hectáreas de cubierta vegetal que se pierden por año en el país, 60 mil tienen su origen en la tala clandestina, según se

desprende del Informe Anual Profepa 2009 y que lo más grave es que cerca de las dos terceras partes de la madera que se comercializa provienen también de la tala ilegal.¹

Explica el autor de la iniciativa que se trata de conductas donde la madera es obtenida ilícitamente y destaca que el negocio de la tala ilegal se ha extendido al mercado formal, ya que existen aserraderos que funcionan con autorizaciones, pero al investigar el origen de la madera no pueden acreditar su legal procedencia, surge así el lavado de madera.

Menciona el autor que aun cuando se tuviera que atender al principio de subsidiariedad del derecho penal, la aplicación de medidas administrativas para el control del lavado de madera y tala clandestina no han sido suficientes, frente a la pérdida de cerca de 600 mil hectáreas de cobertura vegetal.

Por lo expuesto, propone establecer nuevos tipos penales para conductas que hoy no son objeto de sanción penal, ya que con su ejecución se ponen en riesgo bienes jurídicos tutelados por el Título Vigésimo Quinto denominado “Delitos contra el Ambiente y la Gestión Ambiental” del Código Penal Federal.

En ese tenor, el iniciante propone sancionar el lavado de madera, así como las conductas que facilitan a los taladores clandestinos y a quienes adquieren la madera obtenida ilícitamente, simular la legal procedencia.

De igual forma el diputado proponente manifiesta la necesidad de reformar el artículo 419 del Código Penal Federal, a efecto de que el objeto material del delito que actualmente se refiere a cualquier recurso forestal maderable en cantidades superiores a cuatro metros cúbicos o su equivalente en madera aserrada se modifique, para disminuirlo a cantidades superiores a dos metros cúbicos, por considerar que se causan los mismos daños a la biodiversidad y, en esos términos, propone agregar este precepto al catálogo de delitos graves, así como el relativo al lavado de madera.

El autor destaca que con la propuesta se pretende evitar la destrucción de los recursos forestales y revertir los procesos de deterioro ambiental y su implicación en el calentamiento global, en beneficio no sólo de las actuales generaciones sino también de las futuras.

Establecidos los antecedentes y el contenido de la iniciativa, los miembros de la Comisión de Justicia exponemos las siguientes

Consideraciones

Después de haber analizado los argumentos vertidos en la iniciativa que nos ocupa, esta Comisión considera procedente la reforma planteada por las siguientes consideraciones.

Primera. Esta Comisión dictaminadora estima procedente el proyecto que reforma y adiciona diversas disposiciones al Código Penal Federal y que reforma el Código Federal de Procedimientos Penales para sancionar el lavado de madera y la tala ilegal, ya que son adiciones y reformas que protegen aún más los bienes jurídicos tutelados como resultan ser el equilibrio ecológico, la protección del medio ambiente y la biodiversidad que tutela el título vigésimo quinto del Código Penal Federal.

Segunda. México es el cuarto país en megadiversidad, cuenta con una gran gama de climas y suelos, que permiten que en su territorio se desarrolle una variedad de ecosistemas forestales que contribuyen a la base de recursos naturales con los que cuenta la nación.

Los árboles de los bosques y selvas son fundamentales por los servicios ambientales que proveen como la conservación de la diversidad biológica, la captación y almacenamiento del carbono para mitigar el cambio climático y la conservación de suelos y aguas, según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

Tercera. Esta comisión dictaminadora reconoce la obligación internacional de nuestro país de promover y apoyar la conservación de los bosques.

A nivel internacional, diversos instrumentos internacionales se ocupan de los bosques, entre ellos, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático ratificada por México el 11 de marzo de 1993, la cual establece en la parte conducente del artículo 4, numeral 1, inciso d) que todas las Partes, deberán promover y apoyar con su cooperación, la conservación y el reforzamiento de los bosques.

Cuarta. El artículo 4o., párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

A este respecto los integrantes de esta Comisión consideramos oportuno citar la siguiente tesis judicial:

Derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar. Aspectos en que se desarrolla

El derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de las personas, que como derecho fundamental y garantía individual consagra el artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desarrolla en dos aspectos: a) en un poder de exigencia y un deber de respeto *erga omnes* a preservar la sustentabilidad del entorno ambiental, que implica la no afectación ni lesión a éste (eficacia horizontal de los derechos fundamentales); y b) en la obligación correlativa de las autoridades de vigilancia, conservación y garantía de que sean atendidas las regulaciones pertinentes (eficacia vertical).

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Amparo en revisión 496/2006.

Novena época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tesis I.4o.A.569 A

Para esta comisión dictaminadora no pasa inadvertido que la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente en el territorio nacional está regulada directamente por la Carta Magna en términos de los artículos 4o., párrafo cuarto, 25 párrafo sexto y 73, fracción XXIX-G y en opinión de esta comisión se tutela el

adecuado uso y explotación de los recursos naturales, por lo que el abuso o mal uso de éstos pone en peligro los ecosistemas, entre ellos, los forestales.

Quinta. Corresponde a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable regular el aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país y sus recursos, en términos de su artículo 1o., el cual se define de conformidad con su artículo 7o., fracción I, como la extracción realizada de los recursos forestales del medio en que se encuentren, incluyendo los maderables y los no maderables en los términos de la propia Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

A este efecto, dicho ordenamiento legal establece en sus artículos 163 a 165 sanciones administrativas para quienes:

- Lleven a cabo el aprovechamiento de recursos forestales en contravención a las disposiciones legales;
- Carezcan de la documentación para acreditar la legal procedencia de materias primas forestales;
- Transporten, almacenen, transformen o posean materias primas forestales, sin contar con la documentación o los sistemas de control establecidos para acreditar su legal procedencia; y
- Amparen materias primas forestales que no hubieran sido obtenidas de conformidad con las disposiciones legales, a fin de simular su legal procedencia.

Sexta. La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia ha identificado como problemas en los Centros de Almacenamiento y Transformación de Materias Primas Forestales (CAT): el lavado de madera basado en la utilización de las remisiones y reembarques forestales, para amparar más de un viaje de madera y la tala clandestina, que se estima en un 30 por ciento del volumen anual autorizado, según se señala en el Informe Anual Profepa 2009.

A este respecto, esta comisión que dictamina destaca que el gobierno federal ha emprendido importantes acciones para combatir la tala clandestina, como el programa “Cero Tolerancia”, la reforestación y la gestión adecuada del uso de los recursos forestales. No obstante, estas medidas y la aplicación de sanciones administrativas han sido insuficientes para el control del lavado de madera y tala clandestina. Los medios extra penales no han inhibido dichas conductas.

Séptima. Se advierte que con el fin de fortalecer el marco jurídico y asegurar la sanción penal a quienes aprovechan recursos forestales de forma ilícita, el proyecto en estudio, propone, por una parte, modificar el tipo penal del delito previsto en el artículo 419 y, por otra, sancionar el lavado de madera, en los siguientes términos:

- Reformar el artículo 419 del Código Penal Federal, a efecto de que el objeto material del delito que actualmente se refiere a cualquier recurso forestal maderable en cantidades superiores a cuatro metros cúbicos o su equivalente en madera aserrada se modifique, para disminuirlo a cantidades superiores a dos metros cúbicos

- Tipificar el lavado de madera con una pena de uno a seis años de prisión y de trescientos a dos mil días multa.
- Tipificar la simulación de la legal procedencia de recursos maderables obtenidos ilícitamente con una pena dos a siete años de prisión y de cuatrocientos a dos mil días multa.
- Establecer una excluyente de responsabilidad para el lavado de madera cuando el recurso forestal maderable sea para uso doméstico y el sujeto activo sea campesino o cuando el recurso forestal maderable sea para usos rituales o artesanales en una comunidad indígena.
- Establecer como delitos graves los previstos en el artículo 419 y 419 Bis.

Octava. Esta comisión dictaminadora señala que la propuesta de modificar el objeto material del delito previsto en el artículo 419 del Código Penal Federal, que actualmente se refiere a cualquier recurso forestal maderable en cantidades superiores a cuatro metros cúbicos o su equivalente en madera aserrada, para disminuirlo a cantidades superiores a dos metros cúbicos, resulta procedente.

Los integrantes de esta comisión observamos que la reforma que se propone se lleva a cabo en concordancia con lo dispuesto en el inciso 33 Bis de la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales conforme al cual el corte, arranque, derribo o tala ilícita de árboles que se realiza fuera de zonas urbanas, es delito grave cuando excede de dos metros cúbicos de madera.

El transporte, comercio, acopio, almacenamiento o transformación ilícita de madera en rollo, astillas, carbón vegetal, así como cualquier recurso forestal maderable, frecuentemente se lleva a cabo por los talamontes en cantidades menores a cuatro metros cúbicos, quienes ante la falta de sanción penal actúan impunemente, ocasionando pérdida de la cobertura forestal, lo que implica erosión del suelo y desestabilización de las capas freáticas, que a su vez provoca las inundaciones o sequías y reduce la biodiversidad, de especies de plantas y animales.

Novena. La adición de un artículo 419 Bis para tipificar el lavado de madera resulta viable. Los particulares tienen a su alcance los medios para verificar la licitud de los recursos maderables, toda vez que en términos de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su reglamento, cualquier aprovechamiento forestal en terrenos forestales o preferentemente forestales que no tengan como fin el uso doméstico requiere autorización y la procedencia legal se acredita a través de documentos oficiales expedidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para tales efectos.

Al respecto, el artículo 73 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable dispone:

Artículo 73. Se requiere autorización de la Secretaría para el aprovechamiento de recursos forestales maderables en terrenos forestales o preferentemente forestales. Dicha autorización comprenderá la del programa de manejo a que se refiere la presente Ley y la que, en su caso, corresponda otorgar en materia de impacto ambiental, en los términos de la legislación aplicable.

El reglamento o las normas oficiales mexicanas establecerán los requisitos y casos en que se requerirá aviso.

Por su parte, el Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable prevé que los responsables y los titulares de centros de almacenamiento y de transformación, así como los poseedores de materias primas forestales y de sus productos y subproductos, incluida madera aserrada o con escuadría, están obligados a demostrar su legal procedencia, de conformidad con lo previsto en los siguientes artículos:

Artículo 93. Los transportistas, los responsables y los titulares de centros de almacenamiento y de transformación, así como los poseedores de materias primas forestales y de sus productos y subproductos, incluida madera aserrada o con escuadría, deberán demostrar su legal procedencia cuando la autoridad competente lo requiera.

Artículo 94. Las materias primas forestales, sus productos y subproductos, respecto de las cuales deberá acreditarse su legal procedencia, son las siguientes:

I. Madera en rollo, postes, morillos, pilotes, puntas, ramas, leñas en rollo o en raja;

II. a VII

La legal procedencia de las materias primas forestales se acredita con remisión forestal, reembarque forestal, pedimento aduanal o comprobantes fiscales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 95 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y que a la letra dice:

Artículo 95. La legal procedencia para efectos del transporte de las materias primas forestales, sus productos y subproductos, incluida madera aserrada o con escuadría, se acreditará con los documentos siguientes:

I. Remisión forestal, cuando se trasladen del lugar de su aprovechamiento al centro de almacenamiento o de transformación u otro destino;

II . Reembarque forestal, cuando se trasladen del centro de almacenamiento o de transformación a cualquier destino;

III. Pedimento aduanal, cuando se importen y trasladen del recinto fiscal o fiscalizado a un centro de almacenamiento o de transformación u otro destino, incluyendo árboles de navidad, o

IV. Comprobantes fiscales, en los que se indique el código de identificación, en los casos que así lo señale el presente reglamento.

No obstante los mandamientos expuestos de la ley y disposiciones reglamentarias anteriormente citados, la autoridad federal ha encontrado bandas delictivas organizadas para extraer, transformar y comercializar ilícitamente grandes volúmenes de madera, así como centros de almacenamiento y transformación de materias primas forestales con

indicios de posesión de madera ilegal como se describe en el Informe Anual Profepa 2009.

Ante la ausencia de un tipo penal, no ha sido posible sancionar penalmente a quienes realizan estas conductas que afectan gravemente los ecosistemas forestales del país.

Esta comisión dictaminadora advierte que el lavado de madera afecta el funcionamiento del mercado al entrelazarse la materia prima obtenida ilícitamente con su inserción legal en la economía para la obtención de recursos económicos. Por lo que resulta necesario recurrir a la función preventiva y represiva del derecho penal, para evitar que los recursos maderables que se obtienen de forma clandestina se sigan incorporando a la economía formal.

A este respecto, el iniciante propone adicionar un artículo 419 bis al Código Penal Federal, en los siguientes términos:

Artículo 419 Bis. Se impondrá pena de uno a seis años de prisión y de tres cientos a dos mil días multa, con independencia de las penas que le correspondan por la comisión de otros delitos, a quien:

I. Adquiera, posea, custodie o reciba por cualquier motivo, madera en rollo, astillas, carbón vegetal, así como cualquier otro recurso forestal maderable, con conocimiento de que procede o representa el producto de una actividad ilícita, o

II. Oculte, encubra o pretenda ocultar o encubrir el origen, ubicación, destino, o propiedad de madera en rollo, astillas, carbón vegetal, así como cualquier otro recurso forestal maderable, con conocimiento de que procede o representa el producto de una actividad ilícita.

Se entenderá que es producto de una actividad ilícita, la madera en rollo, astillas, carbón vegetal, así como cualquier otro recurso forestal maderable, cuando existan indicios fundados o certeza de que proviene directa o indirectamente, de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia.

Se aplicará una pena adicional de hasta de tres años más de prisión y de hasta mil días multa adicionales, cuando los recursos forestales maderables provengan de un área natural protegida o el delito sea cometido por un servidor público.

Esta comisión dictaminadora considera que es procedente la descripción típica para el delito de lavado de madera que propone el iniciante, con las siguientes modificaciones:

Se estima que de la fracción II se debe suprimir como verbo rector del tipo, el término encubrir o pretender encubrir, por considerar que daría lugar a confusión y se atentaría contra el principio de legalidad en materia penal, previsto en el artículo 14, párrafo tercero de la Constitución General de la República, toda vez que el artículo 400 del Código Penal Federal tipifica el delito de encubrimiento.

En cuanto al penúltimo párrafo que establece como requisito que los indicios deben ser fundados o debe existir certeza de que el recurso forestal maderable proviene directa o

indirectamente, de la comisión de algún delito, se estima que al establecer que los indicios deben ser fundados o existir certeza, se acude a elementos normativos que estarían sujetos a interpretación.

Los integrantes de esta comisión opinan que el legislador, al describir los tipos penales, debe evitar el uso de conceptos indeterminados e imprecisos que generen un estado de incertidumbre jurídica en el gobernado y una actuación arbitraria del intérprete de la norma, a efecto de no atentarse contra el principio de legalidad en materia penal, razón por la cual procede suprimir los términos “fundados” y “certeza”.

Lo anterior se refuerza con lo establecido por los artículos 285, párrafo primero y 286 del Código Federal de Procedimientos Penales, que se refieren a los indicios, de la siguiente forma:

Artículo 285 . Todos los demás medios de prueba o de investigación y la confesión, salvo lo previsto en el segundo párrafo del artículo 279, constituyen meros indicios .

La información, datos o pruebas obtenidas con motivo de recompensas, no podrán desestimarse por ese sólo hecho por el juzgador y deberán apreciarse y valorarse en términos del presente capítulo.

Artículo 286 . Los tribunales , según la naturaleza de los hechos y el enlace lógico y natural, más o menos necesario que exista entre la verdad conocida y la que se busca, apreciarán en conciencia el valor de los indicios hasta poder considerarlos como prueba plena .

Por lo que se refiere a la agravante que se prevé en el último párrafo del artículo propuesto esta comisión propone agregar otro supuesto para agravar la pena, que consiste en que los recursos forestales maderables provengan de especies sujetas a protección por otras leyes o normas, como la Ley General de Vida Silvestre que establece disposiciones específicas para los manglares.

Esta comisión dictaminadora estima conveniente aclarar que la descripción típica que se propone para el artículo 419 Bis de lavado de madera, no se contrapone con la del delito de encubrimiento previsto en el artículo 400 del Código Penal Federal, toda vez que ambos son distintos no sólo en su denominación y naturaleza, sino que además son independientes, debido a que para su integración se actualizan elementos propios y diferentes entre sí, ya que el delito de encubrimiento requiere del ánimo de lucro, mientras que en el delito de lavado de madera, la intención del sujeto activo consiste en ocultar o pretender ocultar el origen, destino, ubicación o propiedad de los recursos forestales, es decir, se disfraza el origen ilícito de la madera, para convertir un recurso que proviene de una actividad ilícita en un recurso legal.

Además en el delito de encubrimiento el sujeto pasivo es el Estado y el bien jurídico tutelado es la administración de justicia y la seguridad pública, en tanto que en el delito de lavado de madera que se propone el sujeto pasivo sería el equilibrio ecológico, el ambiente en el territorio nacional, el interés social y las personas y el bien jurídico tutelado la salud pública, los recursos naturales, los ecosistemas forestales, la preservación del equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente, siendo adicionalmente regulado el

encubrimiento en el título vigésimo tercero y el lavado de madera en el título vigésimo quinto.

Décima. Con relación a la adición del artículo 419 ter, esta comisión dictaminadora propone modificar el texto propuesto de las fracciones II y IV toda vez que las mismas coinciden en su finalidad: tipificar la simulación de la legal procedencia de recursos maderables obtenidos ilícitamente, por lo que para mayor claridad de la norma penal y en consideración al principio *non bis in idem*, se sugiere modificar el texto e integrarlo en una sola fracción en los términos siguientes:

Al que con ánimo de lucro simule la legal procedencia de recursos maderables obtenidos ilícitamente, con remisiones o reembargos forestales, pedimentos aduanales, comprobantes fiscales con código de identificación o con cualquier otro documento oficial.

Los integrantes de la comisión hemos considerado necesario agregar el elemento subjetivo “con ánimo de lucro”, a fin de sólo sancionar penalmente aquellas conductas que realice el activo con el fin de obtener una ganancia o enriquecimiento proveniente del recurso forestal maderable, aunque éste no brinde la ganancia por su sola posesión o tenencia.

Respecto al último párrafo del artículo 419 Ter que se propone adicionar, esta comisión opina que también debe agregarse como agravante que “el recurso forestal provenga de especies sujetas a protección por las leyes o normas”, por las razones expuestas en la consideración novena.

Con relación a la fracción II que propone tipificar la alteración o modificación dolosa de cualquier documento oficial para acreditar la legal procedencia de recursos forestales maderables, se estima improcedente debido a que esta dictaminadora considera que la conducta descrita encuadra en los supuestos previstos en el artículo 244 del delito de falsificación de documentos, el cual se sanciona con una pena de prisión de 4 a 8 años, mayor a la que se propone para el artículo 419 Ter.

Decimoprimera. Con relación a la adición al artículo 423 por la cual se establece una excluyente de responsabilidad para el supuesto previsto en la fracción I del artículo 419 Bis de lavado de madera, esta comisión dictaminadora ha considerado conveniente llevar a cabo algunas precisiones al texto del artículo que se reforma para quedar como sigue:

“Artículo 423. No se aplicará pena alguna respecto a lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 418, así como para la transportación de leña o madera muerta a que se refiere el artículo 419, ni para adquisición, posesión, custodia o recepción de leña o madera muerta a que se refiere la fracción I del artículo 419 Bis; cuando el sujeto activo sea indígena y realice la actividad para uso doméstico dentro de su comunidad, siempre que no se realice con especies sujetas a protección por las leyes o normas mexicanas.”

Se sustituye el término “recurso forestal maderable” propuesto por el iniciante por el de “leña o madera muerta”, debido a que:

– el recurso forestal maderable es “el constituido por vegetación leñosa susceptible de aprovechamiento o uso” (fracción XXVI del artículo 7 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable); y

– la leña para uso doméstico deberá provenir de arbolado muerto, desperdicios de cortas silvícolas, limpia de monte, poda de árboles y poda de especies arbustivas (artículo 73 del Reglamento de la Ley General de desarrollo Forestal Sustentable).

Se suprime la referencia a “usos rituales”, toda vez que la fracción XLIV del artículo 7 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, los considera comprendidos en su definición de “uso doméstico” en los siguientes términos:

Artículo 7. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

XLIV. Uso doméstico: El aprovechamiento, sin propósitos comerciales, de los recursos forestales extraídos del medio natural en el que se encuentran, para **usos rituales** o satisfacer las necesidades de energía calorífica, vivienda, aperos de labranza y otros usos en la satisfacción de sus necesidades básicas en el medio rural;

Esta comisión dictaminadora después de un análisis determina que resulta improcedente establecer un límite al volumen en el consumo de madera para el consumo doméstico por lo siguiente:

– Los límites de subsistencia no son una cuestión tan obvia, depende de qué tipo de vehículo/transporte tenga la gente -a hombro, burro/caballo o camioneta-, el tipo de madera que se saque (muerta o que proviene del derribo de árboles en pie) y sobre todo del periodo en que se va a usar.

– Por ejemplo, es común que la gente acumule la leña en el periodo de secas porque durante las lluvias no puede ir a recolectarla.

– De acuerdo con el artículo ² del doctor Omar Masera Cerutti ³, los consumos promedio de leña en México per cápita según distintas regiones del país sería la siguiente, conforme a la conversión que se menciona:

2 kilogramos/leña/cap/día	*	5 personas/familia	*	7 días/semana	=	70
kilogramos/familia/semana		o	aproximadamente	1.4		metros
cúbicos/madera/familia/semana.						

Si el abastecimiento es para un mes, entonces: 1.4 metros cúbicos madera/semana/familia * 4 semanas/mes = 5.6 metros cúbicos/familia/mes.

– Es un tema sensible en el que resulta riesgoso establecer un límite al consumo doméstico, ya que aproximadamente 24 millones de mexicanos usan leña y tanto la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable como su reglamento establecen qué se entiende por uso doméstico y en qué términos se debe llevar a cabo, por lo que la limitante resultaría innecesaria.

En otro aspecto, se sustituye la calidad específica del sujeto activo de campesino por la de indígena, a efecto de atender su vulnerabilidad en términos del artículo 2o. constitucional.

Se propone agregar “especies sujetas a protección por las leyes o normas mexicanas”, en virtud de que existen otras leyes como la Ley General de Vida Silvestre que establece disposiciones específicas para los manglares.

Decimosegunda. Con relación a la reforma del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales para establecer como delitos graves los previstos en los artículos 419 y 419 Bis, se estima improcedente ya que aún cuando los bienes jurídicos que tutelan dichos preceptos son de importancia como la salud pública y el medio ambiente, esta Comisión estima que los delitos contra el ambiente incluidos en el catálogo de delitos graves son los que se considera afectan de manera importante valores fundamentales de la sociedad.

Por lo expuesto, la Comisión de Justicia somete a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 419 y 423 y se adicionan los artículos 419 Bis y 419 Ter del Código Penal Federal

Único. Se reforman los artículos 419 y 423 y se adicionan los artículos 419 Bis y 419 Ter del Código Penal Federal para quedar como sigue:

“Artículo 419. A quien ilícitamente transporte, comercie, acopie, almacene o transforme madera en rollo, astillas, carbón vegetal, así como cualquier otro recurso forestal maderable, o tierra procedente de suelos forestales en cantidades superiores a dos metros cúbicos o, en su caso, a su equivalente en madera aserrada, se impondrá pena de dos a nueve años de prisión y de cuatrocientos a tres mil días multa. La misma pena se aplicará aún cuando la cantidad sea inferior a dos metros cúbicos, si se trata de conductas reiteradas que alcancen en su conjunto esta cantidad.

...

Artículo 419 Bis. Se impondrá pena de uno a seis años de prisión y de trescientos a dos mil días multa, con independencia de las penas que le correspondan por la comisión de otros delitos, a quien:

I. Adquiera, posea, custodie o reciba por cualquier motivo, madera en rollo, astillas, carbón vegetal, así como cualquier otro recurso forestal maderable, con conocimiento de que procede o representa el producto de una actividad ilícita; o

II. Oculte o pretenda ocultar el origen, ubicación, destino, o propiedad de madera en rollo, astillas, carbón vegetal, así como cualquier otro recurso forestal maderable, con conocimiento de que procede o representa el producto de una actividad ilícita.

Se entenderá que es producto de una actividad ilícita, la madera en rollo, astillas, carbón vegetal, así como cualquier otro recurso forestal maderable, cuando existan indicios de

que proviene directa o indirectamente, de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia.

Se aplicará una pena adicional de hasta de tres años más de prisión y de hasta mil días multa adicionales, cuando los recursos forestales maderables provengan de un área natural protegida o de especies sujetas a protección por otras leyes o normas o cuando el delito sea cometido por un servidor público.

Artículo 419 Ter. Se impondrá pena de dos a siete años de prisión y de cuatrocientos a dos mil días multa, con independencia de las penas que le correspondan por la comisión de otros delitos, al que por sí o por interpósita persona, con ánimo de lucro simule la legal procedencia de recursos forestales maderables obtenidos ilícitamente, con remisiones o reembargos forestales, pedimentos aduanales, comprobantes fiscales con código de identificación o con cualquier otro documento oficial.

Se aplicará una pena adicional hasta de tres años más de prisión cuando el delito sea cometido por un servidor público o el recurso forestal maderable provenga de especies sujetas a protección por las leyes o normas.

Artículo 423. No se aplicará pena alguna respecto a lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 418, así como para la transportación de leña o madera muerta a que se refiere el artículo 419, ni para adquisición, posesión, custodia o recepción de leña o madera muerta a que se refiere la fracción I del artículo 419 Bis; cuando el sujeto activo sea indígena y realice la actividad para uso doméstico dentro de su comunidad, siempre que no se realice con especies sujetas a protección por las leyes o normas mexicanas.”

Transitorio

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

Notas

1 Acciones y resultados 2008-2009 en materia forestal. Profepa.

2 “Spatial analysis of residential fuelwood supply and demand patterns in Mexico using the WISDOM”, en *Biomass and bioenergy*. Science Direct (véase Table 3, página 479).

3 Premio Nacional de Ciencias, investigador del Centro de Investigaciones en Ecosistemas del Campus de la UNAM en Morelia y con más de 10 años colaborando con el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC).

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de abril 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 (rúbrica), Juanita Arcelia Cruz Cruz, Eduardo Ledesma Romo (rúbrica), secretarios; Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Felipe Amadeo Flores Espinosa (rúbrica), Nancy González Ulloa (rúbrica), Leonardo Arturo Guillén Medina (rúbrica), Mercedes del Carmen Guillén Vicente, Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, Gregorio Hurtado Leija, Israel Madrigal Ceja (rúbrica), Sonia Mendoza Díaz (rúbrica), Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo (rúbrica), María Antonieta Pérez Reyes (rúbrica), Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), Norma Leticia Salazar Vázquez (rúbrica), Cuauhtémoc Salgado Romero, Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), Josué Cirino Valdez Huevo (rúbrica), Alma Carolina Viggiano Austria, Pedro Vázquez González (rúbrica), Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 60 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 el primer párrafo del artículo 60 del Código Penal Federal.

Esta 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 Sonia Mendoza Díaz del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 60 del Código Penal Federal.

II. El 23 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-7-904, 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 el primer párrafo del artículo 60 del Código Penal Federal. Encuentra su justificación en los siguientes argumentos:

“El objeto del presente proyecto es establecer expresamente un límite mínimo de tres meses para la sanción de suspensión de derechos para ejercer profesión, oficio, autorización, licencia o permiso, como parte de la sanción por la comisión de delitos culposos.”

“Debemos recordar, que la existencia de mínimos y máximos para la imposición de sanciones, permite establecer una graduación objetiva y equitativa de la penas, por lo que cuando se carece de alguno de tales extremos o límites, no es posible graduar correctamente la imposición de la pena.”

“Asimismo, debe señalarse que la pena o sanción mínima, es aquella que refleja la idea de lo suficiente y necesario para castigar una conducta antisocial, mientras que el límite

superior de la pena, se traduce como el máximo de castigo que se determina para dicha conducta, y que se impone en atención a la calificación de la gravedad que haga el prudente arbitrio del juez valorando las circunstancias de cada caso.”

“Ante la omisión legislativa del artículo 60 del Código Penal Federal, el Poder Judicial de la Federación a través de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha otorgado una respuesta, estableciendo que dicho mínimo es de un día, considerado como el mínimo indispensable, y que dicho mínimo constituye el término más benéfico para un sentenciado en congruencia con la garantía de legalidad contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

“A continuación se cita la tesis aislada correspondiente:

Tesis aislada LXXXVII/2010.

Delitos culposos. El quantum del límite mínimo para la sanción de suspensión prevista en el artículo 60, primer párrafo, parte final, del Código Penal Federal por la comisión de aquéllos, es de un día. El citado precepto prevé la suspensión hasta de diez años o la privación definitiva de derechos para ejercer profesión, oficio, autorización, licencia o permiso, como parte de la sanción por la comisión de delitos culposos. De lo anterior se advierte la omisión del legislador de fijar el límite mínimo de dicha suspensión, por ello, en ausencia de la expresión literal, dicha norma debe interpretarse en el sentido de que la preposición “hasta” sirve para expresar tiempo, por lo que la unidad es la representación de la existencia de todo lo cuantificado, pues el cero representa ausencia. En este sentido, se concluye que un día de esa naturaleza debe ser el mínimo indispensable para poder determinarla, de ahí que el límite máximo de la suspensión de derechos para las hipótesis previstas en el artículo 60, primer párrafo, parte final del Código Penal Federal es de hasta diez años y el mínimo de un día, lo cual constituye el término más benéfico para el sentenciado, y resulta congruente con la garantía de legalidad contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Amparo directo en revisión 468/2010. 12 de mayo de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

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 nueve de junio de dos mil diez. México, Distrito Federal, diez de junio de dos mil diez. Doy fe.

“Así pues, en materia penal opera el principio de exacta aplicación de las penas previstas en la ley, en términos del tercer párrafo del artículo 14 constitucional, que en correlación con el primer párrafo del artículo 22 constitucional, toda pena debe ser proporcional a la conducta que se castiga, y entre otros elementos para que se logre dicha proporcionalidad, esta la existencia de una pena mínima y una pena máxima prevista expresamente en la ley, como marco de referencia para el juzgador para lograr la proporcionalidad debida.”

“Por tanto, se advierte que la redacción actual del primer párrafo del artículo 60 del Código Penal Federal carece del límite mínimo, lo que incumple legalmente con los preceptos constitucionales que se han citado.”

“Ahora bien, es evidente que la pena mínima es el límite inferior indispensable para sancionar un delito, asimismo hemos visto en el caso particular, que el Poder Judicial de la Federación ante la omisión legislativa ha considerado como el mínimo a imponer, el de un día de suspensión de derechos para ejercer profesión, oficio, autorización, licencia o permiso, sin embargo en consideración del proponente, la razonabilidad del límite inferior que nos ocupa debe elevarse, por dos razones:

a) La sanción mínima de un día es insuficiente para castigar una conducta antisocial, aunque la conducta sea culposa, por tanto la pena mínima debe elevarse al mínimo suficiente para castigar con ejemplaridad un delito, por lo que se propone una pena mínima de 3 meses de suspensión de derechos para ejercer profesión, oficio, autorización, licencia o permiso.

b) El rango entre 1 día y hasta 10 años para imponer la suspensión de derechos, es sumamente amplio, lo que vulnera o imposibilita la proporcionalidad debida en la aplicación de las penas, por tanto el rango de tres meses a 10 años, se presupone más congruente, y sobre todo la pena mínima de 3 meses, supone una consecuencia legal adversa más que 1 día de suspensión.

c) Se estima que 3 meses de suspensión de derechos para ejercer profesión, oficio, autorización, licencia o permiso, es lo suficientemente ejemplar, justa y equitativa para sancionar una conducta culposa o de falta de cuidado, sin que se menoscabe la libertad de trabajo y comercio, pero sí de manera suficiente para sancionar la conducta.”

“En conclusión, establecer un mínimo de tres meses para suspender derechos para ejercer profesión, oficio, autorización, licencia o permiso sería un límite inferior más razonable que el estipulado por la interpretación judicial de un día, además de que se cumpliría con los principios de previsión expresa legal de las penas y proporcionalidad de las mismas.”

Contenido de la iniciativa

Texto vigente

Capítulo II Aplicación de sanciones a los delitos culposos

Artículo 60. En los casos de delitos culposos se impondrá hasta la cuarta parte de las penas y medidas de seguridad asignadas por la ley al tipo básico del delito doloso, con excepción de aquéllos para los que la ley señale una pena específica. Además, se impondrá, en su caso, suspensión hasta de diez años, o privación definitiva de derechos para ejercer profesión, oficio, autorización, licencia o permiso.

Propuesta

Artículo 60. En los casos de delitos culposos se impondrá hasta la cuarta parte de las penas y medidas de seguridad asignadas por la ley al tipo básico del delito doloso, con excepción de aquéllos para los que la ley señale una pena específica. Además, se impondrá, en su caso, suspensión **de tres meses** hasta de diez años, o privación definitiva de derechos para ejercer profesión, oficio, autorización, licencia o permiso.

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 establecer un límite mínimo proporcional en la suspensión de derechos para ejercer la profesión, oficio, autorización, licencia o permiso, por la comisión culposa, que actualmente no se contempla en el artículo 60 del Código Penal Federal.

2. Esta comisión considera pertinente entrar al estudio sobre qué es un delito culposo. En un primer plano hay que mencionar que refieren los diccionarios sobre el significado de culpa.

El Diccionario de la Real Academia, define a la culpa de la siguiente manera: “**3. f.** Der. Omisión de la diligencia exigible a alguien, que implica que el hecho injusto o dañoso resultante motive su responsabilidad civil o penal.”

Como lo menciona Francesco Carrara, Culpa y negligencia son términos jurídicos que suponen “voluntaria omisión de diligencia en calcular las consecuencias posibles y previsibles del propio hecho”.

El Diccionario Jurídico Mexicano establece que: “La naturaleza del delito culposo, supone que el sujeto no quiere cometer el hecho previsto en el tipo, pero lo realiza por infracción de la norma de cuidado, es decir por inobservancia del debido cuidado.”¹

En la legislación penal federal, el artículo 9o. establece que “Obra culposamente el que produce el resultado típico, que no previó siendo previsible o previó confiando en que no se produciría, en virtud de la violación a un deber de cuidado, que debía y podía observar según las circunstancias y condiciones personales.”

2. Como lo establece la diputada proponente actualmente el artículo 60 del Código Penal Federal carece de un límite inferior para dicha(Sic) supuesto, y sólo dispone que dicha pena será de hasta por diez años o la privación definitiva de tales derechos, ante tal ausencia u omisión legislativa se hace necesario establecer una demarcación precisa del límite inferior de la pena de suspensión de derechos para ejercer profesión, oficio, autorización, licencia o permiso cuando se trate de delitos culposos.

3. Si bien es cierto que carece de un mínimo el precepto objeto de estudio, también es cierto que conforme a la tesis aislada citada en el cuerpo de la iniciativa en estudio, que al rubro señala: **“Delitos culposos. El quantum del límite mínimo para la sanción de suspensión prevista en el artículo 60, primer párrafo, parte final, del Código Penal Federal (CPF) por la comisión de aquéllos, es de un día”.**

De la tesis citada se deduce que al no existir la expresión literal de un límite mínimo de la norma, debe interpretarse en el sentido que la preposición “hasta” sirve para expresar el tiempo. De esta forma se concluye que un día debe ser el mínimo indispensable para poder determinar la pena, lo cual resulta congruente con la garantía de legalidad contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 52 del Código Penal Federal que a la letra dice:

“Artículo 52. El juez fijará las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la gravedad del ilícito, la calidad y condición específica de la víctima u ofendido y el grado de culpabilidad del agente, teniendo en cuenta:

I. La magnitud del daño causado al bien jurídico o del peligro a que hubiere sido expuesto;

II. La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla;

III. Las circunstancias de tiempo, lugar, modo u ocasión del hecho realizado;

IV. La forma y grado de intervención del agente en la comisión del delito;

V. La edad, la educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a algún pueblo o comunidad indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres;

VI. El comportamiento posterior del acusado con relación al delito cometido; y

VII. Las demás condiciones especiales y personales en que se encontraba el agente en el momento de la comisión del delito, siempre y cuando sean relevantes para determinar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.”

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia, hace los siguientes pronunciamientos:

Delitos Culposos. Las sanciones aplicables en ningún caso podrán exceder de las dos terceras partes de las que corresponderían si el delito cometido hubiese sido doloso (Legislación del estado de Sonora).

Por disposición expresa del artículo 67, fracción I, del Código Penal para el estado de Sonora, las sanciones aplicables a **los delitos que se ejecutan a título culposo en ningún caso pueden exceder de las dos terceras partes de las que corresponderían si el ilícito hubiese sido doloso.** Ahora bien, si la autoridad judicial al individualizar la pena consideró los marcos penales generales para los delitos culposos, previstos en los artículos 64 y 65 del código en cita, **que precisan los aspectos que deben observarse con el fin de graduar la gravedad de la culpa, excediendo el coeficiente máximo de la pena privativa de libertad y los rangos mínimo y máximo de la pecuniaria, de los que corresponderían a las dos terceras partes de las sanciones aplicables a los delitos dolosos,** lo procedente es ajustar la sanción impuesta a la restricción invocada, para obtener los marcos penales y ubicar la

pena que corresponde al grado de culpa en que el sentenciado sea ubicado con motivo de su responsabilidad.

Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito.

Acumulación de penas en los delitos causados por imprudencia, de conformidad con el artículo 60 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, reformado.

Conforme a la interpretación teleológica de la reforma al artículo 60 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de enero de mil novecientos noventa y cuatro, **en los delitos culposos causados mediante un solo acto o una omisión, establece la facultad de aplicación de la suma de las penas de los ilícitos causados por culpa, tomando en cuenta la cuarta parte de las penas y medidas de seguridad asignadas al tipo penal del delito doloso y conforme al precepto 64, párrafo primero de la ley sustantiva de la materia, exceptuando el uso de ese parámetro a aquellos casos para los que la ley señale una sanción específica**, sin que sea atendible el criterio sustentado en la tesis jurisprudencial número 945, publicada en la página mil quinientos cuarenta y siete, del apéndice al Semanario Judicial de la Federación, correspondiente a los años de 1917-1988, bajo el rubro: "Imprudencia, Delitos por. Acumulación Improcedente.", porque en el caso, dicho criterio jurisprudencial es anterior a la reforma que sufrió el numeral 60 del Código Penal en cita.

Contradicción de Tesis 3/98. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito y Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. 3 de marzo de 1999. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Germán Martínez Hernández.

Culpabilidad, indebida ponderación de conducta precedente en la determinación del grado de. Conforme a la reforma al artículo 52 del Código Penal Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación del diez de enero de mil novecientos noventa y cuatro, y según lo argumenta la exposición de motivos de dicha reforma, la punición se impondrá con base en la determinación del **grado de culpabilidad del justiciable, esto es, se abandona el criterio de temibilidad o peligrosidad; por tanto, ya no debe tomarse en consideración la conducta precedente, para que se sancione ahora al sujeto activo del delito sólo por el hecho antisocial que cometió, no por lo que hizo anteriormente o por lo que se adivine hará en el futuro; por lo que es violatoria de garantías la sentencia que pondera la conducta anterior al delito**, para la determinación del grado de culpabilidad.

Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.

Por lo anterior expuesto en este numeral (3), se deja en claro que aún, cuando el artículo 60 primer párrafo del Código Penal Federal, no establece un límite mínimo, el juzgador está en plena posibilidad de establecer objetiva y proporcionalmente el tiempo que durará la suspensión para ejercer la profesión, oficio, autorización, licencia o permiso.

4. No obstante lo anterior, esta comisión considera excesivo la medida de suspensión hasta de diez años, o privación definitiva de derechos para ejercer profesión, oficio, autorización, licencia o permiso. Toda vez que se trata de delitos culposos y que el sujeto activo no quiere cometer el hecho previsto en la norma, pero lo realiza por no prever siendo previsible, esto es, por inobservancia del debido cuidado, como se señaló anteriormente, por tanto es excesivo que la suspensión para ejercer profesión, oficio, autorización, licencia o permiso sea de diez años y más aún que sea una privación definitiva de los mismos, tomando en cuenta que durante este lapso de tiempo el sujeto se aparta de la práctica de su profesión y se vuelve proclive a enlistarse a desviar su atención para empezar a delinquir por falta de oportunidades y por la necesidad de mantenerse a sí y a los suyos. Aunado a las escasas oportunidades de empleo que actualmente existen.

Es por esto que los integrantes de esta comisión proponen bajar de diez años a tres y eliminar la suspensión definitiva de derechos, para quedar así:

Texto Vigente

Capítulo II Aplicación de sanciones a los delitos culposos

Artículo 60. En los casos de delitos culposos se impondrá hasta la cuarta parte de las penas y medidas de seguridad asignadas por la ley al tipo básico del delito doloso, con excepción de aquéllos para los que la ley señale una pena específica. Además, se impondrá, en su caso, suspensión hasta de diez años, o privación definitiva de derechos para ejercer profesión, oficio, autorización, licencia o permiso.

Propuesta

Artículo 60. En los casos de delitos culposos se impondrá hasta la cuarta parte de las penas y medidas de seguridad asignadas por la ley al tipo básico del delito doloso, con excepción de aquéllos para los que la ley señale una pena específica. Además, se impondrá, en su caso, suspensión hasta de **tres** años de derechos para ejercer profesión, oficio, autorización, licencia o permiso.

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 primer párrafo del artículo 60 del Código Penal Federal.

Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 60 del Código Penal Federal para quedar en los siguientes términos:

Artículo 60. En los casos de delitos culposos se impondrá hasta la cuarta parte de las penas y medidas de seguridad asignadas por la ley al tipo básico del delito doloso, con excepción de aquéllos para los que la ley señale una pena específica. Además, se impondrá, en su caso, suspensión hasta de **tres** años de derechos para ejercer profesión, oficio, autorización, licencia o permiso.

...

...

...

Transitorios

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

Notas

1. *Diccionario Jurídico Mexicano* , Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de abril 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 (rúbrica), Juanita Arcelia Cruz Cruz, Eduardo Ledesma Romo (rúbrica), secretarios; Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Felipe Amadeo Flores Espinosa (rúbrica), Nancy González Ulloa (rúbrica), Leonardo Arturo Guillén Medina (rúbrica), Mercedes del Carmen Guillén Vicente, Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, Gregorio Hurtado Leija, Israel Madrigal Ceja (rúbrica), Sonia Mendoza Díaz (rúbrica), Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo (rúbrica), María Antonieta Pérez Reyes (rúbrica), Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), Norma Leticia Salazar Vázquez (rúbrica), Cuauhtémoc Salgado Romero (rúbrica), Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), Josué Cirino Valdez Huevo (rúbrica), Alma Carolina Viggiano Austria, Pedro Vázquez González (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 203 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 por el que se reforma el Título Octavo y los artículos 203 y 203 Bis del Código Penal Federal, en materia de delitos sexuales contra menores.

La Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de la LXI legislatura, con fundamento 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; 80; 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV, y 167, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a consideración de esta honorable asamblea el presente dictamen, de conformidad con los siguientes

Antecedentes

Primero. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados en fecha 9 de marzo de 2011, el diputado Jorge Humberto López-Portillo Basave, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el Título Octavo y los artículos 203 y 203 Bis del Código Penal Federal.

Segundo. La Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados en esa misma fecha turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Justicia para su estudio y dictamen correspondiente.

Contenido de la iniciativa

Expone el autor que la reforma penal de 2007, al Código Penal Federal en materia de explotación sexual y comercial es una reforma trascendente porque especifica, estructura y delimita el contenido de los delitos relacionados con la explotación sexual de menores de edad e incapaces, endureciendo las penas de este tipo penal.

Evidentemente la reforma fue en caminata a la necesidad de otorgar mayor certeza jurídica para la protección de los menores de edad víctimas de este delito, por la violación fundamental de los derechos de la niñez, en donde los menores o adolescentes son tratados como objetos sexuales y como mercancías. Además que con esta protección jurídica se cumple en parte con los compromisos internacionales adquiridos por el Estado en esta materia.

Manifiesta que las reformas al Título Octavo del Código Penal Federal constituyen un gran avance en la protección de los derechos fundamentales de los menores de edad e incapaces, al tipificar determinadas conductas delictuosas endureciendo las penas respectivas, considerando que anteriormente no estaban tipificadas estas conductas

delictuosas, sino eran considerados como delitos contra “la moral pública y las buenas costumbres” era una tipificación vana y demasiado limitada para el daño psicológico causado a las víctimas.

Pero señala que no obstante lo trascendente de la reforma, deja diversas inconsistencias que es necesario reformar. Si bien es cierto que el título octavo del Código Penal Federal preceptúa como delitos contra “el libre desarrollo de la personalidad”, está más acertado y estructurado que el anterior título, tanto en su nombre de la “moral y buenas costumbres” como en la calificación de los delitos. Lo cierto es que estos delitos se confunden con los considerados en el título decimoquinto del mismo ordenamiento penal, que regula los delitos contra “la libertad y el normal desarrollo psicosexual”, el cual comprende los delitos contra el hostigamiento sexual, abuso sexual, el estupro, la violación, el incesto y el adulterio.

Asimismo, la propuesta de reforma apunta el autor, considera dos conductas dentro del ámbito del delito de turismo sexual, que son a quien promueva, publicite, invite, facilite o gestione, o a quien realice o pague cualquier tipo de actos sexuales, es evidente que se sancionan tanto al que ofrece como al que compra, la pena prevista para el gestor del turismo sexual es menor a quienes lo realizan o pagan, evidentemente esta pena debe ser igual o mayor de quien paga para realizar el delito, toda vez que quien lo gestiona tiene además un lucro a costa del menor.

Señala que se debe reconocer que los delitos sexuales son un grave atentado contra las libertades fundamentales como de la dignidad del ser humano, por poner en peligro el bienestar psicológico como social de la víctima, así como atentar en contra de sus derechos humanos y su autodeterminación, ello, producto de una socialización diferenciada que considera inferior y más débil a un sexo.

En razón de lo anterior, el propósito de la iniciativa es reformar el Código Penal Federal, no sólo para actualizar el nombre del título octavo, sino también para homologar la penalidad dentro del turismo sexual para el sujeto que lo promueve, publicite, invite, facilite o gestione con el que lo realiza o paga.

Por lo que la iniciativa propone que el Título Octavo se denomine “Explotación sexual y comercial de menores de edad e incapaces”, con esta redacción se refiere al grupo de delitos preceptuados para menores de edad como la corrupción, la pornografía o el turismo sexual, lo cual hace una referencia directa y lógica a los delitos comprendidos en este Título de la protección de los menores de edad.

También propone que la pena prevista para los gestores, promoventes u oferentes del turismo sexual debe homologarse a la impuesta a quienes lo realizan o pagan, al igual que el tratamiento psicológico, considerando que quienes lo gestionan obtienen un lucro a costa de los menores, además de ser quienes facilitan y posibilitan la práctica del delito al crear las redes de operación, también se puede establecer que padecen algún trastorno psicológico o psiquiátrico, por lo cual, aparte de la pena deben ser sometidos a tratamientos médicos especializados, toda vez que su conducto no es menos grave de quienes lo realizan o pagan, de lo contrario no se comprenden que la pena impuesta a los gestores del delito de turismo sexual sea menor a los que pagan o ejecutan, esto con el propósito de reducir la explotación sexual y comercial.

Finalmente propone cambiar la tipografía del artículo 203 Bis a efecto de que se entienda la penalidad impuesta al sujeto activo, para una mejor estructura.

Análisis comparativo de la propuesta de reforma

Texto Vigente

Título Octavo Delitos contra el libre desarrollo de la personalidad

Artículo 203. ...

Al autor de este delito se le impondrá una pena de siete a doce años de prisión y de ochocientos a dos mil días multa.

Artículo 203 Bis. A quien realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o con una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo, en virtud del turismo sexual, se le impondrá una pena de doce a dieciséis años de prisión y de dos mil a tres mil días multa, asimismo, estará sujeto al tratamiento psiquiátrico especializado.

Propuesta

Título Octavo Explotación sexual y comercial de menores de edad e incapaces

Artículo 203, ...

Al autor de este delito se le impondrá una pena de **12 a 16 años de prisión y de 2 mil a 3 mil días multa, asimismo, estará sujeto al tratamiento psiquiátrico especializado.**

Artículo 203 Bis. A quien realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o con una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo, en virtud del turismo sexual.

Al autor de este delito se le impondrá una pena de 12 a 16 años de prisión y de 2 mil a 3 mil días multa, asimismo, estará sujeto al tratamiento psiquiátrico especializado.

Transitorios

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

Segundo. Se deroga cualquier disposición contraria a lo establecido en este decreto.

Establecidos los antecedentes y el contenido de la iniciativa, los miembros de la Comisión de Justicia exponemos las siguientes:

Consideraciones

Después de haber analizado los argumentos vertidos en la iniciativa que nos ocupa, esta Comisión considera procedente la reforma planteada con algunas modificaciones por las siguientes consideraciones.

Primera. De la propuesta en estudio, se puede advertir con meridiana claridad que la iniciativa de ley pretende en primer término modificar el Título Octavo del Código Penal Federal, el cual en la actualidad se denomina: **“Delitos contra el libre desarrollo de la personalidad”**, proponiendo denominarlo **“Explotación sexual y comercial de menores de edad e incapaces”**.

Sobre el particular esta Comisión dictaminadora aplaude la intensión del legislador para tratar de hacer la Ley más clara y precisa, pero se considera que la propuesta es improcedente.

Lo anterior en virtud de que el bien jurídico que se protege en dicho Título Octavo del Código Penal Federal es precisamente el libre desarrollo de la personalidad. El desarrollo de la personalidad es un concepto que engloba, tal y como lo sostiene el artículo 3 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que este Congreso de la unión expidió, una doble dimensión: la psíquico-física, que es precisamente lo que desea mantenerse indemne ante los ataques de quienes cometen estos delitos.¹

Considerar el libre desarrollo de la personalidad como el bien jurídico protegido en los casos de los delitos de trata de personas, lenocinio, la prostitución infantil, pornografía y, turismo sexual, hechos todos estos que constituyen una violación a los derechos humanos de quienes los sufren, encuadra con el espíritu de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, específicamente con la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece al “desarrollo pleno de la personalidad”, como el objetivo integral de la Convención, al considerar el Preámbulo:

“Reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”. Esto significa, tal como establece el artículo 23 de la Convención: “que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible”.

El concepto de desarrollo de la personalidad, igualmente ha sido recogido por el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía, cuando en su exposición de motivos establece que:

“...se reconoce el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso, entorpecer su educación o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual ...”

Por lo que el legislador al contemplar al libre desarrollo de la personalidad como bien jurídico en los casos de estos delitos, se consideró que era la única forma para que de

manera integral, eficaz y garantista, se respetara plenamente a las personas que sufren estos delitos.

Sin pasar desapercibido por esta Comisión el considerar que la explotación sexual comercial de la niñez y la adolescencia, incluye las hipótesis delictivas de trata de personas, lenocinio, prostitución infantil, pornografía y, turismo sexual, pero dicha explotación es el medio a través de la cual se realizan dichos delitos, pero no constituye el bien jurídico protegido de la norma.

Ello es así ya que se ha reconocido que la explotación sexual comercial infantil constituye una forma de coerción y violencia contra la niñez, equivalente al trabajo forzoso y a las formas de esclavitud contemporáneas, por eso los delitos relativos a la explotación sexual comercial infantil, resquebrajan el libre desarrollo de la personalidad de niñas, niños y adolescentes, a quienes se les da un trato de meros objetos sexuales y de mercancías susceptibles de transacción, por eso el bien jurídico protegido resulta ser el libre desarrollo de la personalidad.

Por el contrario, resulta ilógico si se atiende a la expresión “personalidad” única y exclusivamente como signo del lenguaje estricto, y no en su acepción como sinónimo de “persona”,² así, a cada uno le está permitido desarrollarse libremente como persona en la medida en que respete a los demás como personas. He aquí el mandato general del Derecho que Hegel realizó con la expresión siguiente: “sé persona y respeta a los demás como personas”.

Segunda. Por lo que hace a la propuesta de reforma para sancionar más enérgicamente a la pena prevista para quien promueva, publicite, invite, facilite o gestione por cualquier medio a que una o más personas viajen al interior o exterior del territorio nacional con la finalidad de que realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o con una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo, es decir para los gestores, promoventes u oferentes del turismo sexual.

Esta comisión dictaminadora coincide plenamente con el diputado iniciante, ya que debe homologarse la pena que se establece para quienes lo realizan o pagan, considerando que quienes lo gestionan obtienen un lucro a costa de los menores, además de ser quienes facilitan y posibilitan la práctica del delito al crear las redes de operación de este delito, ya que si no se realizan dichas gestiones, el delito de turismo sexual no existiría, por lo cual, aparte de la pena de prisión, también deberán ser sometidos a tratamientos médicos especializados.

Tercera. Respecto de la propuesta de reforma en relación a la tipografía del artículo 203 Bis del Código Penal Federal, esta comisión considera improcedente la propuesta en virtud de la propia redacción de dicho artículo.

Lo anterior es así ya que realizando una comparación entre los artículos 203 Bis y 203 del mismo Código, se advierte que su estructura al momento de ser redactados es distinta, ya que dichos dispositivos establecen lo siguiente:

Artículo 203. Comete el delito de turismo sexual quien promueva, publicite, invite, facilite o gestione por cualquier medio a que una o más personas viajen al interior o exterior del territorio nacional con la finalidad de que realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o con una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo.

Al autor de este delito se le impondrá una pena de siete a doce años de prisión y de ochocientos a dos mil días multa.

Artículo 203 Bis. A quien realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o con una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo, en virtud del turismo sexual, se le impondrá una pena de doce a dieciséis años de prisión y de dos mil a tres mil días multa, asimismo, estará sujeto al tratamiento psiquiátrico especializado.

De la anterior transcripción se advierte que, por un lado el artículo 203 comienza señalando que: “Comete el delito de turismo sexual quien promueva,...”, por ello la consecuencia jurídica de dicha conducta se expresa en un párrafo aparte, en virtud de una correcta redacción.

Pero por cuanto hace a la estructura y redacción del artículo 203 Bis, se realiza de una forma distinta al establecer que: “A quien realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una o varias personas ...”, en ese sentido la sanción se impone en el mismo párrafo, para que el tipo penal sea entendido de una manera más clara y precisa por el gobernado.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Justicia, somete a la consideración de esta asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el artículo 203 del Código Penal Federal

Artículo Único. Se reforma el artículo 203 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 203. ...

Al autor de este delito se le impondrá una pena de **doce a dieciséis años de prisión y de dos mil a tres mil días multa, asimismo, estará sujeto al tratamiento psiquiátrico especializado.**

Transitorio

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

Notas

1 Gómez-Tagle López, Erick, y Ontiveros Alonso, Miguel, *Estudio jurídico-penal relativo a la explotación sexual comercial infantil. Bases para su unificación legislativa en México*, Inacipe, México.

2 Schreckenberger, Waldemar, *Semiótica del discurso jurídico*, p. 83. El Tribunal Federal Constitucional Alemán, ha interpretado el libre desarrollo de la personalidad mediante la construcción que sigue: "libertad general de acción".

Palacio Legislativo de San Lázaro, 26 de abril 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 (rúbrica), Ezequiel Rétiz Gutiérrez (rúbrica), Juanita Arcelia Cruz Cruz, Eduardo Ledesma Romo (rúbrica), secretarios; Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Felipe Amadeo Flores Espinosa (rúbrica), Nancy González Ulloa (rúbrica), Leonardo Arturo Guillén Medina (rúbrica), Mercedes del Carmen Guillén Vicente, Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, Gregorio Hurtado Leija, Israel Madrigal Ceja (rúbrica), Sonia Mendoza Díaz (rúbrica), Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo (rúbrica), María Antonieta Pérez Reyes (rúbrica), Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), Norma Leticia Salazar Vázquez (rúbrica), Cuauhtémoc Salgado Romero, Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), Josué Cirino Valdés Huevo (rúbrica), Alma Carolina Viggiano Austria, Pedro Vázquez González (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE DEROGA LOS NUMERALES 14 Y 15 DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 194 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Justicia de la LXI Legislatura fue turnada para estudio, análisis y dictamen correspondiente la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

La Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LXI Legislatura, con fundamento 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 consideración de esta asamblea el presente dictamen, de conformidad con los siguientes

Antecedentes

Primero. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados el 10 de marzo de 2011, el diputado Jorge Humberto López Portillo Basave, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Segundo. La Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados en esa fecha turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Justicia para estudio y dictamen correspondiente.

Contenido de la iniciativa

Expone el autor que el Poder Legislativo emite las normas que van a regir las actividades del Estado con la sociedad. En este caso, el instrumento jurídico que regula las garantías procesales penales de carácter constitucional en el proceso penal, a través del Código de Procedimientos Penales, que consagra los derechos fundamentales del proceso, que tienen como finalidad otorgar un marco de seguridad jurídica. De ahí que las reglas para determinadas un proceso jurídico delimiten la actuación de la justicia penal para sancionar las conductas delictivas, cuyo fin es entre otros el fortalecimiento de la protección de los derechos de los ciudadanos.

Manifiesta que el marco normativo procesal debe irse ajustando a los cambios, por seguridad jurídica, por lo que es necesario corregir las inconsistencias para garantizar la seguridad y la transparencia de los órganos que integran la administración judicial. Por ello apunta que ninguna norma o ley puede estar constituida sobre preceptos derogados. Luego entonces, por seguridad jurídica y para no crear confusiones, es urgente actualizar la redacción de los textos.

Señala que actualmente el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, que considera los delitos graves, tiene dos inconsistencias jurídicas, conforme a lo que se consagra en el numeral 14, el cual aún considera delito grave lo previsto en el párrafo segundo del artículo 205 del Código Penal Federal, que actualmente sólo tiene un párrafo.

También se considera delito grave lo preceptuado en el numeral 15, relativo al artículo 208 del Código Penal Federal se refiere a la apología del delito; por tanto, no puede constituir un delito grave.

Por tanto, el objeto de la iniciativa es reformar el Código Federal de Procedimientos Penales para corregir las inconsistencias, a efecto de que se derogue lo preceptuado en el numeral 14 de la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, así como derogar el numeral 15 de la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales para que deje de considerar la apología del delito, consagrada en el artículo 208 del Código Penal Federal, como un delito grave.

Análisis comparativo de la propuesta de reforma

Texto vigente

Artículo 194. ...

I. ...

1) a 13) ...

14) Los previstos en el artículo 205, segundo párrafo;

15) Explotación del cuerpo de un menor de edad por medio del comercio carnal, previsto en el artículo 208;

16) a 36) ...

Propuesta

Artículo 194. ...

I. ...

1) a 13) ...

14) Se deroga.

15) Se deroga.

16) a 36) ...

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

Segundo. Se deroga cualquier disposición contraria a lo establecido en este decreto.

Establecidos los antecedentes y el contenido de la iniciativa, los miembros de la Comisión de Justicia exponemos las siguientes

Consideraciones

Después de haber analizado los argumentos vertidos en la iniciativa que nos ocupa, la comisión considera procedente la reforma planteada por la siguiente consideración:

Única. De la propuesta en estudio se puede advertir con meridiana claridad que la iniciativa de ley pretende actualizar las disposiciones procesales del derecho penal mexicano para hacerlas más claras y precisas.

Sobre el particular, la comisión dictaminadora aplaude la intención del legislador de tratar de hacer más clara y precisa la ley, por lo que coincide con su propuesta, ya que las leyes deben ser consistentes y coincidentes entre sí para que el marco normativo penal sea congruente y, por tanto, los gobernados no se encuentren en estado de indefensión; en consecuencia, los que aplican el derecho podrán sustentar sus resoluciones en leyes que creen certidumbre jurídica.

Es evidente que las leyes se modifican con el paso del tiempo. Por ello es tarea de los legisladores adecuarlas para su aplicación, máxime cuando se trata de la materia penal, ya que ésta se sustenta en la garantía de exacta aplicación de la ley, por lo que a efecto de no vulnerar garantía alguna es procedente reformar el Código Federal de Procedimientos Penales.

En la actualidad, dicho código establece en el numeral 194 el catálogo de delitos que se consideran graves porque afectan de manera importante valores fundamentales de la sociedad, señalando cuáles son y en qué legislaciones se prevén.

Al respecto, en la fracción I, relativa a los delitos considerados graves del Código Penal Federal, se establece en los numerales 14 y 15 lo siguiente:

Artículo 194. Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes:

I. Del Código Penal Federal, los delitos siguientes:

...

...

14) Los previstos en el artículo 205, segundo párrafo;

15) Explotación del cuerpo de un menor de edad por medio del comercio carnal, previsto en el artículo 208;

...

...

Sobre el particular, el artículo 205 del Código Penal Federal en vigor está derogado. Por tanto, lo dispuesto en el numeral 14 de la fracción I del artículo 194 del código adjetivo penal ya no tiene razón de ser, pues en el código sustantivo dicha disposición no existe.

En cuanto al numeral 15 de la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, ahí se establece como delito grave la explotación del cuerpo de un menor de edad por medio del comercio carnal, previsto en el artículo 208, cuestión que en la especie resulta incongruente, toda vez que dicho tipo penal ahora se encuentra establecido en el actual Código Penal Federal, en el artículo 204, relativo al lenocinio de personas menores de 18 años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo.

Y el actual artículo 208 se refiere al tipo penal de provocación de un delito y apología de éste o de algún vicio, por lo que en ese sentido dicho numeral 15 de la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales no es congruente con la actualidad y con las descripciones típicas del Código Penal Federal en vigor.

Aunado a ello está el hecho de que el numeral 13 de la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales considera grave el delito de lenocinio, previsto precisamente en el artículo 204 del Código Penal Federal, referido.

Por tanto, los numerales 14 y 15 de la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales no están actualizadas conforme a lo dispuesto en el Código Penal Federal vigente, por lo que es procedente la propuesta planteada, que servirá para que el marco normativo penal sea preciso y sólido al momento de ser aplicado.

Por lo expuesto, la Comisión de Justicia somete a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que deroga los numerales 14 y 15 de la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales

Artículo Único. Se derogan los numerales 14 y 15 de la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 194. ...

I. ...

1) a 13) ...

14) Se deroga.

15) Se deroga.

16) a 36) ...

II. a XVII. ...

...

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 26 de abril 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 (rúbrica), Juanita Arcelia Cruz Cruz, Eduardo Ledesma Romo (rúbrica), secretarios; Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Felipe Amadeo Flores Espinosa (rúbrica), Nancy González Ulloa (rúbrica), Leonardo Arturo Guillén Medina (rúbrica), Mercedes del Carmen Guillén Vicente, Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, Gregorio Hurtado Leija, Israel Madrigal Ceja (rúbrica), Sonia Mendoza Díaz (rúbrica), Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo (rúbrica), María Antonieta Pérez Reyes (rúbrica), Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), Norma Leticia Salazar Vázquez (rúbrica), Cuauhtémoc Salgado Romero (rúbrica), Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), Josué Cirino Valdez Huevo (rúbrica), Alma Carolina Viggiano Austria, Pedro Vázquez González (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE RÉGIMEN, REGLAMENTOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4 DEL REGLAMENTO DEL CANAL DE TELEVISIÓN DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

I. Proemio

La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias (en adelante Comisión de Régimen), con fundamento en lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 80 del Reglamento para la Cámara de Diputados, somete a su consideración el presente dictámen con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4 del Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor siguiente:

II. Antecedentes

A. En la sesión ordinaria del día 23 de marzo de 2010, la diputada Claudia Edith Anaya Mota, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4 del Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

B. La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria número 2971-I, del jueves 18 de marzo de 2010.

C. La Mesa Directiva la turnó a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública (en adelante Comisión de Presupuesto).

D. La Comisión de Régimen, la recibió el 23 de febrero de 2010.

E. El 24 de junio de 2010, la Comisión de Régimen recibió de la de Presupuesto, el oficio CPCP/ST/313/10, con fecha 23 de junio del 2010, firmado por el licenciado Fernando Galindo Favela, secretario técnico; documento con el que dicha comisión remitió la "Opinión de impacto presupuestario que emite la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública con fundamento en la valoración de impacto presupuestario que elabora el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, en relación con la iniciativa que reforma el artículo 4 del Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la diputada Claudia Edith Anaya Mota", en cuyo texto señala que fue dictaminada en sentido positivo en la novena reunión ordinaria de la Comisión de Presupuesto, de fecha 22 de junio de 2010.

F. El 23 de febrero de 2011, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, mediante el oficio D. G. P. L. 61-II-8-831, expediente número 1674, comunicó a esta Comisión de Régimen, que obsequió la petición de la diputada Claudia Edith Anaya Mota, para que la iniciativa de mérito fuera procesada bajo las disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados, con fundamento en el artículo sexto transitorio de la norma referida.

G. El 6 de abril de 2011, la Comisión de Régimen envió el oficio CRPP/LXI-207/11 a la diputada Anaya Mota, para invitarla a la reunión ordinaria de la Comisión de Régimen a realizarse el miércoles 13 de abril de 2011, a las 9:00 horas, con la finalidad de dar cumplimiento a lo señalado por el artículo 177 del Reglamento de la Cámara de Diputados y escucharla en su carácter de autora de la iniciativa en proceso de dictamen.

H. El 6 de abril de 2011, la Comisión de Régimen envió el oficio CRRPP/LXI-208/11, a la diputada Leticia Quezada Contreras, presidenta de la Comisión Bicameral del Canal de Televisión del Congreso, solicitando la opinión de esa representación respecto de la iniciativa que motiva el presente dictamen, en virtud de tratarse de un tema de conocimiento e interés de ese órgano.

I. El miércoles 27 de abril de 2011, la Comisión de Régimen sesionó recibiendo en ésta a la diputada proponente, en cumplimiento de lo que establece el artículo 177, párrafo 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados;

J. Esta representación, resolvió la aprobación de la iniciativa en los términos que se presenta.

III. Contenido de la iniciativa

La exposición argumental de la iniciativa, conforme a su exposición de motivos, establece lo siguiente:

A. "De acuerdo con el XII Censo General de Población y Vivienda del año 2000, el 1.84 por ciento del total de la población tiene algún tipo de discapacidad. La encuesta censal de ese mismo año, en la que se aplicó un cuestionario ampliado arrojó una estimación de 2.31 por ciento".

B. "Del porcentaje total de personas con discapacidad, los sordos, entre los hombres representan el 16.5 por ciento, y entre las mujeres el 14.8 por ciento. Esta población se encuentra segmentada de acuerdo con los grupos de edad, en los siguientes porcentajes: el 12 por ciento tiene entre 0 y 14 años, 11.2 por ciento de 15 a 25, 12.0 por ciento entre 30 y 59 años y 21 por ciento entre 60 y más años".

C. "Las causas de la sordera en el país se vinculan con la edad avanzada, en un 38.2 por ciento; con los accidentes, en un porcentaje del 11.8; en un 25 por ciento con la enfermedad; y en un 16.2 por ciento son de nacimiento".

D. "La televisión accesible para las personas con discapacidad auditiva es la que proporciona los medios necesarios para acceder a la información y la formación a este sector de la sociedad. Fundamentalmente estos medios son: subtitulación de programas, programas con incorporación de intérpretes de lengua de signos y el teletexto".

E. "A nivel internacional, en materia de canales de TV de parlamentos, algunas de las conclusiones de la primera Conferencia sobre Transmisión Parlamentaria, realizada por la Unión Interparlamentaria, la Unión Europea de Transmisión y la Asociación de Secretarios General de los Parlamentos; a las que llegó fue que los ciudadanos deben mantenerse informados y los parlamentos deben informar a la población. En toda democracia, las

instituciones públicas deben ser transparentes y responsables ante la población. La transmisión pública de los trabajos parlamentarios promueven esa transparencia y responsabilidad”.

F. “El Canal del Congreso, desde el 2005 transmite al final del noticiero un resumen de noticias en lengua de señas mexicanas que dura cinco minutos”.

G. “El Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en el inciso i) artículo 14, establece que son atribuciones de la Comisión (bicameral): “i) Fijar las reglas de transmisión de las sesiones plenarias, de comisiones y comités del Congreso y de todas las demás transmisiones que se realicen””. Hasta el momento, la comisión no ha establecido una política de integral de acceso a la información televisiva a las personas sordas”.

I. “La implementación de esta reforma no será costosa, ya que ya hay antecedentes que permiten calcular con precisión el costo de transmitir en Lengua de Señas Mexicanas las sesiones y aquellas actividades del Poder Legislativo que se consideren prioritarias y de interés social”.

IV. Proceso de análisis

La Junta Directiva de la Comisión, en sucesivas reuniones realizadas durante los meses de febrero y marzo, valoró los contenidos de la iniciativa, tomando en consideración el impacto económico, el costo que implicaría aprobar la propuesta y el beneficio que ello traería, elaborando el presente documento que fue presentado en calidad de predictamen desde el 7 de abril a los integrantes de este órgano colegiado, quienes resolvieron aprobarlo en su sesión ordinaria del 13 de abril de 2011.

V. Valoración del impacto presupuestal y regulatorio

A. La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, en su sesión del 22 de junio de 2010, aprobó emitir la opinión señalada en los antecedentes de este dictámen.

B. Tal opinión parte de un documento solicitado por esa Comisión al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas el 23 de marzo de 2010 y atendido por este el 15 de abril de 2010.

C. Para su elaboración, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública partió del supuesto de la contratación de un staff mínimo compuesto de 4 intérpretes para traducción simultánea de los mensajes y 1 coordinador para la programación de los subtítulos. Se consideró su contratación por tiempo completo para cubrir las sesiones del Pleno y reuniones de las comisiones o eventos especiales.

D. La estimación es de 791 mil pesos, cero centavos, moneda nacional, a razón de 22 mil pesos, cero centavos, moneda nacional, mensuales destinados a los servicios de intérprete de señas y 25 mil pesos, cero centavos, moneda nacional, mensuales destinados a los servicios de coordinador.

E. Para calcular el costo del intérprete, tomó como base la cotización hecha por la Asociación Nacional de Intérpretes en Lengua de Señas, AC.

VI. Consideraciones de la comisión

A. La comunicación humana, es un elemento indispensable en la convivencia social. La mayoría de nuestra vida es, sin duda, comunicación voluntaria o no. Las muecas, gestos, sonidos, posiciones, palabras y señas que hacemos en nuestra relación con los demás, le dan un sentido a nuestra vida, pues nos permiten tener vida familiar, desarrollo de actividades laborales, esparcimiento, diversión y hasta descanso.

B. El trabajo parlamentario se realiza, eminentemente, mediante la comunicación de la palabra. Una buena parte es escrita, pero una parte importante es hablada.

C. La utilización de los medios masivos de comunicación, como instrumentos de difusión y divulgación de las labores de los parlamentos, es altamente efectiva, pero no cumple su labor de manera plena, con aquellos que padecen una discapacidad auditiva.

D. La utilización del lenguaje de señas y la subtitulación de los mensajes públicos son un instrumento que actualmente se ha extendido en el mundo como un medio de comunicación de las tareas públicas, pero –más allá de verse como una concesión–, adquiere el carácter de mecanismo para el cumplimiento de obligaciones de transparencia y acceso a la información pública.

E. Los mensajes recientes de comunicación social del Poder Ejecutivo, se presentan con alguno de estos instrumentos de comunicación hacia este sector de la población.

F. Por otro lado, conforme a la opinión sobre el impacto presupuestal emitido por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, el costo de la implementación de esta acción tendría un impacto –contabilizado a junio de 2010–, de aproximadamente 791 mil pesos, cero centavos, moneda nacional, mensuales. Este costo se compone de una estimación de 22 mil pesos, cero centavos, moneda nacional, mensuales destinados a los servicios de un intérprete de señas y 25 mil pesos, cero centavos, moneda nacional, mensuales destinados a sufragar los servicios de un coordinador. Cabe mencionar que dicha estimación se realiza considerando sólo el estaff mínimo, conforme a la fuente citada.

G. La posible población que, merced a esta medida, puede ver cumplidas sus expectativas de información y cubierta la posibilidad de tener acceso a la transparencia, está en algo más de tres millones en la zona metropolitana con la actual señal y podría llegar a diecisiete millones a nivel nacional cuando se tenga la señal abierta.

H. Esta cifra representa un número alentador, toda vez que el beneficio posible es convincente frente al costo que podría generar y por ello constituye un fuerte argumento a favor de la propuesta.

J. Por otro lado, la adecuación normativa necesaria para poner en práctica esta reforma se constriñe sólo a este artículo, por lo que no presenta mayor complicación para expresar la reforma en un decreto simple.

K. La Comisión de Régimen, considera que la idea es pertinente y el artículo señalado es el adecuado para formular la idea pretendida; sin embargo, la formulación de la segunda parte, en la que pareciese justificarse la primera, resulta innecesaria al momento de plasmar el texto en una norma jurídica, pues se está en presencia de una formulación legal, en la que no es dable la exposición de las razones que sustentan el enunciado, toda vez que el razonamiento se contiene previamente en la parte prevista para el efecto, como lo es el caso de estas líneas.

L. En tal virtud, esta Comisión de Régimen, consideró pertinente prescindir de esa segunda parte y reformular la primera expresando que en las transmisiones del canal deberá haber lenguaje de señas en un recuadro, o subtítulos que expresen en palabras de nuestro idioma, el mensaje o ambas, para no hacer una enunciación selectiva, sino inclusiva.

Por lo expuesto y fundado, esta comisión somete a la consideración de la honorable asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto que reforma, el artículo 4 del Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 4 del Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4.

...

La información que difunda, deberá traducirse simultáneamente a lengua de señas mexicanas, o subtitularse con palabras en español, o ambas.

Transitorios

Primero: Este decreto entrará en vigor el primero de febrero de 2012.

Segundo : Las Mesas Directivas de las Cámaras de Diputados y de Senadores, en ejercicio de las facultades que les conceden respectivamente los artículos 20, numeral 2, inciso h), y 66, numeral 1, inciso g) de la Ley Orgánica para el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, harán las previsiones presupuestales para asignar los recursos necesarios para el cumplimiento de este decreto, en el anteproyecto de presupuesto de cada cual.

Así lo resolvieron los integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias en su reunión celebrada el **trece de abril de dos mil once** en la sala de juntas de la propia comisión, ubicada en el edificio F primer nivel.

La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias

Diputados: Jesús María Rodríguez Hernández (rúbrica), presidente; Emiliano Velázquez Esquivel (rúbrica), José Antonio Arámbula López (rúbrica), secretarios; Fermín Gerardo Alvarado Arroyo (rúbrica), Sami David David (rúbrica), Heliodoro Díaz Escárraga (rúbrica), Héctor Guevara Ramírez (rúbrica), Rosalina Mazari Espín (rúbrica), Jesús Alfonso Navarrete Prida (rúbrica), Alma Carolina Viggiano Austria (rúbrica), José Ricardo López Pescador (rúbrica), Julio César Castellanos Ramírez

(rúbrica), Carlos Agustín Castilla Marroquín (rúbrica), Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes (rúbrica), Gastón Luken Garza (rúbrica), José Luis Jaime Correa (rúbrica), Luis Felipe Eguía Pérez (rúbrica), Carlos Alberto Ezeta Salcedo (rúbrica), Pedro Vázquez González (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE EXPIDE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIO PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL E INFANTIL

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión le fue turnada, para su análisis y dictamen, la minuta con proyecto de decreto por el que se expide La Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

Esta comisión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 70, 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 82 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, se abocó al examen de la minuta descrita, al tenor de los siguientes

Antecedentes

I. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión en fecha 29 de abril 2011, se recibió oficio enviado por la Cámara de Senadores por el que se remite la minuta que contiene proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

II. En esa misma fecha la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó dicha minuta a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables para su análisis y dictamen correspondiente, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

III. Con fecha 26 de julio de 2011 se remitió la minuta en comentario a las y los Diputados integrantes de la Junta Directiva de la comisión a fin de recabar observaciones y comentarios para ser considerados en el dictamen correspondiente.

IV. Con fecha 31 de agosto en reunión de Junta Directiva de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, la Presidencia de la comisión consultó sobre los comentarios y observaciones respectivos a fin continuar con el proceso de dictamen.

Contenido de la minuta

I. En la minuta materia de este dictamen se incluye un capítulo denominado “**Contenido de las iniciativas**” en el que se hace una reseña y se destacan aspectos principales de las cuatro iniciativas consideradas por la colegisladora. Para mayor abundamiento se da cuenta de las mismas y las fechas de su presentación:

- a) El 15 de julio de 2009, los senadores Emma Lucía Larios Gaxiola y Guillermo Tamborrel Suárez del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentaron ante la Comisión Permanente, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide

la Ley General de los Servicios de Guarderías Infantiles; y se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley General de Salud, misma que fue turnada a las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables; y de Estudios Legislativos, Segunda.

b) El 1 de octubre de 2009, los senadores Ramiro Hernández García, María del Socorro García Quiroz, Francisco Herrera León, Carmen Guadalupe Fonz Sáenz y Ricardo Pacheco Rodríguez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentaron ante el Pleno del Senado de la República, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la Ley que Regula el Servicio de las Guarderías para el Cuidado Infantil. Dicha Iniciativa fue turnada a las Comisiones Unidas de Desarrollo Social; y de Estudios Legislativos, Primera para su estudio y dictamen.

c) El 30 de noviembre de 2010, el Senador Francisco Javier Castellón Fonseca, a nombre propio y de Senadoras y Senadores de los Grupos Parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, del Partido del Trabajo y de Convergencia, presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Servicios de Cuidado, Aprendizaje y Desarrollo Integral Infantil, misma que fue turnada a las comisiones unidas de Desarrollo Social, de Atención a Grupos Vulnerables y de Estudios Legislativos, Primera para su estudio y dictamen.

d) El 14 de diciembre de 2010, la senadora Emma Lucía Larios Gaxiola, a nombre propio y de diversos Senadores del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó, ante el Pleno de la Cámara de Senadores la iniciativa que contiene proyecto de decreto por la que se expide la Ley General de Prestación de Servicios de Cuidado Infantil. La iniciativa se turnó a las comisiones unidas de Atención a Grupos Vulnerables; de Desarrollo Social; y de Estudios Legislativos, Primera para su estudio y dictamen.

II. Asimismo, contiene un apartado intitulado “**Metodología**” , del cual se considera pertinente reproducir de manera literal lo siguiente:

“El enfoque que adopta el Dictamen para expedir este nuevo ordenamiento es de carácter preventivo, ya que establece una serie de medidas en materia de: a) seguridad y protección civil, b) capacitación del personal que labora en los establecimientos y c) inspección, vigilancia y medidas precautorias; asimismo, establece los requisitos para la constitución y funcionamiento de los establecimientos de cuidado infantil y crea el Sistema Nacional de Prestación de Servicios de Cuidado y Desarrollo Integral Infantil; todo lo anterior enmarcado en una política nacional en la materia, cuya finalidad es la de evitar el riesgo de que se presenten nuevas tragedias en todos los sistemas de cuidado infantil, independientemente de la denominación que adopten, en todo el territorio nacional.”

III. Del apartado “**Consideraciones**” este órgano legislativo destaca lo siguiente:

1. Indica nuestra colegisladora que no existe a la fecha un padrón confiable a nivel nacional que señale cuántos establecimientos dedicados al servicio de cuidado infantil operan en el país, independientemente de la denominación que adopten o del servicio que brinden.

2. Que en nuestro país ha habido en los últimos 20 años un incremento sustancial en el número de establecimientos que se encuentran operando cuyo objeto social o actividad principal está dedicada al cuidado infantil.

3. La minuta de referencia, alude a datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, que señalan que de 1991 a septiembre de 2010, las guarderías y estancias infantiles operadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE), respectivamente, se han incrementado en más de un 400 por ciento.

4. Considera impostergable crear un mecanismo de carácter legal que permita contar con datos ciertos, confiables y actualizados respecto de las personas físicas o morales en quienes se deposita la seguridad y el cuidado de niñas y niños.

5. Por ello, se resalta la necesidad de expedir una Ley que establezca claramente los parámetros que deban considerar los diferentes tipos de establecimientos dedicados a brindar servicios de cuidado infantil, que distribuya las competencias en los diferentes órdenes de gobierno, que defina con claridad las medidas mínimas de seguridad a considerar en los establecimientos dedicados a prestar el servicio de cuidado infantil; que permita la creación de un registro único y confiables sobre el número de establecimientos que operan en el país, la cantidad de niños que atienden y la autoridad responsable que otorgó el permiso o licencia de funcionamiento.

6. Se pondera que el proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, es compatible con lo establecido por diversas disposiciones constitucionales a saber:

- Artículo 4;
- Artículo 3o., fracciones V, VI y VII, y
- 73, fracciones XXIX-D, XXIX-I y XXX

De igual manera se alude en esta tesitura, a la Convención sobre los Derechos del Niño, que fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) el 20 de noviembre de 1989 y aprobada por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el 19 de Junio de 1990 y publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de julio del mismo año; que de conformidad con lo establecido por el artículo 133 Constitucional es Ley Suprema de toda la Unión.

Al respecto, se hace referencia a la más reciente interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que determinó lo siguiente:

“Los tratados internacionales se ubican jerárquicamente debajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario “pacta sunt servanda”

contrae obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional”

7. Finalmente, se menciona que se deja de lado la concepción tradicional que consideró a las niñas y los niños como “menores” o seres vulnerables para retomar la concepción que hace la Convención de la ONU al considerar a las niñas y los niños como sujetos de derechos.

Consideraciones

I. Existen disposiciones constitucionales que en su conjunto, definen, una base jurídica fundamental que permite integrar un servicio integral, que regule los servicios de cuidado y atención de las niñas y los niños, durante su edad inicial, a través de un servicio que posibilite, al mismo tiempo que las madres y los padres trabajadores, puedan confiar, en términos de calidad, calidez, profesionalismo y seguridad, a sus hijos, mientras ellos trabajan, sin descuidar las necesidades del desarrollo de sus hijos, en su etapa inicial que es, además fundamental, en la adquisición de hábitos alimentarios, de convivencia social y el despliegue de sus habilidades motrices y cognoscitivas, que resultarán determinantes, en el desarrollo de su personalidad.

Con este fundamento constitucional, el legislador ha emitido diversos cuerpos normativos que reglamentan el ejercicio de los derechos de los infantes a gozar del servicio de cuidado y atención en centros especializados, tanto de carácter públicos, como particulares.

Ejemplo de ello son los siguientes artículos de nuestra Carta Magna:

El artículo 3o., establece que el proceso educativo comprende la educación inicial y deberá contribuir a la mejor convivencia humana fomentando el aprecio por la dignidad de la persona y la integridad de la familia, así como la convicción del interés general de la sociedad, por el cuidado en sustentar la fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

De igual forma, este precepto establece que el Estado promoverá y atenderá, entre otros, a la educación inicial, necesaria para el desarrollo de la Nación. Por último, el propio precepto de referencia, prevé la participación de los particulares en la prestación de servicios educativos, en todos sus tipos y modalidades.

El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

Artículo 4o. ...

...

...

...

...

...

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 coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Asimismo, en el ámbito laboral, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 123, en sus apartados A, fracción XXIX) y B, fracción XI, inciso c), remite a las leyes secundaria, las cuales tendrán la función de regular los servicios de guarderías infantiles, término ya superado, para designar a centros de atención y cuidado para el desarrollo de los infantes en su edad inicial.

II. La minuta que se analiza y dictamina es consistente con la reforma aprobada por el H. Congreso de la Unión y por la mayoría de las legislaturas de los estados, en virtud de la cual se modifican los párrafos sexto y séptimo del artículo 4º; y se adiciona la fracción XXIX-P al artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para consagrar el principio fundamental del interés superior de la niñez y facultar al Congreso de la Unión para expedir leyes en la materia que establezcan la concurrencia de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Esta reforma, cuya declaratoria de aprobación se dictó el 24 de agosto pasado en sesión de la Comisión Permanente y se remitió al Ejecutivo Federal para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, establece que todas las decisiones y actuaciones del Estado deberán asegurarse las mejores condiciones para garantizar plenamente los derechos de las niñas y los niños.

III. La Ley Federal del Trabajo, en su artículo 171 establece que los servicios de guardería infantil los prestarán los patrones, por conducto del Instituto Mexicano del Seguro Social.

En virtud de lo anterior, la Ley del Seguro Social establece en su artículo 11, fracción V, que la mujer trabajadora, el trabajador viudo o divorciado o aquél a quien judicialmente se le haya confiado la custodia de sus hijos podrán disfrutar del servicio de atención de sus hijos en centros especializados de atención y cuidado, bajo la administración y supervisión del propio Instituto.

Esta ley detalla las características y propósitos del servicio señalando que en él, se deberá cuidar y fortalecer la salud del niño y su buen desarrollo, así como la formación de sentimientos de adhesión familiar y social, la adquisición de conocimientos que promuevan la comprensión, el empleo de la razón y de la imaginación y a constituir

hábitos higiénicos y de sana convivencia y cooperación, de manera sencilla y acorde a su edad y a la realidad social.

Dichos servicios incluyen, de acuerdo al artículo 203 de la Ley, el aseo, la alimentación, el cuidado de la salud la educación y la recreación.

Por su parte, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece en su artículo 43, fracción VI, inciso e) la obligación de establecer guarderías infantiles a cargo de los titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de las Juntas Federales de Mejoras Materiales, del Instituto Nacional de la Vivienda, de la Lotería Nacional, de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, de la Comisión Nacional de Valores, del Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho y del Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos.

IV. De manera muy especial, esta comisión reconoce la labor que han realizado los integrantes del Movimiento por la Justicia 5 de Junio a favor de la expedición de este instrumento normativo encaminado a reforzar el andamiaje jurídico para atender y vigilar el establecimiento, funcionamiento y operación de los establecimientos para el cuidado infantil.

Como se menciona en la minuta de la colegisladora, las propuestas de los integrantes del Movimiento fueron tomadas en cuenta por las y los legisladores a lo largo del proceso de dictamen. Y más aún, debe reconocerse que el ímpetu decidido e incansable del Movimiento, impelido por la convicción de que parte de la justicia es la no repetición de los hechos, catalizó el proceso legislativo que hoy cristaliza con la presentación de este Dictamen.

V. Derivado de lo anterior, esta Comisión de Atención a Grupos Vulnerables coincide plenamente con la Cámara colegisladora en la necesidad apremiante de contar con una herramienta jurídica que de certeza a los padres de familia del lugar en el que depositan toda su confianza para el cuidado de sus hijos, y en la responsabilidad del Estado de regular de manera precisa los servicios de atención, cuidado y desarrollo integral infantil.

Sin embargo, es de mencionar que como todo producto humano y como todo instrumento normativo que abarca realidades sociales e institucionales siempre en transformación, esta Ley es perfectible.

Ahora bien, tomando en consideración que este instrumento busca ser un primer paso para resolver un delicado problema de diseño institucional, responder a una demanda social sensible y prioritaria que se da en un momento en el que a nuestro país hacen falta, con mayor apremio que nunca, instrumentos que cierren espacios de incertidumbre y den testimonio del compromiso de este Poder Legislativo con las demandas sociales, los integrantes de esta Comisión aprobamos en sus términos la minuta enviada por la colegisladora, manifestando nuestro compromiso a fin de que éste sea un primer avance hacia la consolidación del marco institucional para la adecuada atención y cuidado de los niños y niñas mexicanos que reciben atención y cuidados en los centros confiados a esa tarea.

Se recibió la respectiva opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, misma que se anexa al presente y en la que se resuelve que la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil no implica un impacto presupuestario.

Por lo expuesto, y para los efectos del artículo 72, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, aprueba en sus términos el siguiente proyecto de

Decreto

Por el que se expide la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

Artículo Único. Se expide la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en el territorio nacional y tiene por objeto establecer la concurrencia entre la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, así como la participación de los sectores privado y social, en materia de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, garantizando el acceso de niñas y niños a dichos servicios en condiciones de igualdad, calidad, calidez, seguridad y protección adecuadas, que promuevan el ejercicio pleno de sus derechos.

Artículo 2. La aplicación de esta Ley corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de sus dependencias y entidades, a los Poderes Ejecutivos de los Estados, del Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales y de los Municipios, así como a los Poderes Federales Legislativo y Judicial y órganos constitucionales autónomos, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Artículo 3. Las dependencias, entidades y demás organismos de seguridad social que presten los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, además de cumplir con sus leyes específicas y régimen interno, las cuales tendrán preeminencia, deberán observar lo dispuesto en esta Ley. Los derechos laborales colectivos o individuales consagrados en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para las hijas e hijos de trabajadores y trabajadoras en materia de guarderías y prestaciones sociales reconocidos por sus leyes reglamentarias en materia de seguridad social tienen preeminencia en esta Ley y serán respetados en la misma.

Artículo 4. Las disposiciones relativas a la prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil que se emitan por parte de la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus

demarcaciones territoriales, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán ajustarse a la presente Ley.

Artículo 5. Los Centros de Atención, en cualquiera de sus modalidades, se sujetarán a las disposiciones de esta Ley.

Artículo 6. La interpretación administrativa de la Ley en el ámbito Federal corresponderá a la Secretaría, a la Secretaría de Educación Pública, a la Secretaría de Gobernación y a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el ámbito de sus respectivas atribuciones y a las áreas que determinen los poderes Legislativo y Judicial y los Órganos Constitucionales Autónomos.

Artículo 7. Los prestadores de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, en cualquiera de sus Modalidades y Tipos, quedan sujetos a lo dispuesto en la presente Ley y, en su caso, a las disposiciones legales y administrativas aplicables.

Artículo 8. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. Centros de Atención: Espacios, cualquiera que sea su denominación de modalidad pública, privada o mixta, donde se prestan servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil en un marco de ejercicio pleno de los derechos de niñas y niños desde los cuarenta y tres días de nacido;

II. Desarrollo Integral Infantil: Es el derecho que tienen niñas y niños a formarse física, mental, emocional y socialmente en condiciones de igualdad;

III. Ley: Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil;

IV. Medidas Precautorias: Aquéllas que con motivo de la prestación de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil emitan las autoridades competentes, de conformidad con la presente Ley, para salvaguardar y proteger la vida y la integridad de niñas y niños;

V. Modalidades: Las que refiere el artículo 39 de esta Ley;

VI. Política Nacional: Política Nacional de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil;

VII. Prestadores de servicios para la atención, cuidado y desarrollo Integral infantil: Aquellas personas físicas o morales que cuenten con permiso, licencia o autorización, emitido por la autoridad competente, para instalar y operar uno o varios Centros de Atención en cualquier modalidad y tipo;

VIII. Programa Integral de Supervisión, Acompañamiento, Monitoreo y Evaluación del funcionamiento: Conjunto de acciones para lograr una vigilancia efectiva del cumplimiento de la presente Ley y garantizar el mejoramiento progresivo y fortalecimiento de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil;

IX. Programa Interno de Protección Civil: Aquel que se circunscribe al ámbito de una Dependencia, Entidad, Institución y Organismo pertenecientes a los sectores público, en sus tres órdenes de gobierno, privado y social, y se instala en los inmuebles correspondientes con el fin de salvaguardar la integridad física de niñas y niños, empleados y de las personas que concurren a ellos;

X. Registros Estatales: Catálogos públicos de los Centros de Atención, bajo cualquier modalidad y tipo, en el territorio de la Entidad Federativa correspondiente;

XI. Registro Nacional: Catálogo público de los Centros de Atención, bajo cualquier modalidad y tipo, en el territorio nacional;

XII. Reglamento: Reglamento de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil;

XIII. Secretaría: Secretaría de Salud;

XIV. Servicios para atención, cuidado y desarrollo integral infantil: Medidas dirigidas a niñas y niños en los Centros de Atención, consistentes en la atención y cuidado para su desarrollo integral infantil;

XV. Consejo: Consejo Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

Capítulo II De los Sujetos de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil

Artículo 9. Niñas y niños tienen derecho a recibir los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil en condiciones de calidad, calidez, seguridad, protección y respeto a sus derechos, identidad e individualidad con el fin de garantizar el interés superior de la niñez.

Artículo 10. Son sujetos de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, niñas y niños, sin discriminación de ningún tipo en los términos de lo dispuesto por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 11. El Ejecutivo Federal por conducto de sus dependencias y entidades, los Poderes Ejecutivos de los Estados, del Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales y los Municipios garantizarán, en el ámbito de sus competencias, que la prestación de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil se oriente a lograr la observancia y ejercicio de los siguientes derechos de niñas y niños:

I. A un entorno seguro, afectivo y libre de violencia;

II. Al cuidado y protección contra actos u omisiones que puedan afectar su integridad física o psicológica;

III. A la atención y promoción de la salud;

IV. A recibir la alimentación que les permita tener una nutrición adecuada;

V. A recibir orientación y educación apropiada a su edad, orientadas a lograr un desarrollo físico, cognitivo, afectivo y social hasta el máximo de sus posibilidades, así como a la comprensión y el ejercicio de sus derechos;

VI. Al descanso, al juego y al esparcimiento;

VII. A la no discriminación;

VIII. A recibir servicios de calidad y con calidez, por parte de personal apto, suficiente y que cuente con formación o capacidades desde un enfoque de los derechos de la niñez, y

IX. A participar, ser consultado, expresar libremente sus ideas y opiniones sobre los asuntos que les atañen y a que dichas opiniones sean tomadas en cuenta.

Artículo 12. Con el fin de garantizar el cumplimiento de los servicios a que se refiere esta Ley, en los Centros de Atención se contemplarán las siguientes actividades:

I. Protección y seguridad;

II. Supervisión e inspección efectiva en materia de protección civil;

III. Fomento al cuidado de la salud,

IV. Atención médica en caso de urgencia, la cual podrá brindarse en el Centro de Atención o a través de instituciones de salud públicas o privadas;

V. Alimentación adecuada y suficiente para su nutrición;

VI. Fomento a la comprensión y ejercicio de los derechos de niñas y niños;

VII. Descanso, esparcimiento, juego y actividades recreativas propias de su edad;

VIII. Apoyo al desarrollo biológico, cognoscitivo, psicomotriz, y socio-afectivo;

IX. Enseñanza del lenguaje y comunicación;

X. Información y apoyo a los padres, tutores o quienes tengan la responsabilidad del cuidado o crianza, para fortalecer la comprensión de sus funciones en la educación de niñas y niños;

Artículo 13. El ingreso de niñas y niños a los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil se hará de conformidad con los requisitos previstos en las disposiciones normativas aplicables a cada caso.

Capítulo III De la Política Nacional en materia de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil

Artículo 14. La rectoría de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil corresponde al Estado, que tendrá una responsabilidad indeclinable en la autorización, funcionamiento, monitoreo, supervisión y evaluación de dichos servicios.

Artículo 15. La prestación de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil cuando esté a cargo de las dependencias y entidades federales, estatales, del Distrito Federal o de los municipios, podrán otorgarla por sí mismos o a través de las personas del sector social o privado que cuenten con los requisitos y la autorización correspondientes. Se deberá garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos laborales y de las prestaciones de seguridad social que deriven de éstos, en materia de atención, cuidado y desarrollo integral infantil.

Artículo 16. Para la prestación de servicio de atención, cuidado y desarrollo integral infantil, se deberá cumplir con lo dispuesto por esta Ley y su Reglamento, así como por las disposiciones y ordenamientos jurídicos correspondientes en cuanto a salubridad, infraestructura, equipamiento, seguridad, protección civil y medidas de higiene de los Centros de Atención, en cualquiera de sus modalidades, así como de los servicios educativos, de descanso, juego y esparcimiento, y otros relacionados con el objeto de esta Ley.

Artículo 17. Los comités consultivos nacionales de normalización de las dependencias que integran el Consejo, emitirán conjuntamente, en términos de lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, las Normas Oficiales Mexicanas relativas a las materias y servicios señalados en el artículo anterior.

Artículo 18. Es prioritaria y de interés público la política que se establezca en materia de prestación de los servicios a que se refiere la presente Ley, la cual será determinada por el Consejo y permitirá la conjunción de esfuerzos de los distintos órdenes de gobierno y de los sectores público, social y privado.

Artículo 19. La Política Nacional a la que se refiere el presente Capítulo, deberá tener al menos los siguientes objetivos:

- I. Garantizar el reconocimiento de la dignidad de niñas y niños, a partir de la creación de las condiciones necesarias de respeto, protección y ejercicio pleno de sus derechos;
- II. Promover el acceso de niñas y niños con discapacidad, que se encuentren en situación de calle, que habiten en el medio rural, migrantes o jornaleros agrícolas, comunidades indígenas y en general población que habite en zonas marginadas o de extrema pobreza, a los servicios que señala esta Ley, sin importar sus condiciones físicas, intelectuales o sensoriales, acorde con los modelos de atención;
- III. Definir criterios estandarizados de calidad y seguridad;
- IV. Contribuir al mejoramiento progresivo y al fortalecimiento de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil;
- V. Promover pautas de convivencia familiar y comunitaria fundadas en el respeto, protección y ejercicio de los derechos de niñas y niños;

VI. Fomentar la equidad de género, y

VII. Garantizar criterios cuantitativos y cualitativos de los servicios, de conformidad con las prioridades que defina el Consejo, y de los requerimientos y características de los modelos de atención.

Artículo 20. En el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de la política a que se refiere el presente capítulo y en la aplicación e interpretación de la presente Ley, se deberá atender a los siguientes principios:

I. Desarrollo de niñas y niños en todos los aspectos de su vida, ya sean físicos, emocionales, psicosociales, cognitivos, sociales, educativos o culturales;

II. No discriminación e igualdad de derechos;

III. El interés superior de la niñez;

IV. Participación de niñas y niños en todos los asuntos que les atañen, y

V. Equidad de género.

Capítulo IV De la Distribución de Competencias

Artículo 21. El Ejecutivo Federal tendrá las siguientes atribuciones en materia de prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil:

I. Elaborar, aplicar y evaluar el Programa Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, cuyas directrices deberán atender al objeto de la presente Ley, así como a los fines del Consejo;

II. Organizar el Consejo Nacional, así como promover el cumplimiento de sus objetivos;

III. Coordinar y operar el Registro Nacional;

IV. Verificar, en su ámbito de competencia, que la prestación de los servicios cumpla con los estándares de calidad y seguridad que exige el principio de interés superior de la niñez;

V. Determinar los indicadores que permitan evaluar la aplicación del Programa Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil a que se refiere la fracción I de este artículo;

VI. Asesorar a los gobiernos locales, municipales o, en su caso, al Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales que lo soliciten, en la elaboración y ejecución de sus respectivos programas;

VII. Celebrar convenios de coordinación en la materia con los demás órdenes de gobierno, para alcanzar los fines de la presente Ley;

VIII. Promover y celebrar convenios de concertación con los sectores privado y social, para el impulso, fomento y desarrollo de los fines de la presente Ley;

IX. Fomentar, realizar y difundir estudios e investigaciones en la materia;

X. Hacer del conocimiento de la autoridad competente toda aquella información que pueda constituir un hecho ilícito, y

XI. Las demás que le señale esta Ley y otras disposiciones jurídicas.

Artículo 22. Corresponde a los Titulares de los Poderes Ejecutivos de los Estados y del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y la legislación local en la materia, las siguientes atribuciones:

I. Formular, conducir y evaluar la política de la entidad en materia de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, en congruencia con la política nacional en la materia;

II. Elaborar, aprobar, ejecutar y evaluar el programa de la entidad en materia de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, de conformidad con el objeto de la presente Ley y los fines del Consejo; asimismo, se considerarán las directrices previstas en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil;

III. Organizar el sistema de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil de la entidad correspondiente y coadyuvar con el Consejo;

IV. Coordinar y operar el Registro de la Entidad correspondiente;

V. Verificar, en su ámbito de competencia, que la prestación de los servicios cumpla con los estándares de calidad y seguridad que exige el principio de interés superior de la niñez;

VI. Determinar los indicadores que permitan evaluar la aplicación del programa de la entidad a que se refiere la fracción II de este artículo;

VII. Asesorar a los gobiernos municipales o, en su caso, a los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal que lo soliciten, en la elaboración, ejecución o evaluación de sus respectivos programas;

VIII. Celebrar convenios de coordinación en la materia con los demás órdenes de gobierno, para alcanzar los fines de la presente Ley;

IX. Promover y celebrar convenios de concertación con los sectores privado y social, las acciones tendientes a favorecer la prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, en los términos de la presente Ley;

X. Fomentar, realizar y difundir estudios e investigaciones en la materia;

XI. Vigilar, en el ámbito de su competencia, el cumplimiento de esta Ley y de las disposiciones estatales que se relacionen y deriven de la misma, por parte de los prestadores de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, en cualquiera de sus Tipos y Modalidades;

XII. Decretar, en el ámbito de su competencia, las medidas precautorias necesarias a los Centros de Atención;

XIII. Imponer las sanciones que correspondan a su ámbito de competencia, por el incumplimiento a las disposiciones de esta Ley;

XIV. Hacer del conocimiento de la autoridad competente toda aquella información que pueda constituir un hecho ilícito, y

XV. Las demás que les señalen esta Ley y otras disposiciones jurídicas.

Artículo 23. Corresponde a los Municipios y a los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia y de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes estatales en la materia, las siguientes atribuciones:

I. Formular, conducir y evaluar la política municipal en materia de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, en congruencia con la política estatal y federal en la materia;

II. Elaborar, aprobar, ejecutar y evaluar el programa municipal en materia de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, de conformidad con el objeto de la presente Ley y los fines del Consejo. Para tal efecto se considerarán las directrices previstas en el plan estatal de desarrollo y el programa estatal de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil correspondientes;

III. Coadyuvar con el sistema local de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil correspondiente; así como en la integración y operación de su Registro Local;

IV. Verificar en su ámbito de competencia, que la prestación de los servicios cumpla con los estándares de calidad y seguridad que exige el principio del interés superior de la niñez;

V. Determinar los indicadores que permitan evaluar la aplicación del programa a que se refiere el primer párrafo de la fracción II de este artículo;

VI. Celebrar convenios de coordinación en la materia con los demás órdenes de gobierno, para alcanzar los fines de la presente Ley;

VII. Promover y celebrar convenios de concertación con los sectores privado y social, las acciones tendientes a favorecer la prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, en los términos de la presente Ley;

VIII. Fomentar, realizar y difundir estudios e investigaciones en la materia;

IX. Vigilar el cumplimiento de esta Ley y demás disposiciones aplicables en su ámbito de competencia que se relacionen y deriven de la misma, por parte de los prestadores de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil;

X. Decretar las medidas precautorias necesarias a los Centros de Atención autorizados por el municipio y la Demarcación Territorial del Distrito Federal correspondiente en cualquier modalidad o tipo;

XI. Imponer las sanciones, en el ámbito de su competencia, a las que se refieren la presente Ley y las legislaciones municipales que de ella deriven, respecto de los prestadores de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, en cualquiera de sus Modalidades y Tipos;

XII. Hacer del conocimiento de la autoridad competente toda aquella información que pueda constituir un hecho ilícito, y

XIII. Las demás que les señale esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y estatales.

Capítulo V Del Consejo Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil

Artículo 24. El Consejo es una instancia normativa, de consulta y coordinación, a través de la cual se dará seguimiento continuo a las acciones que tengan por objeto promover mecanismos interinstitucionales, que permitan establecer políticas públicas y estrategias de atención en la materia.

Artículo 25. El Consejo se integrará con los Titulares de las siguientes dependencias y entidades:

I. La Secretaría, quien lo presidirá;

II. La Secretaría de Gobernación;

III. La Secretaría de Desarrollo Social;

IV. La Secretaría de Educación Pública;

V. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social;

VI. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;

VII. El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas;

VIII. El Instituto Mexicano del Seguro Social;

IX. El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

X. La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, y

XI. Un representante del sector obrero y otro del sector empresarial, que lo serán los representantes en el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Serán invitados permanentes a las sesiones del Consejo, el Instituto Nacional de las Mujeres y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quienes tendrán derecho a voz.

Los nombramientos en el Consejo serán honoríficos e institucionales.

Artículo 26. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría, podrá integrar al Consejo a los titulares de otras dependencias y entidades federales que presten servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, o cuyo ámbito de atribuciones esté vinculado con estos servicios.

Artículo 27. También podrá invitar a participar en el Consejo, con derecho a voz pero sin voto, a los titulares de los Sistemas estatales y municipales de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, de acuerdo a su normatividad interna.

Artículo 28. Los integrantes titulares podrán designar un suplente, el cual deberá tener, al menos, nivel jerárquico de Director General o equivalente.

Artículo 29. El Consejo contará con una Secretaría Técnica que será responsable de coordinar las acciones objeto del mismo y cuya designación estará sujeta a las disposiciones de su normatividad interna.

Artículo 30. La operación y funcionamiento del Consejo se regularán por las disposiciones de esta Ley y su normatividad interna.

Artículo 31. El Consejo tendrá las siguientes atribuciones:

I. Formular, conducir y evaluar la política nacional en materia de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil; que permita la conjunción de esfuerzos de los distintos órdenes de gobierno y de los sectores público, privado y social en la promoción de condiciones favorables al cuidado y desarrollo integral de niñas y niños;

II. Impulsar la coordinación interinstitucional a nivel federal, local, municipal y en su caso, del Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, así como la concertación de acciones entre los sectores público, social y privado;

III. Promover los mecanismos de corresponsabilidad y solidaridad entre la sociedad civil y las diferentes dependencias y entidades que integran el Consejo;

IV. Impulsar programas conjuntos de capacitación y seguimiento para el personal que labora en los Centros de Atención a cargo de las dependencias y entidades que conforman el Consejo;

V. Promover ante las instancias competentes la certificación de competencias laborales para el personal que preste sus servicios en los Centros de Atención;

VI. Promover el diseño y uso de indicadores, así como la implementación de mecanismos de seguimiento y evaluación de la cobertura y calidad de los servicios que se ofrecen;

VII. Impulsar la investigación y la generación de estudios que contribuyan a la toma de decisiones y la planeación de políticas públicas vinculadas con el objeto de esta Ley;

VIII. Promover el monitoreo ciudadano y el acceso a la información de los programas de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, a fin de garantizar la transparencia y el uso eficiente de los recursos públicos;

IX. Promover la ampliación de la cobertura y la calidad de los servicios a través de esquemas diversificados y regionalizados;

X. Promover la generación, actualización y aplicación de normas oficiales mexicanas que permitan la regulación de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil;

XI. Promover la participación de las familias, la sociedad civil y niñas y niños en la observación y acompañamiento de la política nacional y de los servicios, y

XII. Aprobar sus reglas internas de operación.

Artículo 32. El Consejo tendrá los siguientes objetivos:

I. Diseñar políticas públicas, estrategias y acciones coordinadas para asegurar la atención integral a niñas y niños;

II. Coordinar esfuerzos de las dependencias y entidades que conforman el Consejo, para promover mecanismos que permitan mejorar la calidad de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, y

III. Impulsar acciones de gobierno para ofrecer un servicio de atención, cuidado y desarrollo integral infantil con criterios comunes de calidad, a través del fomento de actividades de capacitación, certificación, supervisión y seguimiento de los servicios.

Artículo 33. El Consejo para el cumplimiento de sus fines atenderá a lo siguiente:

I. Los integrantes del Consejo se reunirán en sesiones ordinarias por lo menos cuatro veces al año, para dar seguimiento a las acciones acordadas entre sus integrantes;

II. Los integrantes del Consejo podrán reunirse en sesiones extraordinarias para atender asuntos que merezcan atención inmediata, las cuales serán convocadas por su Presidente a propuesta de cualquiera de los integrantes;

III. Los integrantes del Consejo, intercambiarán y analizarán información y datos referentes a los temas de su competencia con el fin de cumplir con los objetivos establecidos, y

IV. Deberá entregar un informe semestral de actividades al H. Congreso de la Unión, quien en todo momento y, si así lo considere necesario, podrá llamar a comparecer a sus integrantes.

Capítulo VI Del Registro Nacional y Registros Estatales de los Centros de Atención

Artículo 34. El Registro Nacional se organizará conforme a lo dispuesto por el Reglamento y tendrá por objeto:

- I. Coadyuvar al cumplimiento de los objetivos de la política nacional y del Consejo;
- II. Concentrar la información de los Centros de Atención de los sectores público, social y privado que presten servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil;
- III. Identificar a los prestadores de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil en cualquiera de sus Modalidades y Tipos, así como mantener actualizada la información que lo conforma;
- IV. Contar con un control estadístico que contribuya a la definición de políticas públicas a que se refiere esta Ley, y
- V. Facilitar la supervisión de los Centros de Atención.

Artículo 35. El Registro Nacional deberá orientarse por los principios de máxima publicidad, transparencia y legalidad, cumpliendo con las disposiciones en materia de rendición de cuentas.

Artículo 36. Las autoridades federales, estatales, municipales y, en su caso, la que se determine respecto del Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, competente para emitir la autorización a que se refiere el Capítulo IX de esta Ley, procederá a inscribirlos en el registro nacional o estatal, según corresponda. Dichos registros deberán actualizarse cada seis meses.

Artículo 37. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los Poderes Legislativo y Judicial Federal y los órganos constitucionalmente autónomos que brinden directamente servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, deberán inscribir el Centro de Atención en el registro local que corresponda, previa revisión del cumplimiento de requisitos conforme a la modalidad y tipo que se trate y conforme a las leyes locales aplicables.

Artículo 38. Los Registros Locales deberán proporcionar al Registro Nacional la siguiente información:

- I. Identificación del prestador del servicio sea persona física o moral;

- II. Identificación, en su caso, del representante legal;
- III. Ubicación del Centro de Atención;
- IV. Modalidad y modelo de atención bajo el cual opera;
- V. Fecha de inicio de operaciones, y
- VI. Capacidad instalada y, en su caso, ocupada;

Capítulo VII De las Modalidades y Tipos

Artículo 39. Los Centros de Atención pueden presentar alguna de las siguientes modalidades:

I. Pública: Aquélla financiada y administrada, ya sea por la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal o sus órganos político-administrativos, o bien por sus instituciones;

II. Privada: Aquélla cuya creación, financiamiento, operación y administración sólo corresponde a particulares, y

III. Mixta: Aquélla en que la Federación o los Estados o los Municipios o el Distrito Federal y sus órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales o en su conjunto, participan en el financiamiento, instalación o administración con instituciones sociales o privadas.

Artículo 40. Para efectos de protección civil, los Centros de Atención, en función de su capacidad instalada, se clasifican en los siguientes Tipos:

Tipo 1: Con capacidad instalada para dar servicio hasta 10 sujetos de atención, administrada por personal profesional o capacitado de acuerdo al tipo de servicio, tipo de inmueble: casa habitación o local comercial.

Tipo 2: Con capacidad instalada para dar servicio de 11 hasta 50 sujetos de atención, administrado por personal profesional o capacitado de acuerdo al tipo de servicio, tipo de inmueble: Casa habitación, local comercial o inmueble con instalaciones específicamente diseñadas, construidas o habilitadas de acuerdo al tipo de servicio.

Tipo 3: Con capacidad instalada para dar servicio de 51 hasta 100 sujetos de atención, administrado por personal profesional o capacitado de acuerdo al tipo de servicio, tipo de inmueble: Casa habitación, local comercial o inmueble con instalaciones específicamente diseñadas, construidas o habilitadas de acuerdo al tipo de servicio.

Tipo 4: Con capacidad instalada para dar servicio a más de 100 sujetos de atención, administrado por personal profesional o capacitado de acuerdo al tipo de servicio, tipo de inmueble: Casa habitación, local comercial o inmueble con instalaciones específicamente diseñadas, construidas o habilitadas de acuerdo al tipo de servicio.

La tipología anterior, se ajustará a las normas de cada institución y al Reglamento de esta Ley.

Capítulo VIII De las Medidas de Seguridad y Protección Civil

Artículo 41. Los Centros de Atención deberán contar con un Programa Interno de Protección Civil, el cual deberá contener, por lo menos, el ámbito de competencia y responsabilidad de los prestadores de servicio en cada una de las modalidades, el estado en el que se encuentra el inmueble, las instalaciones, el equipo y el mobiliario utilizado para la prestación del servicio. El Programa Interno deberá ser aprobado por el Sistema Nacional de Protección Civil o por las Direcciones o Secretarías Estatales de Protección Civil o municipales, según sea el caso, y será sujeto a evaluación de manera periódica, por las instancias correspondientes.

Artículo 42. Los Centros de Atención deberán contar con instalaciones hidráulicas, eléctricas, contra incendios, de gas, intercomunicación y especiales, de acuerdo con los reglamentos establecidos por la Federación, las entidades federativas y el Distrito Federal. Ningún establecimiento que por su naturaleza ponga en riesgo la integridad física y emocional de niñas y niños y demás personas que concurran a los Centros de Atención, podrá estar ubicado a una distancia menor a quinientos metros.

Artículo 43. Para el funcionamiento de los Centros de Atención, se deberán definir las rutas de evacuación, así como la señalización y avisos de protección civil, de acuerdo con el Reglamento y otras disposiciones jurídicas. Al diseñar estas rutas, se deberá tomar en cuenta, además de la seguridad y rapidez, el sitio de refugio al que se les conducirá a niñas, niños y personal que preste sus servicios, el cual tiene que estar lejos del paso de cables que conduzcan energía eléctrica y de ductos que conduzcan gas o sustancias químicas.

Artículo 44. Con relación a la evacuación del Inmueble, se deberá comprobar periódicamente el funcionamiento de todos los elementos de evacuación así como las salidas del mismo en caso de riesgo. Además se deben prever medidas específicas relacionadas con la evacuación de personas con discapacidad.

Artículo 45. Al menos una vez cada dos meses, se deberá realizar un simulacro con la participación de todas las personas que ocupen regularmente el Inmueble. Igualmente, deberán llevarse a cabo sesiones informativas con el objeto de transmitir a los ocupantes las instrucciones de comportamiento frente situaciones de emergencia.

Artículo 46. Cualquier modificación o reparación estructural del Inmueble deberá realizarse por personal capacitado fuera del horario en el que se prestan los servicios.

Artículo 47. Las zonas de paso, patios y zonas de recreo no se podrán utilizar en ningún caso como zonas de almacenaje. Cuando por necesidad y siempre de forma transitoria se tuvieran que utilizar estas zonas para depositar objetos, se procurará que esto se realice fuera del horario de servicio y en todo caso se tomarán todas las medidas necesarias para evitar accidentes.

Artículo 48. El mobiliario y materiales que se utilicen en el Inmueble deben mantenerse en buenas condiciones de uso, retirándose aquellos que puedan ser susceptibles de

causar daños o lesiones debido a su mal estado. Los acabados interiores de los Inmuebles serán adecuados a la edad de niñas y niños.

Artículo 49. El Inmueble deberá, como mínimo para su funcionamiento, a fin de prevenir y/o proteger de cualquier situación de riesgo o emergencia:

I. Contar con salidas de emergencia, rutas de evacuación, alarmas, pasillos de circulación, equipo contra incendios, mecanismos de alerta, señalizaciones y sistema de iluminación de emergencia;

II. Tener suficientes extintores y detectores de humo, estos deberán establecerse en lugares despejados de obstáculos que impidan o dificulten su uso y ser correctamente señalizados para permitir su rápida localización, el Reglamento definirá la cantidad y calidad atendiendo a su modalidad y tipo correspondiente;

III. Habilitar espacios en el Centro de Atención específicos y adecuados, alejados del alcance de niñas y niños para el almacenamiento de elementos combustibles o inflamables, los cuales no podrán situarse en sótanos, semisótanos, por debajo de escaleras y en lugares próximos a radiadores de calor;

IV. Verificar las condiciones de ventilación de las áreas donde se almacenan o utilizan productos que desprendan gases o vapores inflamables;

V. Controlar y eliminar fuentes de ignición como instalaciones eléctricas, chimeneas y conductos de humo, descargas eléctricas atmosféricas, radiación solar, ventilación, calentadores, flamas abiertas, cigarrillos, entre otros;

VI. Evitar que las instalaciones eléctricas estén al alcance de niñas y niños. Si se cuenta con plantas de luz o transformadores, estarán aislados mediante un cerco perimetral, el cual debe estar en buen estado. Su acometida no deberá atravesar el terreno del inmueble en el que se preste el servicio y en caso de deterioro, deberá notificarse de inmediato al responsable del suministro de electricidad, para proceder a su inmediata reparación;

VII. Identificar y colocar las sustancias inflamables empleadas en el Centro de Atención en recipientes herméticos, cerrados, etiquetados y guardados lejos del alcance de niñas y niños;

VIII. Realizar una inspección interna de las medidas de seguridad al menos una vez al mes;

IX. Revisar al menos una vez al año las paredes divisorias, si existieran, para detectar la aparición de fisuras, grietas, hundimientos, desplomes respecto a la vertical y desprendimientos de elementos fijados a ellas;

X. Revisar la instalación eléctrica después de ocurrida una eventualidad, así como el sistema de puesta a tierra;

XI. Contar con protección infantil todos los mecanismos eléctricos;

XII. No manipular ni tratar de reparar nunca objetos, aparatos o instalaciones relacionados con la electricidad, cables y elementos que no estén aislados;

XIII. En caso de aparatos de calefacción, éstos deberán estar fijos, y

XIV. Las demás que ordene el Reglamento de la Ley que emita el Ejecutivo Federal, las disposiciones correspondientes a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y las Normas Oficiales Mexicanas aplicables.

Capítulo IX De las Autorizaciones

Artículo 50. La Federación, los Estados, Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, en el ámbito de sus respectivas competencias y conforme lo determine el Reglamento, otorgarán las autorizaciones respectivas a los Centros de Atención cuando los interesados cumplan las disposiciones que señala esta Ley y los requisitos siguientes:

I. Presentar la solicitud en la que al menos se indique: la población por atender, los servicios que se proponen ofrecer, los horarios de funcionamiento, el nombre y datos generales del o los responsables, el personal con que se contará y su ubicación;

II. Contar con una póliza de seguro ante eventualidades que pongan en riesgo la vida y la integridad física de niñas y niños durante su permanencia en los Centros de Atención. Asimismo, dicha póliza deberá cubrir la responsabilidad civil y riesgos profesionales del prestador del servicio frente a terceros a consecuencia de un hecho que cause daño. Las condiciones de las pólizas deberán ajustarse a lo dispuesto por la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, así como a las disposiciones que al efecto se expidan;

III. Contar con un Reglamento Interno;

IV. Contar con manuales técnico-administrativos, de operación, y de seguridad;

V. Contar con manual para las madres, padres o quienes tenga la tutela, custodia o la responsabilidad de crianza y cuidado de la niña o niño;

VI. Contar con un Programa de Trabajo que contenga las actividades que se desarrollarán en los Centros de Atención;

VII. Contar con la infraestructura, instalaciones y equipamiento que garanticen la prestación del servicio en condiciones de seguridad para niñas, niños y el personal;

VIII. Contar con un Programa Interno de Protección Civil de conformidad con el artículo 41 de la presente Ley;

IX. Cumplir con las licencias, permisos y demás autorizaciones en materia de protección civil, uso de suelo, funcionamiento, ocupación, seguridad y operaciones, seguridad estructural del inmueble y aspectos de carácter sanitario. En sus ámbitos de

competencia las autoridades mencionadas deberán atender, en tiempo y forma, las solicitudes presentadas en tal sentido;

X. Contar con documentos que acrediten la aptitud y capacitación requerida de las personas que prestarán los servicios;

XI. Contar con información de los recursos financieros, mobiliario, equipo, material didáctico y de consumo para operar, y

XII. Cumplir con los requerimientos previstos para la Modalidad y Tipo correspondiente que establezca el Reglamento de esta Ley que emita el Ejecutivo Federal, las disposiciones normativas y técnicas de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y las Normas Oficiales Mexicanas aplicables.

Artículo 51. Las autorizaciones a que se refiere el artículo anterior tendrán una vigencia de por lo menos un año, sin perjuicio de lo dispuesto en las disposiciones legales y administrativas aplicables. Ningún Centro de Atención podrá prestar servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil sin contar con la autorización que corresponda en materia de protección civil.

Artículo 52. El programa de trabajo a que se refiere la fracción VI del artículo 50 de la presente Ley, deberá contener al menos la siguiente información:

I. Los derechos de niñas y niños enumerados en el artículo 11 de la presente Ley;

II. Actividades formativas y educativas y los resultados esperados;

III. La forma en que se dará cumplimiento a cada una de las actividades que señala el artículo 12 de la presente Ley;

IV. El perfil de cada una de las personas que laborarán en el Centro de Atención directamente vinculadas al trabajo con niñas y niños, así como las actividades concretas que se les encomendarán;

V. Las formas y actividades de apoyo a los padres, las personas que ejerzan la tutela o custodia, o quien sea responsable del cuidado y crianza, para fortalecer la comprensión de sus funciones en la atención, cuidado y desarrollo integral de la niña o niño;

VI. El mecanismo que garantice la confiabilidad y seguridad para la identificación o reconocimiento de las personas autorizadas para entregar y recibir a niñas y niños;

VII. Los procedimientos de recepción, procesamiento, resolución y seguimiento de quejas y sugerencias por parte de niñas, niños, la madre, el padre o quien ejerza la custodia legal, y

VIII. El procedimiento para la entrega de información a los padres, las personas que ejerzan la tutela o custodia o quien sea responsable del cuidado y crianza, sobre el desempeño y desarrollo integral de niñas y niños.

Artículo 53. La información y los documentos a que se refiere el artículo 50, estarán siempre a disposición de las personas que tengan la tutela o custodia o de quienes tengan la responsabilidad del cuidado y crianza de niñas y niños.

Capítulo X De la Capacitación y Certificación

Artículo 54. El personal que labore en los Centros de Atención que presten servicios, estará obligado a participar en los programas de formación, actualización, capacitación y certificación de competencias, así como de protección civil que establezcan las autoridades competentes.

Artículo 55. Los prestadores de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil promoverán la capacitación de su personal, por lo que deberán brindarles las facilidades necesarias para este efecto, de acuerdo a la modalidad correspondiente y sin perjuicio de lo establecido por la legislación laboral.

Artículo 56. La Federación, los Estados, Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales determinarán conforme a la Modalidad y Tipo de atención, las competencias, capacitación y aptitudes con las que deberá contar el personal que pretenda laborar en los Centros de Atención. De igual forma, determinará los tipos de exámenes a los que deberá someterse dicho personal, a fin de garantizar la salud, la educación, la seguridad y la integridad física y psicológica de niñas y niños.

Artículo 57. El personal que labore en los Centros de Atención garantizará un ambiente de respeto en el marco de los derechos de niñas y niños.

Artículo 58. La Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y sus órganos político-administrativos implementarán acciones dirigidas a certificar y capacitar permanentemente al personal que labora en los Centros de Atención.

Capítulo XI De la Participación de los Sectores Social y Privado

Artículo 59. A través de las políticas públicas relacionadas con la prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, se fomentará la participación de los sectores social y privado, en la consecución del objeto de esta Ley y de conformidad con la política nacional en la materia.

Artículo 60. La Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales promoverán las acciones desarrolladas por los particulares en la consecución del objeto de la presente Ley.

Capítulo XII De la Inspección y Vigilancia

Artículo 61. La Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, en el ámbito de sus respectivas competencias y conforme lo determine el Reglamento, deberán efectuar, cuando menos cada seis meses, visitas de verificación administrativa a los Centros de Atención de conformidad con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en el ámbito

federal y con las legislaciones locales correspondientes en la esfera de competencia de las Entidades Federativas.

Artículo 62. Las visitas a que se refiere el artículo anterior, tendrán los siguientes objetivos:

- I. Verificar el cumplimiento de los requisitos señalados por esta Ley y demás ordenamientos aplicables por parte de los prestadores de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, y
- II. Informar a la autoridad responsable de la detección oportuna de cualquier riesgo para la integridad física o psicológica de niñas y niños y solicitar su oportuna actuación.

Artículo 63. El Consejo, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, del Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales y, en su caso, los municipios, implementarán el Programa Integral de Supervisión, Acompañamiento, Monitoreo y Evaluación del funcionamiento, el cual tendrá los siguientes objetivos:

- I. Garantizar el mejoramiento progresivo y el fortalecimiento de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil;
- II. Establecer, en el marco de la coordinación entre dependencias y entidades federales, con las autoridades competentes de los gobiernos de las entidades federativas, del Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales y, en su caso, de los municipios, los mecanismos de colaboración técnico operativa para lograr una vigilancia efectiva del cumplimiento de la presente Ley y de la normatividad que regula los servicios;
- III. Evitar la discrecionalidad y la corrupción en la asignación de autorizaciones para prestar servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil; y
- IV. Garantizar la detección y corrección oportuna de cualquier riesgo para la integridad física o psicológica de niñas y niños.

Artículo 64. La madre, el padre, tutor o la persona que tenga la responsabilidad de cuidado y crianza, podrá solicitar la intervención de la autoridad correspondiente para reportar cualquier irregularidad o incumplimiento a la normatividad o factor que pueda constituir un riesgo en los Centros de Atención.

Capítulo XIII De la Evaluación

Artículo 65. La evaluación de la Política Nacional de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil estará a cargo del Consejo. Dicha evaluación permitirá conocer el grado de cumplimiento de los principios, objetivos, criterios, lineamientos y directrices a seguir por las dependencias y entidades en la materia, así como medir el impacto de la prestación de los servicios en niñas y niños.

Artículo 66. El Consejo llevará a cabo la evaluación a través de uno o varios organismos independientes que podrán ser instituciones de educación superior, de investigación científica u organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro.

Capítulo XIV De las Medidas Precautorias

Artículo 67. Las autoridades verificadoras competentes, podrán imponer medidas precautorias en los Centros de Atención cuando adviertan situaciones que pudieran poner en riesgo la integridad de los sujetos de atención de cuidado y desarrollo integral infantil. Estas medidas son:

- I. Recomendación escrita, en la que se fije un plazo de hasta treinta días para corregir la causa que le dio origen;
- II. Apercibimiento escrito, el cual procederá en caso de que no se atienda la recomendación en el plazo establecido, señalándose un término de hasta diez días para corregir la causa que lo motivó, y
- III. Suspensión total o parcial de actividades en el Centro de Atención que se mantendrá hasta en tanto se corrija la situación que le dio origen. Cuando a juicio de la autoridad la causa lo amerite, esta medida podrá imponerse con independencia de las demás señaladas en este artículo.

Artículo 68. Los plazos a que se refiere el artículo anterior, podrán ampliarse siempre y cuando ello se justifique a partir de la situación específica que originó la medida.

Capítulo XV De las Infracciones y Sanciones

Artículo 69. Las autoridades competentes podrán imponer las siguientes sanciones administrativas:

- I. Multa administrativa;
- II. Suspensión temporal de la autorización a que se refiere esta Ley, y
- III. Revocación de la autorización a que se refiere esta Ley y la cancelación del registro.

Artículo 70. La multa administrativa será impuesta, de conformidad con lo dispuesto en la normatividad aplicable y en los siguientes casos:

- I. Impedir total o parcialmente el desarrollo de la visita por parte de los supervisores correspondientes;
- II. No elaborar los alimentos ofrecidos a niñas y niños conforme al plan nutricional respectivo, y/o no cumplir con los requisitos mínimos de alimentación balanceada establecidos en la Norma Oficial respectiva;
- III. Modificar la estructura del inmueble o la distribución de los espacios sin contar con los permisos de la autoridad competente;

IV. Incumplir con las medidas de salud y atención médica en los términos que establezca la normatividad correspondiente, y

V. Realizar por parte del personal de los Centros de Atención, algún acto de discriminación contra cualquiera de sus integrantes.

Artículo 71. Son causas de suspensión temporal será impuesta, de conformidad con lo dispuesto en la normatividad aplicable y en los siguientes casos:

I. No contar con el personal competente o suficiente para brindar los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil;

II. No regularizar la situación que dio origen a la imposición de la multa de tal forma que las causas que originaron a la misma sigan vigentes;

III. Realizar actividades con niñas y niños fuera de las instalaciones del Centro de Atención sin el previo consentimiento de los padres, tutores o quienes tengan la responsabilidad de su atención, cuidado y crianza;

IV. El incumplimiento de los estándares mínimos de calidad y seguridad;

V. El descuido por parte del personal que ponga en peligro la salud o la integridad física o psicológica de niñas y niños;

VI. Reincidir en alguna de las causas que originen las sanciones contenidas en el artículo que antecede, y

VII. En caso de pérdida de la vida o la existencia de lesiones graves en una niña o niño, en tanto se deslinde la responsabilidad al Centro de Atención o personal relacionado con el mismo.

Artículo 72. Son causas de revocación de la autorización y cancelación del registro será impuesta, de conformidad con lo dispuesto en la normatividad aplicable y en los siguientes casos:

I. La pérdida de la vida o la existencia de lesiones graves en una niña o niño, acreditadas mediante sentencia ejecutoria que haya causado estado y sean atribuibles al incumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente Ley;

II. La existencia de cualquier delito sexual acreditado al personal del Centro de Atención mediante sentencia ejecutoria que haya causado estado, y

III. La no regularización de la situación que dio origen a la imposición de una suspensión temporal de tal forma que las causas que originaron a la misma sigan vigentes.

Artículo 73. Las violaciones a los preceptos de esta Ley, sus reglamentos y disposiciones que de ella emanen, por parte de los servidores públicos de la Federación, constituyen infracción y serán sancionados en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades

Administrativas de los Servidores Públicos, sin perjuicio de las penas que correspondan cuando sean constitutivas de delitos.

Artículo 74. En caso de que las violaciones a los preceptos de esta Ley, sus reglamentos y disposiciones que de ella emanen, se realicen por servidores públicos de las entidades federativas, de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal o de los municipios, serán sancionados en los términos de las leyes estatales vigentes, sin perjuicio de las penas que correspondan cuando sean constitutivas de delitos.

Artículo 75. Será sancionada la comisión de delitos en contra de niñas y niños en los Centros de Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil de acuerdo a lo establecido en la legislación penal correspondiente.

Transitorios

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

Segundo. Las disposiciones reglamentarias de esta Ley deberán ser expedidas por el Poder Ejecutivo Federal dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor de la misma.

Tercero. El decreto por el que se crea el Sistema Nacional de Guarderías y Estancias Infantiles, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de mayo de 2007, permanecerá vigente en tanto quede instalado el Consejo a que refiere la presente Ley. Dicha instalación deberá realizarse en un plazo que no excede los 180 días contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley.

Cuarto. Los prestadores de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil que se encuentren operando con anterioridad a la entrada en vigor a esta Ley, contarán con un plazo de un año a partir de la entrada en vigor del presente decreto para adecuar los Centros de Atención y su normatividad interna con base en lo dispuesto en la presente Ley.

Quinto. Las Entidades Federativas contarán con un plazo de un año para expedir sus respectivas leyes en la materia o adecuar las ya existentes conforme a la presente Ley, a partir del día en que entre en vigor este decreto.

Sexto. En un plazo de un año a partir del día en que entre en vigor este Decreto, deberán realizarse las adecuaciones y adiciones a la legislación en materia de protección civil, en el orden federal y estatal, con el fin de establecer las condiciones de seguridad de niñas y niños en los Centros de Atención.

Séptimo. El Consejo al que se refiere esta Ley, tendrá 180 días contados a partir de su instalación para elaborar un diagnóstico sobre el estado que guardan los Centros de Atención a nivel nacional.

Octavo. Las acciones que, en su caso, deban realizar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán solventarse de manera progresiva y sujeto a la disponibilidad del Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por la Cámara de Diputados para el ejercicio fiscal que corresponda.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de septiembre de 2011.

La Comisión de Atención a Grupos Vulnerables

Diputados: Yolanda de la Torre Valdez (rúbrica), presidenta; Delia Guerrero Coronado (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Daniela Nadal Riquelme (rúbrica), María Jeann Novoa Mossberger (rúbrica), Yolanda del Carmen Montalvo López (rúbrica), Carlos Bello Otero (rúbrica), Obdulia Magdalena Torres Abarca, secretarios; Inocencio Ibarra Piña (rúbrica), Blanca Estela Jiménez Hernández (rúbrica), Margarita Liborio Arrazola, Rosalina Mazari Espín (rúbrica), Nelly Edith Miranda Herrera (rúbrica), Ana Elia Paredes Árciga, María Isabel Pérez Santos, Caritina Sáenz Vargas, Velia Idalia Aguilar Armendáriz (rúbrica), Pedro Ávila Nevárez, Bélgica Nabil Carmona Cabrera, Hilda Ceballos Llerenas (rúbrica), Olga Luz Espinoza Morales, Laura Felicitas García Dávila (rúbrica), Luis García Silva (rúbrica), Diana Patricia González Soto (rúbrica), Laura Margarita Suárez González (rúbrica), María Sandra Ugalde Basaldúa (rúbrica), Guadalupe Valenzuela Cabrales (rúbrica).

Fe de erratas

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de septiembre de 2011.

Diputado Emilio Chuayffet Chemor
Presidente de la Mesa Directiva
Cámara de Diputados
LXI Legislatura

Presente

Los suscritos, secretarios de la junta directiva de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables de la Cámara de Diputados, ratificamos en sus términos la fe de erratas que se remitió a esta soberanía de la Cámara de Senadores en referencia al proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil que fue remitido a esta soberanía por la Cámara de Senadores que a continuación se transcribe:

Artículo 42.

Dice:

“Los Centros de Atención deberán contar con instalaciones hidráulicas, eléctricas, contra incendios, de gas, intercomunicación y especiales, de acuerdo a los reglamentos establecidos por la Federación, las entidades federativas y el Distrito Federal. Ningún establecimiento que por su naturaleza ponga en riesgo la integridad física y emocional de niñas y niños y demás personas que concurran a los Centros de Atención, podrá estar ubicado a una distancia menos a quinientos metros.”

Debe decir:

“Los Centros de Atención deberán contar con instalaciones hidráulicas, eléctricas, contra incendios, de gas, intercomunicación y especiales, de acuerdo con los

reglamentos establecidos por la Federación, las entidades federativas y el Distrito Federal. Ningún establecimiento que por su naturaleza ponga en riesgo la integridad física y emocional de niñas y niños y demás personas que concurren a los Centros de Atención, podrá estar ubicado a una distancia menor a cincuenta metros.”

No omitimos señalar que en el momento del proceso legislativo oportuno este particular se hará de su conocimiento al pleno de esta Cámara de Diputados.

Sin otro particular, quedamos de usted.

Atentamente
Diputada Yolanda de la Torre Valdez
Presidenta

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 Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, presentada por la Cámara de Senadores

Comisión de Atención a Grupos Vulnerables:

A la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, le fue turnada para opinión la minuta enviada por la Cámara de Senadores con proyecto de decreto que expide la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

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; 67, fracción II, y 69 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, se abocó al estudio y análisis de la iniciativa anteriormente descrita al tenor de los siguientes:

Antecedentes

I. El 29 de abril de 2011, la Cámara de Senadores de la LXI Legislatura, envió a la Cámara de Diputados, la minuta con proyecto de decreto que expide la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

II. El propio 29 de abril, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó dicha minuta a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, con opinión de la de Presupuesto y Cuenta Pública, para efectos de su estudio y dictamen correspondientes.

Contenido de la iniciativa

La iniciativa considera que existen innumerables establecimientos dedicados al cuidado infantil que no cuentan con un registro ni permiso otorgado por la autoridad, que permita su identificación, y que tampoco existe una regulación de los mismos, en virtud de lo cual no queda garantizado el derecho de las niñas y los niños de ser cuidados de forma tal que

puedan formarse física, mental, emocional y socialmente en condiciones de igualdad, por lo que se estima imperativo regular en un mismo ordenamiento legal, tanto a las guarderías, como a las estancias infantiles de seguridad social, así como a los establecimientos de carácter privado.

Mediante la ley que se propone en la minuta, se establece la concurrencia entre la federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, así como la participación de los sectores privado y social, en materia de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, con el propósito de garantizar igualdad, calidad, calidez, seguridad y protección en el acceso de niñas y niños, uniformando principios, criterios y estrategias en la prestación de dichos servicios y en el desarrollo de las actividades de las guarderías y estancias infantiles que operan en el territorio nacional.

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 CPCP/ST/701/11 de fecha 2 de mayo de 2011, *la valoración del impacto presupuestario de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la “Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil”*, misma que esta Comisión recibió mediante Oficio CEFPP/DVD/0222/2011, de 8 de agosto de 2011, por dicho Centro, y que sirve de base para este documento.

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con base en la valoración de impacto presupuestario emitida por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, y derivado del análisis realizado a la Minuta, observa que la propuesta **no tiene impacto presupuestario**, en virtud de que las disposiciones del proyecto de Ley tienen un carácter normativo con las que se busca regular, homologar y ordenar el funcionamiento y operación de los establecimientos que ofrecen este tipo de servicios en el territorio nacional.

Por otra parte, si bien en la iniciativa se establecen las figuras del Consejo Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil y la del Registro Nacional y Registros Estatales de los Centros de Atención, esta Comisión observa que se trata de elementos que ya existen y cubren las funciones planteadas por la Ley propuesta, por lo cual su aplicación **no requiere recursos adicionales que generen un impacto presupuestal**.

En efecto, respecto de la primera de las figuras, sus funciones se encuentran en la normatividad vigente en el Sistema Nacional de Guarderías y Estancias Infantiles, creada como una instancia de coordinación para dar seguimiento a las acciones en materia de servicios de atención y cuidado infantil, mientras que de la segunda, el “Decreto por el que se crea el Sistema Nacional de Guarderías y Estancias Infantiles” establece como una de sus atribuciones, la de “...integrar un sistema único de información que permita orientar las acciones del sistema, hacia una mayor y mejor atención”, para lo cual en el “Acuerdo por el que se expiden las Reglas Internas de Operación del Sistema Nacional de Guarderías y Estancias Infantiles”, se prevé como una de las atribuciones y obligaciones

del Sistema, la de "...Crear una base de datos que contenga la información proporcionada por las guarderías y estancias infantiles que integran el Sistema..."

Por lo 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 Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, enviada por la Cámara de Senadores de la LXI Legislatura el 29 de abril de 2011, no implica un impacto presupuestario.

Segundo. La presente opinión se formula, solamente en la materia de la competencia de esta comisión.

Tercero. Remítase la presente opinión a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, 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.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de septiembre de 2011.

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), Vidal Llerenas Morales (rúbrica), Pedro Vázquez González (rúbrica), Pedro Jiménez León (rúbrica), secretarios; Georgina Trujillo Zentella (rúbrica), Silvio Lagos Galindo (rúbrica), Claudia Ruiz Massieu Salinas (rúbrica), Manuel Guillermo Márquez Lizalde (rúbrica), María Esther Sherman Leaño (rúbrica), Óscar Guillermo Levín Coppel (rúbrica), 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), Guadalupe Vera Hernández (rúbrica), Marcos Pérez Esquer (rúbrica), Mario Alberto Becerra Pocoroba (rúbrica), 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 MARINA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ARMADA DE MÉXICO

Honorable Asamblea

La Comisión de Marina de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de la LXI Legislatura, 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; así como por los artículos 67, 68, 80, 81, 82, 84, 85, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV y 167, numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía el presente proyecto de dictamen bajo los siguientes:

Antecedentes

En sesión celebrada el 1 de octubre de 2009 por la Cámara de Senadores del honorable Congreso de la Unión, se dio cuenta al pleno de la Iniciativa con proyecto de decreto que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Armada de México, presentada por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

En la misma fecha, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del honorable Congreso de la Unión, turnó la iniciativa mencionada a la Comisión de Marina, para efectos de su estudio, análisis y dictamen correspondiente.

El 2 de marzo de 2010, se aprobó por el pleno de la Cámara de Senadores del honorable Congreso de la Unión, el dictamen a la iniciativa con proyecto de decreto que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Armada de México.

El 4 de marzo de 2010, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, turnó a esta comisión la minuta proyecto de decreto que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Armada de México.

La Comisión de Marina valoró el dictamen presentado y como resultado de los consensos alcanzados en la reunión ordinaria celebrada el 23 de marzo de 2011, se formula el presente dictamen que recoge el espíritu del debate y las expresiones de los legisladores para perfeccionar la minuta, ratificando en sus términos la motivación, fundamentación y reformas de la colegisladora, con la salvedad que se expresa respecto de los artículos 3 y 13.

Contenido

México es un país con un amplio potencial marítimo, y es en este espacio donde la Armada de México en su calidad de autoridad garante de la soberanía nacional, tiene la importante misión de defender la integridad territorial, la protección y la vigilancia de los intereses marítimos nacionales y el resguardo de esta riqueza, así como el de contribuir al desarrollo y fortaleza de las instituciones del país.

México, enfrenta en la actualidad grandes amenazas a su seguridad nacional, lo cual obliga a contar con una Armada capaz de erradicar, disuadir o neutralizar las actividades ilícitas de cualquier agresor, ya que la comisión de delitos como el narcotráfico, el terrorismo, el tráfico de armas, la delincuencia organizada y otros de carácter internacional, no se limitan al territorio continental, sino que también se han extendido a la porción marítima.

En virtud de lo anterior, se debe contar con un marco jurídico que con pleno apego a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respalde tanto las actividades relativas a la defensa exterior, como las que derivan de la seguridad interior del país, buscando adecuar las normas con la realidad de los fenómenos sociales, nacionales e internacionales.

Por estas razones, resulta impostergable la transformación, modernización y reorganización de la Armada de México, con el fin de fortalecerla y dotarla de mejores instrumentos que le permitan dar cabal cumplimiento a sus atribuciones, y es precisamente en este contexto, que se promueve la reforma contenida en la presente Minuta, como el medio necesario para asegurar certidumbre jurídica a la estructura y actividades de dicho Instituto, pero también a la nación.

La minuta propone modificar tanto el contenido orgánico como la estructura operativo-militar de la Armada de México, incorporando definiciones y conceptos más claros y precisos que faciliten su comprensión y aplicación.

Para ello, la minuta establece una reestructuración de carácter organizacional y estratégico de los mandos navales, logrando con ello dar mayor eficacia a la participación de la Armada de México en la protección de nuestros litorales, en el combate a la delincuencia organizada y a la inseguridad, así como para proteger la vida, el patrimonio, la integridad de los mexicanos y contribuir a la tranquilidad necesaria para estimular el desarrollo nacional.

Consideraciones

La comisión que suscribe, reconoce que las reformas que se pretenden realizar a la Ley Orgánica de la Armada de México, son de suma importancia, pues permiten adaptar el derecho a las necesidades relativas a la actuación del personal del Instituto Armado, así como para comprender con mayor exactitud el funcionamiento, estructura y atribuciones de la Armada de México contenidas básicamente en la Ley Orgánica, materia de la presente minuta.

Asimismo, reconoce que el proyecto de decreto que se dictamina, implica la reforma, adición y derogación de diversos artículos, lo cual es acorde con la misión del Instituto Armado en ambos litorales del país, reorientando las operaciones navales para aprovechar de manera óptima los recursos humanos y materiales.

Dicha reforma plantea eliminar las figuras de subsectores, apostaderos y brigadas navales, y actualizar las definiciones relativas a las fuerzas, regiones, zonas y sectores navales; unidades de superficie y unidades de infantería de marina, con lo que se cumple el objetivo de fortalecer el sector y dinamizar sus operaciones.

Con la propuesta de análisis, se da vida jurídica a los consejos de disciplina que conocerán, resolverán y sancionarán las faltas en que incurran los cadetes y alumnos de los establecimientos educativos navales, con pleno respeto a la Ley, a los derechos humanos, al principio de seguridad jurídica y de garantía de defensa.

Se destaca el hecho de que con estas reformas, adiciones y derogaciones se moderniza toda la institución naval, sus mandos se hacen más ejecutivos y operativos, la estructura naval y táctica va a responder mejor a los grandes imperativos de seguridad interior y defensa exterior que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le ordena, y lo que es más importante, la Armada de México seguirá siendo una institución de protección de todos los mexicanos.

Por otro lado, en la reunión ordinaria celebrada el 23 de marzo de 2011, fueron analizadas diversas opiniones y posiciones de los integrantes de esta comisión, y así fue consignado en acta, y por acuerdo de la mayoría de los asistentes se determinó aprobar la Minuta, con excepción de los artículos 3 y 13, por lo que se propone lo siguiente:

Se considera una nueva redacción al artículo 3, la cual se propone porque en la minuta remitida a esta comisión con la reforma hecha a dicho artículo, se puede entender que el Mando Supremo esta ordenando a los tres niveles de gobierno que se coordinen con la Armada de México, y conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes aplicables, sólo le puede ordenar a las autoridades federales y no a las estatales y municipales, por lo que con esta redacción se elimina la posibilidad de una incorrecta interpretación, para quedar como sigue: “La Armada de México ejerce sus atribuciones por sí o conjuntamente con el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, cuando el mando supremo lo ordene o las circunstancias así lo requieran, se coordinará con las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en términos de la legislación en la materia.”

En referencia al artículo 13, en el primer párrafo se está añadiendo el término mujeres, palabra agregada mediante reforma hecha a la Ley Orgánica de la Armada de México y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2011, ya que la minuta no lo contempla, por lo que sólo estamos actualizando este párrafo con dicho término.

Asimismo, dicho artículo señalaba textualmente “conforme a las prescripciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.” y con la reforma se pretende omitir esta disposición, lo cual contraviene el principio de que todos los servidores públicos deben, en el cumplimiento de sus funciones y atribuciones, apegarse a un principio de constitucionalidad invariable.

Modificaciones

En virtud de lo anterior y a efecto de dar debido cumplimiento a lo que establece la práctica y el proceso legislativo, y tomando en cuenta que la Minuta es portadora de cambios cuantitativos y cualitativos esenciales para dotar a la Armada de México de un marco jurídico acorde con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que le permita hacer frente a los grandes retos que plantea hoy la defensa de la soberanía, pero también la lucha contra el crimen organizado y en virtud del elevado desempeño que ha tenido la Armada de México y los marinos mexicanos de todos los rangos en la realización de su misión, se propone, con base en las facultades que concede la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a este órgano

legislativo, realizar reformas a dicha minuta para que responda mejor al espíritu y a la letra de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal como fue aprobado en esta comisión, por lo que se estima conveniente realizar las siguientes modificaciones:

En cuanto al artículo 3, sólo se adecua la redacción para evitar una incorrecta interpretación en el ordenamiento del mando supremo con los tres niveles de gobierno, respecto a la coordinación con la Armada de México, para quedar como sigue: “La Armada de México ejerce sus atribuciones por sí o conjuntamente con el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, cuando el mando supremo lo ordene o las circunstancias así lo requieran, se coordinará con las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en términos de la legislación en la materia.”

Por lo que hace al artículo 13, el texto vigente dice en su primer párrafo “las fuerzas navales son el conjunto organizado de mujeres y hombres, buques, aeronaves y unidades de infantería de marina capacitados para salvaguardar los intereses marítimos, conforme a las prescripciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

En la minuta, se propone en primer lugar, cambiar lo referente a “salvaguardar los intereses marítimos” poniendo en su lugar “el cumplimiento de la misión y atribuciones asignadas a la Armada de México” con lo que estamos de acuerdo.

En segundo lugar, en la minuta eliminan la frase “conforme a las prescripciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, lo cual no es correcto porque plantea una derogación de la aplicación y observancia del máximo ordenamiento, hecho que corresponde al Legislativo velar para que no ocurra, por lo que se regresa al texto original, en los siguientes términos: “Las fuerzas navales son el conjunto organizado de mujeres y hombres, buques, aeronaves y unidades de infantería de marina capacitados para el cumplimiento de la misión y atribuciones asignadas a la Armada de México, conforme a las prescripciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”.

Por las razones expuestas y fundamentadas, y para los efectos de la fracción e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los integrantes de esta comisión someten a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Armada de México

Artículo Único: Se **reforman** los artículos 1; 2, fracciones IV, V, VI, VIII, X, XI, XIII, XIV y XV; 3; 7, párrafo primero, fracciones I y IV; 8, fracción III y párrafo segundo; 9, fracciones I, II y III; 11, fracciones I y II en su apartado B; 12, segundo párrafo; 13; 15; 16, párrafo primero; 17, párrafos primero y tercero; 18; 20; 21; 22; 23; 25, fracciones I y III; 26 párrafo segundo; 27; 29; 30; 31; 32; 33; 36, párrafo primero, párrafo segundo, fracciones II y III y párrafo tercero; 38, párrafo primero y fracción III; 40; 42; 43; 44; 45; 46, fracciones V, X y XI; 47, fracciones II y V; 48, párrafo primero; 51; 52, fracciones I y II; 54, párrafo primero; 56, párrafo primero y fracción I; 58; 59, párrafo primero; 61; 62; 64; 65, fracción I y los apartados A y B; 66, párrafo primero; 67; 68; 69; 72, fracción V; 73, fracciones I y II; 74; 81, párrafo segundo; 85, fracción I y los Apartados C, D y E, fracción II, en sus Apartados D, numeral 1 y E, y fracción III en sus Apartados B y actual C; y 87 sustituyéndose los

incisos a) y b) por las fracciones I y II; y la denominación del Capítulo Cuarto Grados y Escalafones; se **adiciona** la fracción XVI al artículo 2; la fracción III Bis al artículo 8; el artículo 15 Bis; el artículo 22 Bis; la fracción IV al artículo 25; el artículo 27 Bis; el artículo 32 Bis; la fracción XII al artículo 46; un párrafo segundo al artículo 52; un rubro a la fracción IV del artículo 60; el apartado C a la fracción I del artículo 65; y un Apartado F, un párrafo segundo a la fracción I, un párrafo segundo a la fracción II, el Apartado C a la fracción III y un párrafo segundo a la fracción III del artículo 85; y se **deroga** el artículo 19; la fracción II del artículo 25; el artículo 34; el artículo 63; el artículo 70; las fracciones III y IV del artículo 73; y el Apartado C de la fracción II del artículo 85; todos de la Ley Orgánica de la Armada de México, para quedar como sigue:

Artículo 1. La Armada de México es una institución militar nacional, de carácter permanente, cuya misión es emplear el poder naval de la Federación para la defensa exterior y seguridad interior del país.

Artículo 2. ...

I. a III. ...

IV. Proteger el tráfico marítimo, fluvial y lacustre, en las zonas marinas mexicanas, aguas interiores navegables y donde el Mando Supremo lo ordene, así como establecer las áreas restringidas a la navegación, incluidos los espacios aéreos correspondientes, en coordinación con las autoridades competentes y de conformidad con los instrumentos jurídicos internacionales y la legislación nacional;

V. Salvaguardar la vida humana mediante operaciones de búsqueda y rescate en las zonas marinas mexicanas, aguas internacionales y en todas aquéllas en las que el Mando Supremo lo ordene;

VI. Proteger instalaciones estratégicas del país en su ámbito de competencia y donde el Mando Supremo lo ordene;

VII. ...

VIII. Proteger los recursos marítimos, fluviales y lacustres nacionales, así como participar en toda actividad relacionada con el desarrollo marítimo nacional;

IX. ...

X. Realizar actividades de investigación científica, 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 y entidades de la administración pública federal;

XI. Intervenir, sin perjuicio de las atribuciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal, en la prevención y control de la contaminación marítima, así como vigilar y proteger el medio marino dentro del área de su responsabilidad, actuando por sí o en colaboración con otras dependencias e instituciones nacionales o extranjeras;

XII. ...

XIII. Ejecutar los trabajos hidrográficos de las costas, mares, islas, puertos y vías navegables; publicar la cartografía náutica y la información necesaria para la seguridad de la navegación, y organizar el archivo de cartas náuticas y las estadísticas relativas;

XIV. Administrar y fomentar la educación naval en el país;

XV. Participar en los órganos del Fuero de Guerra, y

XVI. Las demás que le señalen las disposiciones aplicables y le encomiende el mando supremo.

Artículo 3. La Armada de México ejerce sus atribuciones por sí o conjuntamente con el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, cuando el Mando Supremo lo ordene o las circunstancias así lo requieran, se coordinará con las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en términos de la legislación en la materia.

...

Artículo 7. El alto mando es ejercido por el Secretario de Marina, responsable ante el mando supremo del desempeño de las atribuciones siguientes:

I. Planear, elaborar, determinar y ejecutar la política y estrategia naval;

II. y III. ...

IV. Establecer, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, la creación y organización de sectores navales, así como las áreas de control naval del tráfico marítimo;

V. a VIII. ...

Artículo 8. ...

I. y II. ...

III. Regiones, zonas y sectores navales;

III Bis. Cuartel General del Alto Mando;

IV. a VII.- ...

Asimismo, y para el despacho de los asuntos a que se refiere el artículo 2 de esta Ley, el alto mando se auxiliará con el subsecretario, oficial mayor, inspector y contralor general de Marina, directores generales, agregados navales y demás servidores públicos, órganos y unidades que establezcan los reglamentos respectivos.

Artículo 9. ...

I. Superiores en Jefe: los titulares de las fuerzas navales, regiones navales y el del cuartel general del alto mando;

II. Superiores: los titulares de las zonas navales y otros que designe el alto mando, y

III. Subordinados: los titulares de sectores, flotillas, escuadrillas, unidades de superficie, unidades aeronavales, batallones de infantería de marina, y otros que designe el alto mando.

Artículo 11. ...

I. El alto mando será suplido por el subsecretario y, en ausencia de éste, por el oficial mayor;

II. ...

A. ...

B. En las regiones navales por el comandante de zona más antiguo de su jurisdicción y en el cuartel general del alto mando por el jefe del Estado Mayor;

III. y IV. ...

...

Artículo 12. ...

Estará integrado con personal Diplomado de Estado Mayor y el personal especialista que sea necesario para el cumplimiento de sus atribuciones. El titular será de la categoría de almirante.

Artículo 13. Las fuerzas navales son el conjunto organizado de mujeres y hombres, buques, aeronaves y unidades de infantería de marina capacitados para el cumplimiento de la misión y atribuciones asignadas a la Armada de México, conforme a las prescripciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los comandantes de las fuerzas navales serán de la categoría de almirante.

Artículo 15. Las regiones navales son áreas geoestratégicas, determinadas por el Mando Supremo, que agrupan a zonas, sectores, flotillas, escuadrillas y otras unidades y establecimientos.

Tienen a su cargo la concepción, preparación y conducción de las operaciones navales para el cumplimiento de la misión y atribuciones asignadas a la Armada de México en su área jurisdiccional.

Los comandantes de las regiones serán de la categoría de Almirante y estarán subordinados directamente al alto mando.

Artículo 15 Bis. el cuartel general del alto mando se integra con las unidades operativas y establecimientos navales de la capital de los Estados Unidos Mexicanos.

Tiene a su cargo la concepción, preparación y conducción de las operaciones, proporcionando seguridad y apoyo logístico a las unidades y establecimientos en dicha Capital.

El comandante del cuartel general del alto mando será de la categoría de almirante y estará subordinado directamente al alto mando.

Artículo 16. Las zonas navales son las áreas geográfico-marítimas determinadas por el mando supremo, que agrupan a sectores navales, flotillas, escuadrillas y otras unidades y establecimientos que determine el alto mando.

...

...

Artículo 17. Los sectores navales son las subdivisiones geográfico-marítimas determinadas por el Alto Mando, que tienen bajo su mando a las flotillas, escuadrillas, unidades, establecimientos y fuerzas adscritas, incorporadas o destacadas.

...

Los comandantes serán de la categoría de almirante y estarán subordinados al mando de la región o zona naval que corresponda.

Artículo 18. Las flotillas y escuadrillas tienen a su cargo la supervisión de las actividades operativas de las unidades de superficie adscritas, a fin de mantenerlas con un alto grado de alistamiento, incrementar su eficiencia y optimizar los medios disponibles para el desarrollo de las operaciones que se les asignen.

Están integradas por personal y unidades de superficie de acuerdo a los requerimientos operativos. Los comandantes serán de la categoría de capitán del cuerpo general y estarán subordinados al comandante de región, zona o sector naval que corresponda.

Artículo 19. Se deroga.

Artículo 20. Las unidades operativas son los buques, aeronaves y unidades de infantería de marina, mediante los cuales se cumplimentan las funciones que se derivan de la misión y atribuciones de la propia Armada. Contarán con el personal necesario de los cuerpos y servicios.

Artículo 21. Las unidades de superficie de la Armada de México, adscritas a los mandos navales, se agruparán en diferentes tipos y clases de acuerdo a su misión, empleo táctico, equipamiento y sistemas de armas.

Artículo 22. Las unidades de infantería de marina, adscritas a los mandos navales, se integran en batallones, fuerzas especiales y otras que designe el alto mando.

Artículo 22 Bis. Las unidades aeronavales, adscritas a los mandos navales, son de ala fija o móvil, de diferentes tipos y clases, encuadradas a bases, estaciones y escuadrones aeronavales.

Artículo 23. Los establecimientos de educación naval tienen por objeto adiestrar, capacitar, formar y proporcionar estudios de posgrado al personal de la Armada de México y, en su caso, de los becarios en los términos del Plan General de Educación Naval.

La Armada de México contará con los establecimientos educativos necesarios para preparar los recursos humanos que requiera a nivel técnico, técnico-profesional, profesional y posgrado, de acuerdo con los recursos financieros que le sean asignados.

Artículo 25. ...

- I. El Consejo del Almirantazgo, en sus modalidades de reducido y ampliado;
- II. Se deroga.
- III. La Comisión Coordinadora para Ascensos, y
- IV. Otros que establezca.

Artículo 26. ...

Funcionará y se integrará en los términos que establece la presente ley.

Artículo 27. El Consejo del Almirantazgo tiene las funciones siguientes:

- I. En su modalidad de ampliado:
 - A. Asesorar al alto mando en asuntos de carácter estratégico;
 - B. Proporcionar los elementos de juicio que sustenten la toma de decisiones en asuntos relacionados con el desarrollo del poder naval, y
 - C. Proponer las políticas de la institución relacionadas con el ámbito marítimo que impacten en el desarrollo del país, y
- II. En su modalidad de reducido, conocerá de las inconformidades a que se refieren los artículos 31 y 33 de la presente ley.

Artículo 27 Bis. El Consejo del Almirantazgo se integrará de la manera siguiente:

- I. En la modalidad de reducido por:
 - A. Secretario;

- B. Subsecretario;
- C. Oficial mayor;
- D. Inspector y contralor general de Marina;
- E. Jefe del Estado Mayor General de la Armada;
- F. Comandante de la Fuerza Naval del Golfo, y
- G. Comandante de la Fuerza Naval del Pacífico, y

II. En la modalidad de ampliado, además de los servidores públicos señalados en la fracción anterior, por los comandantes de las regiones navales.

En ambas modalidades, será presidido por el alto mando.

Artículo 29. Los órganos de disciplina son competentes para conocer, resolver y sancionar las faltas graves en contra de la disciplina naval, así como calificar la conducta o actuación del personal de la Armada de México.

Artículo 30. Los órganos de disciplina son:

- I. La Junta de Almirantes;
- II. Los Consejos de Honor Superior;
- III. Los Consejos de Honor Ordinario, y
- IV. Los Consejos de Disciplina.

Funcionarán y se organizarán conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Artículo 31. Los órganos de disciplina funcionarán con carácter permanente y sus resoluciones serán autónomas.

Dichas resoluciones se aplicarán en tiempo y forma sin que ello coarte la posibilidad de interponer el recurso de inconformidad ante el órgano de disciplina superior al que emitió el fallo, en un término de 15 días naturales.

El Consejo del Almirantazgo, en su modalidad de reducido, conocerá de las impugnaciones en contra de las resoluciones que emita la Junta de Almirantes.

Artículo 32. La Junta Naval es un órgano administrativo de carácter permanente y estará integrada de un Presidente y dos Vocales de la Categoría de Almirantes en servicio activo de los diferentes Cuerpos y Servicios de la Armada de México, designados por el Alto Mando; el Segundo Vocal fungirá como Secretario.

Será competente para conocer de la inconformidad que manifieste el personal respecto a:

- I. Situaciones escalafonarias;
- II. Antigüedad en el grado;
- III. Exclusión en el concurso de selección para ascenso;
- IV. Postergas;
- V. Adecuación de grado, y
- VI. Pase a la milicia permanente.

Artículo 32 Bis. - La inconformidad a que se refiere el artículo anterior, deberá interponerse por escrito ante la Junta Naval, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación.

La resolución de la inconformidad deberá ser emitida en un término no mayor a noventa días naturales posteriores a aquel en que se interpuso la inconformidad.

Las inconformidades se regularán conforme a las disposiciones reglamentarias respectivas.

Artículo 33. Las resoluciones emitidas por la Junta Naval serán autónomas y obligatorias. En caso de inconformidad, deberán ser analizadas por el Consejo del Almirantazgo en su modalidad de reducido.

Artículo 34. - Se deroga.

Artículo 36. - El personal de la milicia permanente se caracteriza por su estabilidad en el servicio.

...

I. ...

II. El que habiendo causado alta como marinero, obtenga por ascensos sucesivos el grado de primer maestro o equivalente y haya cumplido ininterrumpidamente cuatro años de servicio;

III. El que obtenga el grado de Primer Maestro o equivalente y no se encuadre en la fracción anterior, al cumplir quince años de servicio ininterrumpidos y reúna los requisitos establecidos en el Reglamento respectivo, previa solicitud, podrá participar en el proceso de pase de Oficiales de la milicia auxiliar a la milicia permanente, y

IV. ...

A. a D. ...

Al personal mencionado que haya sido adecuado de grado por estudios efectuados, se le computará el tiempo de servicios en cada uno de los grados que haya ostentado.

...

Artículo 38. El personal de la milicia permanente, núcleo o escala de los diferentes servicios, podrá obtener los distintos grados conforme a los procedimientos establecidos en la Ley de Ascensos de la Armada de México o realizando estudios acordes a su profesión, por su cuenta y sin perjuicio del servicio, pudiendo obtener los grados de:

I. y II. ...

III. Teniente de navío, con segunda especialidad afín o doctorado.

...

Artículo 40. El personal de la milicia auxiliar podrá ascender por adecuación de grado al haber realizado estudios por su cuenta acordes a su profesión sin perjuicio del servicio y que sean de utilidad para la Armada, pudiendo obtener los grados de:

I. Tercer maestro, con estudios de nivel técnico profesional;

II. Segundo maestro, con estudios de nivel técnico profesional con especialidad;

III. Primer maestro, con estudios de nivel técnico superior universitario;

IV. Teniente de corbeta, con estudios de licenciatura;

V. Teniente de fragata, con especialidad o maestría, y

VI. Teniente de navío, con segunda especialidad afín o doctorado.

La adecuación de grado estará sujeta a la consideración del alto mando, a que exista vacante y a la presentación de título o diploma y cédula profesional.

Artículo 42. El personal se agrupa en Cuerpos y Servicios en atención a su formación y funciones.

A su vez, los Cuerpos y los Servicios están constituidos por núcleos y escalas. Los núcleos agrupan al personal profesional, y las escalas al técnico profesional y no profesional.

Artículo 43. Los cuerpos son los siguientes:

I. Cuerpo general;

II. Infantería de marina;

III. Aeronáutica Naval, y

IV. Otros que sean necesarios a juicio del alto mando.

Los núcleos de los cuerpos señalados están constituidos por personal egresado de la Heroica Escuela Naval Militar, quien podrá realizar las especialidades que resulten necesarias para la Armada de México, en los términos previstos en el Plan General de Educación Naval.

Los núcleos de los servicios están constituidos por personal profesional procedente de establecimientos educativos superiores de la Armada de México, o de otras instituciones de educación superior tanto nacionales como extranjeras. Los estudios en estas últimas, para su reconocimiento, deberán ser revalidados por la Secretaría de Educación Pública.

Artículo 44. La escala técnico profesional de los cuerpos y servicios está integrada por el personal que haya realizado estudios en escuelas reconocidas por la Secretaría de Educación Pública, de nivel técnico profesional, con una duración mínima de tres años lectivos y que obtengan el título o diploma y la cédula profesional correspondiente.

Artículo 45. La escala no profesional de los cuerpos y servicios está integrada por el personal no considerado en los artículos 43 y 44 de esta ley.

Artículo 46. ...

I. a IV. ...

V. Logística naval;

VI. a IX. ...

X. Sanidad naval;

XI. Trabajo Social Naval, y

XII. Otros que sean necesarios a juicio del alto mando.

Artículo 47. ...

I. ...

II. No contar con otra nacionalidad;

III. y IV. ...

V. Reunir los requisitos de edad, de aptitud física y académica, de conducta, así como encontrarse médica y clínicamente sano y apto para el servicio de las armas, en términos de las normas aplicables.

Artículo 48. El reclutamiento del personal se efectuará:

I. y II. ...

Artículo 51. La educación naval tiene por objeto proporcionar al personal los principios doctrinarios navales, conocimientos y habilidades para el cumplimiento de sus funciones dentro de la Armada de México, en los términos establecidos por las disposiciones legales y reglamentarias.

La educación naval se conforma por los siguientes niveles educativos:

I. Adiestramiento;

II. Capacitación;

III. Formación, y

IV. Posgrado.

Estos niveles, se llevarán a cabo en las unidades y en los establecimientos de la Armada, así como en otros centros educativos nacionales o extranjeros.

Artículo 52. ...

I. En planteles nacionales, un tiempo equivalente a dos veces el que duren sus estudios, y

II. En planteles extranjeros, un tiempo equivalente a tres veces el que duren sus estudios.

El personal que solicite su separación del servicio activo y no haya concluido con el tiempo de servicio especificado en las fracciones anteriores, cubrirá el total o la parte proporcional del importe erogado por la Institución para la realización de dichos estudios.

Artículo 54. El personal desempeñará los cargos y comisiones acordes a su cuerpo, servicio y grado establecidos en las planillas orgánicas de las unidades y establecimientos de la Armada de México, así como los que se le nombren por necesidades del servicio, de conformidad con lo establecido en esta Ley y demás ordenamientos aplicables.

...

Artículo 56. Al personal de los cuerpos le corresponden las funciones siguientes:

I. Ejercer los niveles y tipos de mando que establece esta ley;

II. y III. ...

Capítulo Cuarto **Grados y escalafones**

Artículo 58. Los grados en el personal tienen por objeto el ejercicio de la autoridad, otorgando a su titular los derechos y consideraciones establecidos en las leyes y reglamentos respectivos, e imponiendo las obligaciones y deberes inherentes a la situación en que se encuentren El personal, por su grado, se agrupará en las categorías siguientes:

I. a VI. ...

Artículo 60. - ...

I. a III. ...

IV. Cadetes Cadetes Cadetes

Cadetes Cadetes Cadetes

Alumnos Alumnos Alumnos

V. y VI. ...

Artículo 61. Al personal que se encuentre cursando estudios en los diferentes establecimientos de educación naval se les denominará cadetes a nivel licenciatura, y alumnos a nivel técnico profesional o técnico.

Tendrán los grados que establezcan los reglamentos de los establecimientos educativos y estarán sujetos a la legislación militar con el grado de segundo maestre.

Artículo 62. Los ascensos del personal naval se conferirán con arreglo a lo previsto en las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables.

Artículo 63. Se deroga.

Artículo 64. El grado tope es el grado máximo que puede alcanzar el personal de la Armada.

Quien alcance el grado tope, en los términos en que lo establece esta ley o la Ley de Ascensos de la Armada de México, al cumplir cinco años en dicho grado percibirá una asignación mensual igual a la diferencia de percepciones que exista entre el grado que ostenta y el inmediato superior.

Cada cinco años dicha asignación será aumentada a las percepciones que correspondan al grado inmediato superior de los que perciba.

Artículo 65. ...

I. Para los cuerpos:

A. Núcleo: de guardiamarina hasta almirante;

B. Escala técnico profesional: de Primer Maestre hasta Capitán de Corbeta, y

C. Escala no profesional: de Marinero hasta Teniente de Navío, y

II. ...

A. a C. ...

...

Artículo 66. El escalafón de la Armada de México se integra de acuerdo a la normatividad aplicable, agrupando al personal de la milicia permanente por cuerpos y servicios, núcleos y escalas en orden descendente, en razón de la categoría, grado y la antigüedad, señalando las especialidades que ostenten.

...

Artículo 67. El personal de la Armada de México podrá ser cambiado de cuerpo, servicio, núcleo o escala, por necesidades del servicio; recomendación de un Consejo Médico integrado por médicos especialistas navales o a petición del interesado, sujetándose a las siguientes reglas:

I. Si el cambio es por necesidades del servicio o recomendación de un Consejo Médico como resultado de lesiones en actos del servicio, no perderá el grado ni la antigüedad, y

II. Si el cambio es a solicitud del interesado o recomendación de un Consejo Médico como resultado de lesiones en actos no imputables al servicio, ocupará el último lugar del grado que ostente en el cuerpo o servicio del escalafón al que vaya a pertenecer a partir de la fecha del cambio.

Para efectos de retiro no perderá el tiempo de servicio en el grado.

Para efectos de ascenso, la antigüedad en el grado contará a partir de la fecha del cambio.

Artículo 68. Al término de los estudios en la Heroica Escuela Naval Militar, el personal de cadetes perteneciente a los cuerpos será promovido al grado de guardiamarina y el de los servicios a primer maestre; los egresados de los demás establecimientos de educación naval de nivel licenciatura, al de primer maestre, y los de nivel técnico profesional al de segundo maestre.

Artículo 69. El personal de clases que concluya satisfactoriamente algún curso en los centros de capacitación de la Armada de México, se sujetará a lo dispuesto en la Ley de Ascensos de la Armada de México.

Artículo 70. Se deroga.

Artículo 72. ...

I. a IV. ...

V. Con licencia, a excepción de la ilimitada.

Artículo 73. ...

I. El personal en espera de órdenes para que le sea asignado cargo o comisión, y

II. El personal que pase a esta situación por resolución del órgano de disciplina en los términos que dispone la Ley de Disciplina para el Personal de la Armada de México.

III. Se deroga.

IV. Se deroga.

Artículo 74. El personal a que hace referencia la fracción II del artículo anterior, estará sujeto a las normas siguientes:

I. Mientras permanezca en esta situación, no será convocado para efectos de ascenso;

II. Se le deducirá de la antigüedad del grado que ostente, el tiempo que dure a disposición y pasará a ocupar el lugar que le corresponda del escalafón, y

III. El alto mando tendrá la facultad para suspender o dar por terminada la situación a disposición a todo aquel personal que se encuentre considerado en la fracción II del artículo anterior.

Artículo 81. ...

Se dará por terminada cuando el interesado sea dado de alta o hasta que se expida el certificado de incapacidad permanente.

...

Artículo 85. ...

I. Por ministerio de ley, al concretarse alguna de las circunstancias siguientes:

A. y B. ...

C. Ser declarados prófugos de la justicia, tratándose de almirantes, capitanes y oficiales de la milicia permanente, sin perjuicio del proceso que se les siga;

D. El personal de la milicia auxiliar, por faltar injustificadamente tres días consecutivos, sin perjuicio del proceso que se les siga;

E. Cuando se adquiriera otra nacionalidad, o

F. Por resolución firme del órgano de disciplina competente para el personal de la milicia auxiliar.

Las bajas previstas en esta fracción serán comunicadas por la autoridad competente o el mando naval correspondiente;

II. ...

A. y B. ...

C. Se deroga.

D. Tratándose del personal de la milicia auxiliar, por incapacidad para el cumplimiento de las obligaciones inherentes al servicio, en los casos siguientes:

1. Encontrarse sujeto a un proceso penal en las jurisdicciones federal o común, que amerite prisión preventiva sin derecho a libertad caucional. De resultar absuelto, podrá reingresar al servicio siempre y cuando cumpla con los requisitos de ingreso establecidos en esta ley, y

2. ...

E. Tratándose de personal de la milicia auxiliar, por terminación de su contrato o anticipadamente por no ser necesarios sus servicios, conforme a las cláusulas de su contrato y demás disposiciones legales.

El afectado será escuchado en defensa dentro de los quince días naturales siguientes a su notificación, y

III. ...

A. ...

B. Por observar mala conducta determinada por el Consejo de Honor de la unidad o dependencia a que pertenezca;

C. Por colocarse en situación de no poder cumplir con sus obligaciones militares por causa no imputable a la Armada de México, y

D.- Por terminación de su contrato o anticipadamente por no ser necesarios sus servicios o cuando se detecten hechos de falsedad en declaraciones o en la documentación presentada para la acreditación de su situación y de sus derechohabientes.

Para los casos señalados en los apartados C y D, el interesado será escuchado en defensa dentro de los quince días naturales siguientes a la notificación correspondiente.

Artículo 87. ...

I. Primera reserva, y

II. Segunda reserva.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto por el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de mayo de 2011.

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, Rolando Bojórquez Gutiérrez, Martín Enrique Castillo Ruz, Sofía Castro Ríos, Hilda Ceballos Llerenas (rúbrica), Carlos Manuel Joaquín González, Víctor Manuel Kidnie de la Cruz (rúbrica), Humberto Lepe Lepe (rúbrica), Israel Madrigal Ceja, César Mancillas Amador (rúbrica), Onésimo Mariscales Delgadillo (rúbrica), Miguel Martín López, Ifigenia Martha Martínez Hernández, Mario Moreno Arcos (rúbrica), Gustavo Antonio Miguel Ortega Joaquín (rúbrica), Silvia Puppo Gastélum (rúbrica), José Francisco Rábago Castillo (rúbrica), Julio Saldaña Morán, José Ignacio Seara Sierra, Bernardo Margarito Téllez Juárez, Georgina Trujillo Zentella (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO RURAL, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

A la Comisión de Desarrollo Rural de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de la LXI Legislatura fue turnada, para su estudio y dictamen la iniciativa que reforma el artículo 183 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, presentada el 9 de marzo de 2011, por el diputado Francisco Amadeo Espinosa Ramos, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39, 44 y 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 80, 84, 85, 157, 176, 177, 190 y 191 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la Comisión de Desarrollo Rural somete a la consideración de sus integrantes el presente proyecto de dictamen, el cual se realiza a partir del siguiente

Método

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 176, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, la Comisión de Desarrollo Rural encargada del análisis y dictamen de la iniciativa antes citada, desarrolló su trabajo conforme al procedimiento que a continuación se describe:

I. En el apartado “Antecedentes”, se deja constancia de las acciones realizadas por el proponente para la elaboración de la iniciativa, los trámites del proceso legislativo, la recepción y turno para el dictamen, así como las acciones realizadas por esta comisión dictaminadora.

II. En el apartado “Contenido de la iniciativa” se reproducen en términos generales, los motivos y alcances de la propuesta en estudio, y se hace una breve referencia de los temas que la componen.

III. En los apartados “Consideraciones” y “Modificaciones a la iniciativa” se expresan los argumentos de valoración de la iniciativa y los motivos que sustentan el sentido de su resolución.

IV. Finalmente se presenta el proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 32 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Antecedentes

I. Con fecha 9 de marzo de 2011, el diputado Francisco Amadeo Espinosa Ramos, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, haciendo uso de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa que reforma el artículo 183 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

II. En la misma fecha, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dispuso que dicha iniciativa fuera turnada a la Comisión de Desarrollo Rural para su estudio.

III. La junta directiva de la Comisión de Desarrollo Rural, tomando en consideración la naturaleza e importancia del tema consignado en el contenido de la iniciativa, propuso que a través del presidente de dicha comisión ordinaria, se consultara a los centros de estudio adscritos a la Cámara

de Diputados, para que proporcionaran a ésta instancia dictaminadora los reportes en materia regulatoria, social, de opinión pública y de impacto presupuestal que se vincularan con el objeto de la iniciativa.

IV. En cumplimiento de lo anterior, el 28 de marzo de 2011 se solicitaron los reportes en materia regulatoria, social, de opinión pública y de impacto presupuestal a las siguientes instituciones adscritas a la Cámara de Diputados: al Centro de Estudios de Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria; al Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias; al Centro de Estudios de Finanzas Públicas y al Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

V. Con el objeto de reunir mayores elementos que permitieran dictaminar esta iniciativa, el 28 de marzo de 2011 la Comisión de Desarrollo Rural formuló consulta a las siguientes dependencias: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Desarrollo Social y Secretaría de Economía.

Contenido de la iniciativa

La iniciativa pretende modificar el artículo 183 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable previsto en el Capítulo XVII De la Seguridad y Soberanía Alimentaria, con el objeto de establecer de manera expresa que el gobierno federal asumirá obligaciones inherentes a elevar la producción de los productos agropecuarios y pesqueros, que permitan el abasto suficiente, a bajo costo y con oportunidad a los ciudadanos mexicanos.

Considera el legislador proponente que, aún cuando en el artículo 178 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable ya se encuentra contemplado que el Estado establezca medidas para procurar el abasto de alimentos y productos básicos y estratégicos a la población, promoviendo su acceso a los grupos sociales menos favorecidos, en lo que respecta a la producción de alimentos y productos básicos se ha legislado tangencialmente pero no con la precisión con la que era de esperarse.

En atención a lo anterior, la iniciativa pretende adicionar una nueva fracción IX al artículo 183 previsto en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, con la finalidad de que el gobierno federal asuma las obligaciones inherentes a elevar la producción de alimentos; para quedar como sigue:

Artículo 183. Para cumplir con los requerimientos de la seguridad y soberanía alimentaria, el Gobierno Federal impulsará en las zonas productoras líneas de acción en los siguientes aspectos:

I. a VIII. ...

IX. El Gobierno Federal asumirá obligaciones inherentes a elevar la producción de los productos agropecuarios y pesqueros, que permitan el abasto suficiente, a bajo costo y con oportunidad a los ciudadanos mexicanos. Las acciones del Gobierno Federal estarán encauzadas a que de inmediato se den a conocer a la ciudadanía, en un plazo no mayor de noventa días a partir de la puesta en vigor de esta modificación a la ley en comento, los planes que se pondrán en operación, escuchando la opinión de los sectores correspondientes que tengan que ser involucrados.

Transitorio

Artículo Único. La presente iniciativa entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Con base en los antecedentes mencionados, los integrantes de esta Comisión de Desarrollo Rural formulamos las siguientes

Consideraciones

Primera. La Comisión de Desarrollo Rural, en su calidad de comisión dictaminadora, realizó el estudio y análisis de los planteamientos expuestos en la iniciativa citada, con el objeto de valorar su contenido, deliberar e integrar el presente dictamen.

Segunda. Esta comisión dictaminadora coincide con el legislador proponente, en que es de vital importancia atender las deficiencias en el abasto oportuno de alimentos y productos básicos y estratégicos, que aquejan a la población mexicana en general, situación que se ha venido agravando con el impacto de las contingencias climatológicas y en consecuencia, en el incremento de los precios de los alimentos y de los productos básicos y estratégicos.

No obstante lo anterior y derivado del estudio practicado al planteamiento de la iniciativa, se ha identificado que para atender eficazmente el objeto que persigue este proyecto legislativo, resulta necesario considerar la funcionalidad de las acciones y los mecanismos del gobierno federal tendientes a procurar la seguridad alimentaria, para que en su caso, se fortalezcan aquellas acciones que no han permitido que exista una producción sostenida de alimentos por parte del sector agroalimentario.

Tercera. En la exposición de motivos de la iniciativa, destaca el legislador proponente que en términos constitucionales y legales se consideran de interés público la planeación y la organización de la producción agropecuaria, su industrialización y su comercialización, sin embargo aduce que las acciones del gobierno federal han sido insuficientes dada la evidente falta de productividad que se ha venido reflejando de manera directa, en la escasez de alimentos y en consecuencia, en el incremento de precios de los mismos, en perjuicio de la población en general.

A este respecto, esta comisión dictaminadora considera que en materia de planeación, el tema de la seguridad alimentaria ha sido tomado en cuenta, de hecho, derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 2008, contempla en el apartado de “Objetivos y estrategias para el desarrollo rural y agropecuario competitivo y generador de empleos”, que ante el reto de la tendencia de algunas economías a destinar productos agrícolas para fines no alimentarios, es necesario asegurar la producción de alimentos con calidad e inocuidad que satisfaga la demanda a precios accesibles a los consumidores nacionales y promover una mayor penetración en los mercados internacionales.¹

Cuarta. Las líneas de acción a las que se ha hecho referencia se encuentran previstas en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012, se caracterizan por ser mecanismos de política pública destinados a fortalecer la seguridad alimentaria, y de hecho se vinculan directamente con lo estipulado en el artículo 178 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, precepto legal que mandata que el Estado establecerá las medidas para procurar el abasto de alimentos y productos básicos y estratégicos a la población, promoviendo su acceso a los grupos sociales menos favorecidos y dando prioridad a la producción nacional.

En congruencia con el Programa Sectorial precitado, la prioridad nacional que denominamos “seguridad alimentaria”, no sólo se relaciona con el abasto oportuno de alimentos y de productos básicos y estratégicos a precios accesibles para la población, también se vincula de manera directa con la prioridad que deben tener los productores agroalimentarios nacionales, como abastecedores de dichos productos.

Por ello, con el objeto de que las acciones que instrumente el Estado para procurar la seguridad alimentaria de nuestro país sean eficientes, es indispensable que éstas se orienten a que los productores agroalimentarios nacionales produzcan alimentos suficientes y de calidad para las familias mexicanas y que se promueva el acceso a dichos alimentos a la población en general.

Quinta. Aún cuando se desprende de manera evidente, que el objetivo de la iniciativa, es enriquecer los requerimientos de la seguridad alimentaria previstos en el artículo 183 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, mismos que deberá impulsar el gobierno federal en las zonas productoras, del análisis practicado por ésta comisión dictaminadora, se identificó que la opacidad del término “obligaciones inherentes”, genera un vacío legal al no establecer de manera concreta cuáles son las acciones u omisiones que tendría a su cargo el gobierno federal, adicionalmente a ello y como consecuencia de esa opacidad, se desconoce el impacto presupuestal que pudieran generar esas obligaciones, y al no mencionarse la fuente de su financiamiento o bien, al no señalar si su instrumentación implica contemplar reducciones presupuestales en otros rubros, se estaría contraviniendo lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Sexta. En lo que respecta a la preocupación del legislador proponente de incluir la opinión de los sectores involucrados en el diseño de acciones orientadas a procurar la seguridad alimentaria, la Comisión de Desarrollo Rural identificó que los mecanismos de participación de los sectores privado y social en el diseño de políticas públicas, ya están previstos en la legislación vigente, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable prevé en su artículo 14 que el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC) comprende políticas públicas orientadas a la generación y diversificación de empleo y a garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional, dando prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación y a las poblaciones económica y socialmente débiles. ²

De hecho por mandato de Ley, todas las líneas de acción previstas en el PEC se definen con la intervención del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable ³ como instancia consultiva del Gobierno Federal, con carácter incluyente y representativo de los intereses de los productores y agentes de la sociedad rural, conjuntamente con la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable ⁴ instancia integrada por diversas Secretarías de Estado, responsable de atender, difundir, coordinar y dar el seguimiento correspondiente a los programas sectoriales y especiales que tengan como propósito impulsar el desarrollo rural sustentable.

Séptima. Sin bien es cierto que, la propuesta legislativa contenida en la iniciativa abandera una causa legítima y un problema de actualidad, en los términos en los que está presentada la reforma, sólo ofrece una solución parcial al problema, en razón de que la fracción que se adiciona al artículo 183 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable se focaliza únicamente a resolver las deficiencias que existen en la obligación del Estado de abastecer oportunamente de alimentos y productos básicos y estratégicos a la población a precios bajos; sin que con ello se fortalezca a la producción nacional de alimentos y de productos básicos y estratégicos.

En congruencia con el razonamiento anterior, ésta comisión dictaminadora considera que para elevar la producción de bienes agropecuarios y pesqueros, es indispensable incentivar las actividades que generan dichos productos, teniendo en cuenta que la propuesta de la iniciativa es omisa a este respecto, resulta oportuno vincular la finalidad de la propuesta legislativa de la iniciativa con la viabilidad de fortalecer los esquemas normativos que incrementen de manera efectiva la producción.

Octava. En este orden de ideas, en pro del fomento de las actividades económicas del medio rural, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable prevé que el Ejecutivo Federal, con la participación de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y los sectores social y privado del medio rural, impulsará las actividades económicas en el ámbito rural, destacando que las acciones y programas que se establezcan para tales propósitos se orientarán a incrementar la productividad y la competitividad en el ámbito rural. ⁵ Es conveniente señalar que este precepto sustenta las líneas de acción contenidas en el apartado de “Objetivos y estrategias para el desarrollo rural y agropecuario competitivo y generador de empleos” del Programa Sectorial, en el que se tiene como uno de los objetivos principales el abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles provenientes de nuestros campos y mares. ⁶

Aunado a lo anterior, se considera que si se fortalecen los sectores agropecuario y pesquero, a través de la creación de Unidades Productivas y la generación de empleos, se reducen los costos de producción reflejándose este fenómeno en precios accesibles para los consumidores de los productos agropecuarios y pesqueros, propiciando el acceso oportuno que tenga la población a los mismos, que se dará como resultado de una producción agroalimentaria y pesquera sostenida.

Novena. Del análisis practicado a la propuesta legislativa de adicionar una fracción IX del artículo 183 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, se desprende que aprobar la disposición relativa a que el Gobierno Federal asuma las “obligaciones inherentes” a elevar la producción de bienes agropecuarios y pesqueros, implicaría crear una norma imprecisa y por lo tanto, dicha reforma presenta un alto riesgo de constituirse en una disposición difusa, que sólo propicie la dispersión de recursos, sin que se logre alguna de las líneas de acción previstas en el precitado artículo 183.

Bajo esa tesitura y en atención a que, la iniciativa pretende atender las deficiencias en el abasto oportuno de alimentos y productos básicos y estratégicos, que aquejan a la población mexicana en general, ésta comisión dictaminadora considera importante retomar el espíritu de este proyecto legislativo y vincularlo con las acciones previstas en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable tendientes al fortalecimiento de las actividades económicas del desarrollo rural con la finalidad de incrementar la productividad y la competitividad del ámbito rural.

Modificaciones a la iniciativa

Para dar cumplimiento a las propuestas vertidas en las consideraciones expuestas en el presente dictamen, la comisión dictaminadora plantea retomar la idea del legislador proponente de elevar la producción de bienes de origen agropecuario y pesquero, mediante el fomento de las actividades económicas que impulsen la creación de empleos, el fortalecimiento y la formalización de unidades de producción, que de manera tangible, incrementen la generación de productos agropecuarios y pesqueros.

Para tal efecto, se sugiere retomar la propuesta legislativa formulada originalmente al artículo 183 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para ser trasladada al Capítulo I, “Del Fomento a las Actividades Económicas” vinculando con este capítulo el mandato contenido en el artículo 178,

relativo a que el Estado establecerá las medidas para procurar el abasto de alimentos y productos básicos y estratégicos a la población, promoviendo su acceso a los grupos sociales menos favorecidos y dando prioridad a la producción nacional.

En este orden de ideas se propone adicionar un último párrafo al texto del artículo 32 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para queda como sigue:

Artículo 32. El Ejecutivo federal, con la participación de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y los sectores social y privado del medio rural, impulsará las actividades económicas en el ámbito rural.

...

Lo dispuesto en este precepto se propiciará mediante:

I. a XIV. ...

El Ejecutivo Federal, con la participación de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, fomentarán prioritariamente las actividades económicas que impulsen la creación de empleos, el fortalecimiento y la formalización de unidades de producción, que de manera tangible, incrementen la generación de productos agropecuarios y pesqueros que permitan el abasto oportuno en estricto apego a lo dispuesto en el artículo 178 de la presente Ley.

Adicionalmente, se consideró oportuno obviar la disposición referente a que las acciones del Gobierno Federal en materia de seguridad alimentaria se den a conocer a la ciudadanía de inmediato, toda vez que en términos de una reciente reforma al artículo 3º, fracción XVI de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, ⁷ en la que participó la Comisión de Desarrollo Rural, se estableció en dicho ordenamiento la ‘Difusión’, comprendida como la promoción nacional mediante los medios de información masiva escritos y electrónicos, libros, folletos y cualquier otro material idóneo que permitan dar a conocer los diversos programas y beneficios económicos que se deriven de la aplicación del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC).

Teniendo en cuenta que los programas y las acciones que fomenten las actividades económicas para el desarrollo rural derivarán del PEC, no resulta necesario establecer que las mismas se den a conocer separadas de la difusión de los esquemas del PEC.

En mérito de lo expuesto, con base en las consideraciones anteriores y el análisis de la iniciativa objeto del presente dictamen, los integrantes de la Comisión de Desarrollo Rural de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, manifestamos nuestra aprobación y sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona un párrafo al artículo 32 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Artículo Único. Se adiciona un último párrafo al artículo 32 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo 32. El Ejecutivo federal, con la participación de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y los sectores social y privado del medio rural, impulsará las actividades económicas en el ámbito rural.

...

...

El Ejecutivo Federal, con la participación de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, fomentarán prioritariamente las actividades económicas que impulsen la creación de empleos, el fortalecimiento y la formalización de unidades de producción, que de manera tangible, incrementen la generación de productos agropecuarios y pesqueros que permitan el abasto oportuno en estricto apego a lo dispuesto en el artículo 178 de la presente ley.

Transitorio

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

Notas

1 Texto sustraído de la sección titulada “Objetivo 2. Abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles provenientes de nuestros campos y mares”, contenido en el apartado ‘Objetivos y Estrategias para el Desarrollo Rural y Agropecuario Competitivo y Generador de Empleos’, página 60.

2 Véase el artículo 14 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, vigente.

3 Véase el artículo 17 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, vigente.

4 Véase el artículo 20 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, vigente.

5 Véase el artículo 32 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, vigente.

6 Véase la sección ‘Objetivo 2. Abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles provenientes de nuestros campos y mares’, contenido en el apartado “Objetivos y Estrategias para el Desarrollo Rural y Agropecuario Competitivo y Generador de Empleos”, del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, página 62.

7 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2011.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 27 de Abril de 2011.

La Comisión de Desarrollo Rural

Diputados: Javier Bernardo Usabiaga Arroyo (rúbrica), presidente; Guillermina Casique Vences, María Esther Terán Velázquez, Martín Enrique Castillo Ruz (rúbrica), Rogelio Manuel Díaz Brown Ramsburgh (rúbrica), Hernán de Jesús Orantes López (rúbrica), Alfonso Jesús Martínez Alcázar, Carlos Luis Meillón Johnston (rúbrica), Julio Saldaña Morán, Federico Ovalle Vaquera (rúbrica), secretarios; Esteban Albarrán Mendoza (rúbrica), Sabino Bautista Concepción, José Erandi Bermúdez Méndez, Felipe Borja Texcotitla (rúbrica), María Hilaria Domínguez Arvizu, Francisco Amadeo Espinosa Ramos (rúbrica), Alberto Esquer Gutiérrez (rúbrica), Francisco Alberto Jiménez Merino (rúbrica), Gerardo Leyva Hernández (rúbrica), Ramón Merino Loo (rúbrica), Fermín Montes Cavazos, Alba Leonila Méndez Herrera, Avelino Méndez Rangel (rúbrica), Norma Leticia Orozco Torres, Guadalupe Pérez Domínguez (rúbrica), Arturo Ramírez Bucio (rúbrica), Luis Félix Rodríguez Sosa, Emiliano Velázquez Esquivel (rúbrica), Rolando Zubia Rivera (rúbrica).

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE TURISMO, Y DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA LA FRACCIÓN XIX BIS AL ARTÍCULO 3 DE LA LEY GENERAL DE TURISMO

Honorable Asamblea:

Las Comisiones Unidas de Turismo, y de Atención a Grupos Vulnerables de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión correspondiente a 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, someten a la consideración de los integrantes de esta honorable asamblea, el presente dictamen que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XIX Bis de la Ley General de Turismo.

Las Comisiones Unidas de Turismo, y de Atención a Grupos Vulnerables en ejercicio de las competencias que les atribuyen las normas expuestas en el proemio del presente dictamen, se abocaron al estudio y análisis de la iniciativa turnada, al tenor de los siguientes

Antecedentes

I. En la sesión ordinaria del 4 de marzo de 2010, el diputado Carlos Manuel Joaquín González, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó una iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Turismo, y de la Ley General de las Personas con Discapacidad.

II. En la misma sesión ordinaria, el presidente de la Mesa Directiva dispuso su turno a las Comisiones de Turismo, y de Atención a Grupos Vulnerables para su estudio y dictamen, mediante oficio D.G.P.L. 61-II-6-03-24.

III. Acto seguido a su turno legislativo, la Comisión de Turismo así como la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables analizaron la iniciativa de referencia.

Con el objeto de presentar a esta honorable soberanía una resolución clara y con posibilidades de ser deliberada y votada, se aboco a realizar el estudio jurídico debido, y en razón, funda su resolución en las siguientes

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 Turismo y Atención a Grupos Vulnerables son competentes para conocer la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Turismo y Ley General de las Personas con Discapacidad.

Segunda . Que la iniciativa de referencia propone, en síntesis lo siguiente:

Actualizar el artículo 3, fracción XXII, de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue: Fracción XXII. Turismo accesible. Se entiende a las actividades originadas durante el tiempo libre, orientado al turismo y la recreación, que posibilitan la plena integración –desde la óptica funcional y psicológica– de las personas con movilidad o comunicación reducidas, obteniendo durante éstas la satisfacción individual y social del visitante y una mejor calidad de vida.

Actualizar el artículo 2 de la Ley General de las Personas con Discapacidad, para quedar como sigue: Fracción XV. Turismo accesible. Se entiende al complejo de actividades originadas durante el tiempo libre, orientado al turismo y la recreación, que posibilitan la plena integración –desde la óptica funcional y psicológica– de las personas con movilidad o comunicación reducidas, obteniendo durante éstas la satisfacción individual y social del visitante y una mejor calidad de vida.

El turismo accesible, en consecuencia, implica un turismo para todos y establece pautas de integración respecto de las actividades recreativas, turísticas y culturales ya sea para personas con discapacidad o sin ellas, y su grupo familiar, amigos o allegados, teniendo como especial objetivo una verdadera integración física, funcional y social de las personas con discapacidades (físicas, sensoriales y psíquicas), planificando un futuro sin barreras y adoptando el medio actual a través de su eliminación gradual.

Tercera. De acuerdo con la Organización Mundial de Turismo de las Naciones Unidas, el turismo es una actividad que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un periodo de tiempo consecutivo inferior a un año, con fines de ocio, por negocios y otros motivos.

En la actualidad el turismo es una de las principales industrias a nivel global y existen casi tantos tipos de turismo como intereses humanos. Incluso, hoy día dicha actividad en muchos países iguala y hasta supera los ingresos de las exportaciones del petróleo. En consecuencia, el turismo se ha convertido en uno de los principales actores del comercio internacional, representando una de las principales fuentes de ingresos de numerosos países en vías de desarrollo como es el caso de México, siendo el turismo el tercer generador de divisas del país, aportando, según los datos proporcionados por el Banco de México, el 8 por ciento del producto interno bruto (PIB) del total nacional.

Cuarta. Actualmente, en nuestro país los principales sitios turísticos no cuentan con accesos físicos suficientes para las personas con discapacidad, de ahí la necesidad de una política pública dirigida a dichas personas, las cuales precisan –de manera urgente y efectiva– una política de inclusión y preferencial, para alcanzar verdaderos niveles de igualdad, de hecho y de derecho, en múltiples y diversos ámbitos de aplicación. Es decir que, desde la educación, salud, ámbito laboral, deporte, cultura y recreación, incluyendo por supuesto al turismo, alcancen niveles reales de igualdad y de oportunidades.

Quinta. El turismo permite mejorar la calidad de vida en los aspectos psicológicos, culturales, sociales, académicos, y en general de superación personal, abriendo una amplia gama de beneficios para las personas. En consecuencia, el turismo accesible es una expresión de nuestro derecho positivo que será exigible por los beneficiarios de esta norma jurídica que por el solo hecho de tener alguna de sus capacidades restringidas, se enfrentan a barreras físicas, sociales y comunicacionales que les dificultan e, incluso, impiden el libre goce de su tiempo libre.

El turismo accesible, se presenta como un ajuste razonable al derecho, que dignifica a las personas en situación vulnerable y al mismo tiempo, permite que el Estado cumpla con la garantía de esparcimiento que poseen los seres humanos.

Sexta. Las comisiones dictaminadoras consideran urgente que el país, al igual que en otras naciones del mundo, esté a la par de las necesidades de la mencionada población, e incorpore en la ley el concepto de turismo accesible.

Además, dicho término hará congruente y de aplicación expedita las disposiciones contenidas en el Capítulo IV “Del turismo accesible”, que establecen:

Artículo 18. La secretaría, con el apoyo y en coordinación con las dependencias y entidades competentes, promoverá la prestación de servicios turísticos con accesibilidad que tengan por objeto beneficiar a la población con alguna discapacidad”.

Artículo 19. Los prestadores de servicios turísticos deberán proveer lo necesario para que las personas con discapacidad cuenten con accesibilidad a los servicios en condiciones adecuadas.

La misma obligación tendrán las autoridades respecto de los sitios culturales con afluencia turística.

La secretaría, los estados, municipios y el Distrito Federal, supervisarán que lo dispuesto en este capítulo se cumpla.

Se puede apreciar que en la Ley General de Turismo, se refiere al turismo accesible, pero no hace mayores especificaciones sobre que es el turismo accesible y, sobre todo, qué grupos de personas lo conforman.

Sin duda alguna, otorgarle mayor relevancia al turismo accesible en la norma correspondiente, resulta necesario toda vez que la tendencia turística actual apunta a una “cultura del ocio”, en la cual el buen uso del tiempo libre tiene una significativa importancia para el desarrollo psíquico y social de las personas.

Esa valoración contemporánea del tiempo libre nos lleva a una consideración particular de la accesibilidad para todas las personas respecto del uso de ese tiempo destinado al turismo y la recreación.

Séptima. Además, incorporar el concepto de turismo accesible en la Ley General de Turismo permitirá que se cumpla con los compromisos adquiridos por nuestro país con la Organización de las Naciones Unidas, ya que, con base en las facultades que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 89, fracción X, el Ejecutivo federal, el 30 de marzo de 2007, conjuntamente con más de 70 países, México, firmó en la sede de la ONU, Nueva York, la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

La convención, al respecto señala en el artículo 30. Participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte.

Los Estados parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a participar, en igualdad de condiciones con las demás, en la vida cultural y adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar que las personas con discapacidad:

- a. Tengan acceso a material cultural en formatos accesibles;
- b. Tengan acceso a programas de televisión, películas, teatro y otras actividades culturales en formatos accesibles;
- c. Tengan acceso a lugares en donde se ofrezcan representaciones o servicios culturales tales como teatros, museos, cines, bibliotecas y **servicios turísticos** y, en la medida de lo posible, tengan acceso a monumentos y lugares de importancia cultural nacional.

Los Estados parte adoptarán las medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan desarrollar y utilizar su potencial creativo, artístico e intelectual, no sólo en su propio beneficio sino también para el enriquecimiento de la sociedad.

Los Estados parte tomarán todas las medidas pertinentes, de conformidad con el derecho internacional, a fin de asegurar que las leyes de protección de los derechos de propiedad intelectual no constituyan una barrera excesiva o discriminatoria para el acceso de las personas con discapacidad a materiales culturales.

Las personas con discapacidad tendrán derecho, en igualdad de condiciones con las demás, al reconocimiento y el apoyo de su identidad cultural y lingüística específica, incluidas la lengua de señas y la cultura de los sordos.

A fin de que las personas con discapacidad puedan participar en igualdad de condiciones con las demás en actividades recreativas, de esparcimiento y deportivas, los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para:

Alentar y promover la participación, en la mayor medida posible, de las personas con discapacidad en las actividades deportivas generales a todos los niveles;

- a. Asegurar que las personas con discapacidad tengan la oportunidad de organizar y desarrollar actividades deportivas y recreativas específicas para dichas personas y de participar en dichas actividades y, a ese fin, alentar a que se les ofrezca, en igualdad de condiciones con las demás, instrucción, formación y recursos adecuados;
- b. Asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a instalaciones deportivas, recreativas y turísticas;**
- c. Asegurar que los niños y las niñas con discapacidad tengan igual acceso con los demás niños y niñas a la participación en actividades lúdicas, recreativas, de esparcimiento y deportivas, incluidas las que se realicen dentro del sistema escolar;
- d. Asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a los servicios de quienes participan en la organización de actividades recreativas, turísticas, de esparcimiento y deportivas.**

Octava. Las comisiones dictaminadoras consideran que la inclusión de la definición de turismo accesible en la Ley General de las Personas con Discapacidad resulta inocua toda vez que en ninguno de sus apartados se hace referencia a dicho concepto.

Es de señalar por lo relevante para el proceso de dictamen, que esta Cámara aprobó el dictamen de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables que contiene proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad el 15 de diciembre de 2010 y en este momento se encuentra en el Poder Ejecutivo para los efectos del artículo 72, fracción A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Novena. Debido a que el legislador que expidió la norma primigenia materia de la presente reforma consideró adecuado una correlación del orden numérico con el alfabético en el artículo a reformar esta dictaminadora considera que se debe mantener el orden preestablecido en la ley, por lo que se propone que la propuesta del diputado iniciador del proceso pase a ser la fracción XIX Bis, con el contenido que la Organización Mundial de Turismo ha establecido; es decir, es aquel que pretende facilitar el acceso de las personas con discapacidad a los servicios turísticos.

Décima. La Secretaría de Turismo publicó las Recomendaciones de Accesibilidad para el sector turismo.

De acuerdo con el diagnóstico del texto, organizaciones como Keroul –institución canadiense que busca facilitar la accesibilidad al turismo a las personas con discapacidad- calcula que entre Estados Unidos y Canadá, principales países emisores de turistas a México y en 17 países de Europa Occidental, existen 94 millones de personas con discapacidad, de los cuales se estima un mercado potencial de 61 millones que tienen la capacidad de viajar, tanto en términos económicos como en desplazamiento.

Las recomendaciones se especializan en especificaciones para espacios físicos en la infraestructura turística, en actividades recreativas, en la información dirigida los turistas con discapacidad y al transporte turístico.

Al encontrarnos en un estado de derecho, ambas comisiones dictaminadoras consideran sustanciar en la ley las políticas que los gobiernos de los tres niveles vienen realizando en materia de turismo accesible para personas con discapacidad.

En virtud de lo anterior, las comisiones unidas se manifiestan por aprobar la iniciativa, sólo en la parte que se refiere a la adición de una fracción a la Ley General de Turismo, en los siguientes términos:

XIX Bis. Turismo Accesible. Es aquel que pretende facilitar el acceso de las personas con discapacidad a los servicios turísticos mediante ajustes razonables y progresivos a la infraestructura, los servicios y demás inherentes a la actividad turística.

Por lo que se somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción XIX Bis al artículo 3 de la Ley General Turismo

Artículo Único. Se adiciona una fracción XIX Bis al artículo 3 de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

Artículo 3. ...

I. a XIX. ...

XIX Bis. Turismo Accesible. Es aquel que pretende facilitar el acceso de las personas con discapacidad a los servicios turísticos mediante ajustes razonables y progresivos a la infraestructura, los servicios y demás inherentes a la actividad turística. El turismo accesible implica un turismo para todos, y establece pautas de integración respecto de las actividades recreativas, turísticas y culturales ya sea para personas con discapacidad o sin ellas.

XX. y XXI. ...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de marzo de 2011.

La Comisión de Turismo

Diputados: Carlos Manuel Joaquín González (rúbrica), presidente; Miguel Ángel García Granados (rúbrica), Maurilio Ochoa Millán (rúbrica), Noé Martín Vázquez Pérez (rúbrica), Héctor Pablo Ramírez Puga Leyva, Juan Pablo Jiménez Concha (rúbrica), Fermín Gerardo Alvarado Arroyo (rúbrica), Gustavo Antonio Ortega Joaquín (rúbrica), Miguel Martínez Peñaloza (rúbrica), Lizbeth García Coronado (rúbrica), Víctor Manuel Báez Ceja (rúbrica), Laura Arizmendi Campos (rúbrica), secretarios; Rafael Yerena Zambrano, Efraín Ernesto Aguilar Góngora (rúbrica), Cecilia Soledad Arévalo Sosa (rúbrica), Fidel Kuri Grajales, Alejandro Carabias Icaza (rúbrica), Víctor Manuel Castro Cosío (rúbrica), Felipe Borja Texcotitla (rúbrica), Jaime Sánchez Vélez, José Ignacio Seara Sierra (rúbrica), Emilio Serrano Jiménez (rúbrica), Juan José Cuevas García (rúbrica), José Luis Íñiguez Gámez, José Luis Marcos León Perea (rúbrica), Alfonso Jesús Martínez Alcázar (rúbrica), Baltazar Martínez Montemayor (rúbrica), Miguel Antonio Osuna Millán.

La Comisión de Atención a Grupos Vulnerables

Diputados: Yolanda de la Torre Valdez (rúbrica), presidenta; Delia Guerrero Coronado (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Daniela Nadal Riquelme (rúbrica), María Joann Novoa Mossberger (rúbrica), Yolanda del Carmen Montalvo López (rúbrica), Carlos Bello Otero (rúbrica), Claudia Edith Anaya Mota, secretarios; Blanca Estela Jiménez Hernández (rúbrica), Margarita Liborio Arrazola, Ilich Augusto Lozano Herrera, Rosalina Mazari Espín, Nely Edith Miranda Herrera (rúbrica), Rosario Ortiz Yeladaqui, Ana Elia Paredes Árciga (rúbrica), María Isabel Pérez Santos (rúbrica), Velia Idalia Aguilar Armendáriz (rúbrica), Pedro Ávila Nevárez, Bélgica Nabil Carmona Cabrera, Hilda Ceballos Lleneras (rúbrica), Olga Luz Espinosa Morales, Laura Felicitas García Dávila, Diana Patricia González Soto (rúbrica), Inocencio Ibarra Piña (rúbrica), Caritina Sáenz Vargas (rúbrica), Laura Margarita Suárez González (rúbrica), María Sandra Ugalde Basaldúa (rúbrica), Guadalupe Valenzuela Cabrales (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 1411 DEL CÓDIGO DE COMERCIO

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 minuta proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 1411 del Código de Comercio, recibida por esta Cámara de Diputados de la Cámara colegisladora en fecha 14 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, 95, 157 y 158, inciso 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable 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 14 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 presidente de la Mesa Directiva acordó dar el siguiente trámite: “Túrnese a la Comisión de Economía”.

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

1. En fecha 10 de febrero de 2011, el senador Juan Bueno Torio, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 1054, 1410 y 1411 del Código de Comercio, la que fue turnada para su estudio y dictamen a las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial y de Estudios Legislativos.
2. Seguido su trámite legislativo, en fecha 12 de abril de 2011, la iniciativa en referencia fue aprobada por 80 votos en el Pleno de la Cámara de Senadores y enviada la minuta a la Cámara de Diputados.
3. En fecha 14 de abril de 2011, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados resolvió enviar la minuta de referencia a esta Comisión de Economía para su estudio y dictaminación.

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 minuta proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 1411 del Código de Comercio.

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

- Establece que la publicación de edictos correspondientes al anuncio de bienes en remate en un juicio mercantil se hará en un periódico de circulación amplia en la Entidad Federativa donde se ventile el juicio, pues actualmente dichos anuncios deben realizarse en el Diario Oficial de la Federación, lo que conlleva altos costos.

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

Consideraciones

Primero. El promovente menciona en la exposición de motivos que el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce como un derecho fundamental el acceso a la impartición de la justicia, al señalar que: “toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla [...] de manera pronta, completa e imparcial” y, además, que “sus servicios serán gratuitos”.

Por lo que considera que resulta necesario realizar las adecuaciones que, en el ámbito mercantil, se requieren para que la impartición de justicia en nuestro país, cumpla con los principios establecidos en la Constitución.

Señala que las reformas propuestas tienen por objeto complementar las diversas que han sido promovidas desde el año 2008; lo anterior, por ser de gran importancia para propiciar una mejor instrumentación, aplicación, claridad y efectividad en la interpretación de la ley mercantil; lo que, consecuentemente, otorgará certeza jurídica, agilidad y eficiencia a los procesos mercantiles.

Plantea que en la actualidad, cuando se llevan a cabo remates de bienes en los juicios mercantiles, la parte ejecutante se enfrenta con el problema de que debe realizar la publicación de los edictos respectivos en el Diario Oficial de la Federación, lo cual, resulta oneroso o incosteable efectuarlas, sobre todo en asuntos de menor cuantía.

Segundo. La iniciativa pretende que la supletoriedad aplicable al caso en el Código de Comercio sea de la ley de procedimientos local respectiva, en vez del Código Federal de Procedimientos Civiles. Para ilustrar lo anterior, se inserta el contenido del artículo 1054 del Código de Comercio:

Artículo 1054. En caso de no existir convenio de las partes sobre el procedimiento ante tribunales en los términos de los anteriores artículos, salvo que las leyes mercantiles establezcan un procedimiento especial o una supletoriedad expresa, los juicios mercantiles se regirán por las disposiciones de este libro y, en su defecto, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles y en caso de que no regule suficientemente la institución cuya supletoriedad se requiera, la ley de procedimientos local respectiva.

El senador promovente propone reformar el texto de la siguiente manera:

Artículo 1054. En caso de no existir convenio de las partes sobre el procedimiento ante tribunales en los términos de los anteriores artículos, salvo que las leyes mercantiles establezcan un procedimiento especial o una supletoriedad expresa, los juicios mercantiles se regirán por las

disposiciones de este libro y, en su defecto, se aplicará supletoriamente la ley de procedimientos local respectiva.

Tercero. Por otra parte, la iniciativa propone modificar la regulación para el anuncio del remate, que el artículo 1410 del Código de Comercio dispone como efecto de la sentencia de remate, cuando se procederá a la venta de los bienes secuestrados, previo avalúo de los corredores peritos y un tercero en caso de discordia, pero no señala que la venta deberá ser anunciada, lo cual nos remite de manera supletoria al artículo 474 del Código de Procedimientos Civiles, mismo que señala que se anunciará la venta de los bienes por dos veces, de cinco en cinco días, publicándose edictos en el “Diario Oficial” de la Federación, situación que como ya se mencionó resulta onerosa para el ejecutante. Con la finalidad de ilustrar lo anterior, se transcribe el texto del artículo 1410:

Artículo 1410. A virtud de la sentencia de remate, se procederá a la venta de los bienes secuestrados, previo avalúo hecho por dos corredores o peritos y un tercero en caso de discordia, nombrados aquellos por las partes y éste por el juez.

El promovente propone el siguiente texto:

Artículo 1410. A virtud de la sentencia de remate, se procederá a la venta de los bienes secuestrados previo anuncio en un periódico de circulación amplia de la Entidad Federativa donde se ventile el juicio y previo avalúo hecho por dos corredores o peritos y un tercero en caso de discordia, nombrados aquellos por las partes y éste por el juez.

Cuarto. Asimismo, la iniciativa pretende complementar la regulación en cuanto a la publicación de los edictos que establece el artículo 1411 del Código en comento, toda vez que solamente hace referencia al anuncio de la venta de los bienes en forma legal señalando el número de veces que habrá de anunciarse pero no los medios de publicación en los que habrá de realizarse, por lo que resulta necesario aplicar la supletoriedad del artículo 474 del Código Federal de Procedimientos Civiles que, como ya ha sido mencionado, dispone que la publicación de los edictos debe hacerse en el Diario Oficial de la Federación y en la tabla de avisos o puerta del tribunal y que, si los bienes estuvieren en diversas jurisdicciones, en todas ellas se publicarán los edictos, en la puerta del juzgado de distrito correspondiente. Se transcribe el texto del artículo 1411:

Artículo 1411. Presentado el avalúo y notificadas las partes para que ocurran al juzgado a imponerse de aquel, se anunciará en la forma legal la venta de los bienes, por tres veces, dentro de tres días, si fuesen muebles, y dentro de nueve si fuesen raíces, rematándose en seguida en pública almoneda y al mejor postor conforme a derecho.

El iniciante pretende reformar este artículo mediante el siguiente texto:

Artículo 1411. Presentado el avalúo y notificadas las partes para que ocurran al juzgado a imponerse de aquel, se anunciará en la forma legal la venta de los bienes, por tres veces, dentro de tres días, si fuesen muebles, y dentro de nueve si fuesen raíces, en un periódico de circulación amplia de la Entidad Federativa donde se ventile el juicio, rematándose en seguida en pública almoneda y al mejor postor conforme a derecho.

Cuarto. Las comisiones aprecian la procedencia y pertinencia de las propuestas contenidas en la iniciativa, sin embargo, se advierte que mientras por un por un lado se propone la modificación en las reglas de la supletoriedad (artículo 1054 de la iniciativa) por el otro, se propone regular en forma

integral el procedimiento de remate (artículo 1411) en cuyo caso, la remisión a la supletoriedad ya no sería necesaria.

En tal virtud, se considera que si la propia iniciativa la regulación del procedimiento de remate estaría contemplada de manera completa en el propio Código de Comercio, entonces sería innecesario modificar o reformar las reglas de la supletoriedad, puesto que no habría necesidad de acudir a ella para colmar las lagunas referidas en los comentarios precedentes.

Debe tenerse a la vista, además, que el artículo 1054 del Código de Comercio fue modificado apenas en el año 2003 para introducir la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, lo que obedeció, según el proceso legislativo de esa reforma, a la necesidad de contar con un único conjunto de reglas para todo juicio mercantil que se celebre en cualquier entidad de la República, de tal manera que se lograra una uniformidad de los mismos que contribuyera a la certidumbre jurídica de quienes ventilan sus controversias mercantiles de estas características.

En virtud de lo anterior, estas comisiones consideran que se puede alcanzar el mismo objetivo que la iniciativa persigue mediante la reforma al artículo 1411 propuesta en esta iniciativa, a saber:

Una interpretación sistemática de los actuales artículos 1410 y 1411 del Código de Comercio, advierte que sí se establece la obligación de llevar a cabo el anuncio de la venta. En efecto, si bien el numeral 1410, en lo individual, no la consigna expresamente, el diverso 1411 sí lo hace.

En este sentido, conforme a los numerales mencionados (interpretados conjuntamente), el procedimiento de remate, según el actual Código de Comercio, es el siguiente:

En primer lugar, debe existir una sentencia de remate y, además, bienes secuestrados.

Para proceder a su venta, debe realizarse previamente un avalúo.

Presentado el avalúo y notificadas las partes, se anunciará la venta, por tres veces dentro de tres días, si fuesen muebles; y dentro de nueve, si fuesen raíces.

El anuncio de la venta debe llevarse a cabo en el Diario Oficial de la Federación (por la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles).

Acto seguido, se procederá al remate en pública almoneda y al mejor postor.

Por su parte, con las reformas a los artículos 1410 y 1411 del Código de Comercio, se pretende que el anuncio o publicación del remate se haga en un periódico de circulación amplia de la entidad federativa donde se ventile el juicio, en vez de en el Diario Oficial de la Federación, por lo costoso que resulta.

De las anteriores consideraciones, las comisiones que dictaminan estiman que la reforma propuesta al artículo 1411, que establezca que las publicaciones se realicen en un periódico de circulación amplia de la Entidad Federativa donde se ventile el juicio, dejaría satisfechas las pretensiones de la iniciativa, sin la necesidad de modificar de nuevo todo el régimen de supletoriedad de los procedimientos mercantiles.

Conclusiones

Los integrantes de las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial y de Estudios Legislativos consideran que es de aprobarse y someten a la consideración del Pleno el siguiente:

Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 1411 del Código de Comercio, para quedar como sigue:

Artículo 1411. Presentado el avalúo y notificadas las partes para que ocurran al juzgado a imponerse de aquel, se anunciará en la forma legal la venta de los bienes, por tres veces, dentro de tres días, si fuesen muebles, y dentro de nueve si fuesen raíces, en un periódico de circulación amplia de la Entidad Federativa donde se ventile el juicio, rematándose en seguida en pública almoneda y al mejor postor conforme a derecho.

Transitorios

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

Cuarta. Que los Diputados que integran esta Comisión de Economía, 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. En virtud de lo anterior, esta Comisión de Economía se manifiesta por aprobar la minuta Proyecto de Decreto que reforma el artículo 1411 del Código de Comercio, 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 reforma el artículo 1411 del Código de Comercio

Artículo Único. Se reforma el artículo 1411 del Código de Comercio, para quedar como sigue:

Artículo 1411. Presentado el avalúo y notificadas las partes para que ocurran al juzgado a imponerse de aquel, se anunciará en la forma legal la venta de los bienes, por tres veces, dentro de tres días, si fuesen muebles, y dentro de nueve si fuesen raíces, en un periódico de circulación amplia de la Entidad Federativa donde se ventile el juicio, rematándose en seguida en pública almoneda y al mejor postor conforme a derecho.

Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 11 días del mes de mayo 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 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 TRANSPORTES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 33 Y EL PRIMER PÁRRAFO DEL 35 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL

Honorable Asamblea:

Con fundamento en los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 86 y 89 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Senado de la República remitió la minuta proyecto de decreto, por el que se reforma la fracción II al artículo 33, y los artículos 34 y 35; y se adiciona un párrafo tercero al artículo 47 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal; así como por el que se reforma el párrafo primero al artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Esta comisión que suscribe, con base en las facultades que le confieren en los artículos 39 y 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 80, 81, 84, 85, 157, 158 y 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se abocó al análisis de la minuta antes señalada y, conforme a las deliberaciones que realizaron los miembros de la Comisión de Transportes reunidos en pleno, presentan a esta honorable asamblea, el siguiente dictamen.

Antecedentes

1. En sesión ordinaria del Senado de la República de fecha 22 de noviembre de 2007, el senador Renán Cleominio Zoreda Novelo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, que establece una categorización de los servicios de autotransporte turístico federal, que fue turnada a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores.
2. En sesión ordinaria del Senado de la República de fecha 21 de febrero de 2008, el senador David Jiménez Rumbo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa por la que se reforma y adiciona el artículo 35 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, que establece la verificación de las condiciones físicas, mecánicas y de seguridad, cumpliendo con las Norma Oficial Mexicana respectiva, misma que fue turnada a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores.
3. El 1 de octubre de 2009, en sesión ordinaria de la Cámara de Senadores, se presentó el dictamen de primera lectura, el cual fue aprobado el 8 de octubre de 2009 por 90 votos y turnado a la Cámara de Diputados para los efectos del Artículo 72, fracción A), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
4. En sesión ordinaria de esta Cámara de Diputados del 13 de octubre de 2009, la Mesa Directiva, turnó a la Comisión de Transportes la Minuta en comento para su estudio y dictamen, mediante oficio **DGPL 61-II-6-0056**.

Descripción de la minuta

La minuta que nos ocupa se funda en la necesidad de introducir nuevas definiciones al marco legal sobre la seguridad en el transporte de personas con fines recreativos, culturales, educativos o de esparcimiento, para aumentar la calidad y fiabilidad de los servicios turísticos que se prestan en nuestro país, reconociendo la importancia económica y global que representa dicha actividad.

En ese sentido, se plantea actualizar el marco normativo sin perder las características propias de la atención al turismo, salvaguardando los derechos de libre tránsito, esparcimiento y recreación, garantizados en la Constitución, y contemplando entre las funciones y atribuciones primordiales del Estado, la búsqueda del bien común a través de sus órganos y de su legislación, lo cual consiste en buscar la protección de los intereses privados y colectivos, o sea, en la protección de la libertad individual de los ciudadanos en armonía con los intereses colectivos.

De lo anterior, y como parte de los requisitos que garanticen la tranquilidad y la seguridad de los usuarios, se propone adicionar la fracción II con los incisos a), b), c) y d) al artículo 33 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal; y reformar el primer párrafo del artículo 34, así como el primer párrafo del artículo 35; y adicionar un párrafo tercero al artículo 47, todos del citado ordenamiento legal; así como reformar el párrafo primero al artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, para precisar que los vehículos de transporte de carga, pasaje y turismo que transiten en caminos y puentes de jurisdicción federal, deberán obligatoriamente portar cinturones de seguridad para todos sus pasajeros y cumplir con la verificación técnica de sus condiciones físicas, mecánicas y de seguridad que establezca la Secretaría de Comunicaciones y Transportes conforme a la Norma Oficial Mexicana correspondiente.

Se contempla también la propuesta de incluir las categorías de turismo contempladas por la Organización Mundial de Turismo, organismo del cual es integrante México, y entre las que se contemplan: 1) turismo de lujo; 2) turismo de excursión 3) turismo interior, y 4) chofer-guía.

Consideraciones de la comisión

La Comisión de Transportes considera adecuado señalar que en México existen alrededor de 32 mil vehículos que prestan el servicio público de autotransporte federal de turismo, de los cuales el 50 por ciento tienen diez años de antigüedad o menos, de conformidad con las disposiciones que para el efecto emite la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

De esos 32 mil vehículos, el 68 por ciento corresponde a la categoría de excursión; 22 por ciento a la categoría de lujo; 8 por ciento a turismo, y el 2 por ciento a la categoría de chofer-guía. Cabe mencionar también, que en el caso del transporte turístico, los prestadores de servicio son empresas en su mayoría.

En ese sentido, la propuesta de la legisladora cobra importancia por el reto que representa la renovación de la flota vehicular, la inversión en infraestructura y la modernización de las empresas, todo lo cual está vinculado a la seguridad de los usuarios de esos servicios.

En primer lugar, la propuesta de la legisladora para incluir en el artículo 33 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal las categorías de turismo contempladas por la Organización Mundial de Turismo, representa la necesidad de ajustar los servicios para aumentar las opciones de nuestro país en términos de calidad y fiabilidad, en reconocimiento de la importancia económica a nivel mundial que esta actividad reviste.

Al respecto, se propone que el servicio de autotransporte federal de turismo incluya las categorías de de lujo, de excursión, Interior; y Chofer-guía. Sin embargo, el texto de la minuta de mérito carece de la definición o significado de cada una.

No obstante, de conformidad con la Dirección General de Autotransporte Federal, el servicio de autotransporte federal de turismo se clasifica en:

- **Turístico de lujo:** Se prestará en autobús integral, del último modelo fabricado en el año en que ingrese al servicio, con límite en operación de diez años, contados a partir de la obtención del permiso, dotado de asientos reclinables, sanitario, aire acondicionado, equipo de sonido, cortinas, televisión y videocasetera. Los servicios turístico de lujo y turístico se prestarán asociados cuando menos a uno de los servicios complementarios relativos a hospedaje, alimentación, visitas guiadas y otros conceptos que formen parte de un paquete integrado por operadores turísticos.
- **Turístico:** Se prestará en autobús integral, del último modelo fabricado en el año en que ingrese al servicio, con límite en operación de diez años, contados a partir de la obtención del permiso, dotado de asientos reclinables, sanitario, aire acondicionado, equipo de sonido, cortinas, televisión y videocasetera. Los servicios turístico de lujo y turístico se prestarán asociados cuando menos a uno de los servicios complementarios relativos a hospedaje, alimentación, visitas guiadas y otros conceptos que formen parte de un paquete integrado por operadores turísticos.
- **Excursión:** Se prestará para uso exclusivo de un grupo de personas para realizar viajes de esparcimiento, de estudio, con fines deportivos, o para convenciones y negocios, sujeto a itinerario y horarios determinados por los contratantes. Este servicio podrá operarse con autobús integral o convencional, de hasta ocho años de antigüedad en el momento en que ingrese al servicio, con límite en operación de doce años, contados a partir del año de su fabricación.
- **Chofer-guía:** El permiso para operar el servicio de chofer-guía, autoriza a su titular para trasladar turistas por todos los caminos de jurisdicción federal, en vehículos tipo sedán o vagoneta, del último modelo fabricado en el año en que ingrese a la operación del servicio, con límite en operación de cinco años, contados a partir de la obtención del permiso, con capacidad máxima de nueve asientos, aire acondicionado y sonido ambiental. En el caso de la modalidad de chofer-guía se deberá presentar, credencial de guía de turistas general vigente.

De tal manera que, aún cuando en la práctica ya se encuentran reguladas las diferentes modalidades por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Comisión que dictamina considera que su inclusión en la Ley es un reconocimiento de la necesidad de que el servicio de autotransporte federal de turismo se brinde en nuestro país con calidad, eficiencia y seguridad, con los niveles que para el efecto determine la norma oficial correspondiente, de lo cual resulte un servicio de comparación mundial, por lo que el texto del artículo 33, con la modificación a los términos utilizados, quedaría de la siguiente forma:

Artículo 33. ...

I. ...

II. De turismo:

- a) de lujo,
- b) de excursión,
- c) turístico; y
- d) Chofer-guía, y

III. ...

Ahora bien, por lo que corresponde a la modificación propuesta al artículo 34 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para que la prestación de los servicios de autotransporte federal se pueda realizar con vehículos en estado original, modificados o acondicionados para fines específicos, así como la propuesta de incluir en el artículo 47 que la expedición de permisos para prestar servicios de autotransporte de pasajeros de y hacia los puertos marítimos y aeropuertos federales procederá para autobús integral, automotores modificados o acondicionados, vagoneta y automóvil sedán, no son procedentes.

Lo anterior, debido a que la comisión que dictamina considera que la prestación del servicio en vehículos modificados o acondicionados representa una medida en demérito de la seguridad en carreteras y contrario a la normatividad vigente, lo que acarrearía consecuencias negativas en perjuicio de los usuarios del autotransporte federal de pasajeros, ya que el autotransporte federal de turismo es un servicio que debe prestarse en términos de calidad, comodidad y eficiencia, por lo que introducir vehículos modificados a prestar ese servicio, no sólo generaría inseguridad para sus ocupantes al darles un uso distinto del propósito para el cual fueron fabricados, sino que también genera una mala imagen para los turistas que lo utilizan, en contra del objetivo de la Colegisladora de incrementar la calidad de los servicios turísticos del país.

En el caso del artículo 35 de la ley en análisis que se pretende modificar para que todos los vehículos de autotransporte de carga, pasaje y turismo de servicio federal tengan instalados cinturones de seguridad para los pasajeros y para que éstos obtengan una constancia de aprobación correspondiente a la verificación técnica de sus condiciones físicas, mecánicas y de seguridad, esta Comisión dictaminadora considera que aun cuando el propósito es incrementar la seguridad de los pasajeros de este medio de transporte, la medida constituiría, igual que en el caso anterior, una modificación a las condiciones generales de operación de los vehículos y que contrario al fin que se persigue, al instalarse accesorios que no corresponden a las especificaciones técnicas del vehículo y sin la debida capacitación para ello, se pone en riesgo la integridad de los ocupantes del vehículo y provocaría un deterioro mayor en las unidades que actualmente operan bajo condiciones de seguridad con las que han sido diseñadas.

Sobre lo anterior, debe considerarse que establecer esta obligación a los permisionarios del autotransporte federal no está orientada correctamente, ya que las unidades son entregadas de fábrica al adquirirlas, por lo que la obligatoriedad de tener cinturones de seguridad para todos los pasajeros debiera ser aplicada a las armadoras y/o fabricantes a través de una norma oficial y no a los permisionarios. Cabe señalar que actualmente, los vehículos son construidos bajo estándares internacionales, por lo que es conveniente que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en coordinación con la Secretaría de Economía ejerzan sus facultades para determinar las condiciones y características que deben presentar los vehículos destinados al servicio de autotransporte federal que se comercialicen para su uso en el país, para lo cual se modifica la propuesta de redacción del artículo Segundo Transitorio.

En tal sentido, se propone establecer la obligación de portar cinturones para todos los ocupantes, sólo a los vehículos nuevos que sean entregados a los concesionarios a partir de la entrada en vigor del proyecto que se dictamina, como parte del Programa Nacional de Reordenamiento, Renovación y Regularización de Vehículos Destinados al Autotransporte Federal de Pasajeros y Turismo y de Concesionarios y o Permisionarios Estatales que Transitan en Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal, que se propone que el Ejecutivo lleve a cabo a la entrada en vigor del proyecto que se dictamina. Por lo anterior, el texto del artículo 35 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal quedaría de la siguiente manera:

Artículo 35. Todos los vehículos de autotransporte de carga, pasaje y turismo en cualesquiera de las modalidades contempladas en el artículo 33 de esta ley, que transiten en caminos y puentes de jurisdicción federal, deberán cumplir con la verificación técnica de sus condiciones físicas, mecánicas y de seguridad, así como obtener la constancia de aprobación correspondiente expedida por la secretaría, con la periodicidad y términos que la Secretaría establezca en la Norma Oficial Mexicana respectiva.

...

No obstante lo anterior, aunque la comisión que dictamina considera acertado establecer la obligación del Ejecutivo federal para implementar el Programa Nacional de Reordenamiento, Renovación y Regularización de Vehículos Destinados al Autotransporte Federal de Pasajeros y Turismo y de Concesionarios y/o Permisionarios Estatales que Transitan en Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal, es necesario destacar que éste se encuentra vigente desde 2001, mismo que consiste en la sustitución de vehículos tipo minibús, microbús, combi o equivalente que prestan el servicio de autotransporte de pasajeros en sus clases económico y mixto, así como de vehículos tipo autobús que han rebasado su límite de operación de año modelo, por lo cual, se hace necesario que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes concluya el programa que está vigente hace diez años, ya que continuar la modernización del autotransporte federal con los mismos lineamientos con que inició el programa, dejará fuera de su alcance las necesidades que actualmente experimenta el sector en relación con la seguridad y la calidad del servicio.

Derivado de lo anterior, la dictaminadora conviene que es necesario que el Ejecutivo Federal termine el Programa de 2001 y se sustituya por un nuevo Programa Nacional de Renovación, Reordenamiento y Regularización de Vehículos destinados al Autotransporte Federal, en el cual se considere que las unidades automotrices cumplan con las condiciones físicas, mecánicas y de seguridad que establezca esta ley y las Normas Oficiales Mexicanas correspondientes, por lo cual se hace la modificación al artículo segundo transitorio propuesto por la Cámara de Senadores.

Asimismo, en lo que corresponde a la propuesta de reformar el primer párrafo del artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, la comisión que dictamina considera que no es necesaria dicha reforma, pues cabe recordar que desde el 20 de febrero de 1940 cuando inició su vigencia la Ley de Vías Generales de Comunicación, este ordenamiento tenía como uno de sus objetivos regular todo lo concerniente a caminos y autotransporte de carácter federal; sin embargo, con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, el 22 de diciembre de 1993, se estableció en el artículo tercero transitorio que entre otros, el referido artículo 127 se dejó sin efecto en lo referente al autotransporte federal, por lo que resultaría improcedente realizar la reforma, al no tener un ámbito de aplicación.

Por lo expuesto, los diputados integrantes de la Comisión de Transportes sometemos a la consideración del pleno de la honorable asamblea, para los efectos de la fracción e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 33 y el primer párrafo del artículo 35 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal

Artículo Único. Se reforman los artículos 33, fracción II, y 35, primer párrafo, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:

Artículo 33. ...

I. ...

II. De turismo:

- a) De lujo;
- b) De excursión;
- c) Turístico, y
- d) Chofer-guía, y

III. ...

Artículo 35. Todos los vehículos de autotransporte de carga, pasaje y turismo en cualesquiera de las modalidades contempladas en el artículo 33 de esta Ley, que transiten en caminos y puentes de jurisdicción federal, deberán cumplir con la verificación técnica de sus condiciones físicas, mecánicas y de seguridad, así como obtener la constancia de aprobación correspondiente expedida por la Secretaría, con la periodicidad y términos que la secretaría establezca en 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. Dentro de los 180 días siguientes a la publicación del presente decreto, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes establecerá un Programa Nacional de Renovación, Reordenamiento y Regularización de Vehículos destinados al Autotransporte Federal, que sustituirá al Programa Nacional de Reordenamiento, Renovación y Regularización de Vehículos Destinados al Autotransporte Federal de Pasajeros y Turismo y de Concesionarios y o Permisionarios Estatales que Transitan en Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de diciembre de 2001, debiendo observar que las unidades automotrices cumplan con las condiciones físicas, mecánicas y de seguridad que establezca esta ley y las Normas Oficiales Mexicanas correspondientes.

Sala de comisiones de la honorable Cámara de Diputados, a 28 de abril de 2011.

La Comisión de Transportes

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

DE LA COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERALES DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, Y DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Equidad y Género 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 la que se adicionan dos fracciones al artículo 36 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 23 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

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, 81, 83, 85, 182 y 185 del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. 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 agosto de 2010, la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó en la sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan dos fracciones al artículo 36 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Segundo. Con fecha 4 de agosto de 2010, la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó en la sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 23 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Tercero. En la misma fecha, la Mesa Directiva de la Comisión Permanente turnó ambas iniciativas a la Comisión de Equidad y Género, para su análisis y dictamen.

Cuarto. De conformidad con el artículo sexto transitorio del Reglamento de la Cámara de Diputados, la Mesa Directiva acordó turnar los asuntos nuevamente, con fecha 22 de febrero de 2011, a la Comisión de Equidad y Género, para su análisis y dictamen.

Quinto. Con fundamento en el artículo 83, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, la iniciadora solicitó a la Presidencia de la Comisión de Equidad y Género, mediante oficio sin número, fechado el 24 de marzo de 2011, dar trámite a la reserva presentada para efectuar modificaciones a las dos iniciativas con proyecto de decreto referidas en los puntos primero y segundo de este apartado.

Contenido de las iniciativas

En la exposición de motivos de la iniciativa que adiciona dos fracciones al artículo 36 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la iniciadora manifiesta que la

violencia contra la mujer es un grave problema de salud pública y de derechos humanos en todo el mundo. De acuerdo con Human Rights Watch, la violencia doméstica es una de las principales causas de lesiones que sufren las mujeres en casi todos los países del mundo.

Asimismo, precisa la iniciadora, la violencia contra la mujer es común en prácticamente todas las sociedades y, a su vez, sirve para reforzar la discriminación contra la mujer y su subordinación.

Afirma que la violencia con base en el género no sólo viola los derechos humanos, también obstaculiza la productividad, reduce el capital humano y mina el crecimiento económico.

Además señala que en 1994, el Banco Mundial realizó un estudio en 10 factores de riesgo que enfrentan mujeres y niñas, encontrando que el rapto y la violencia doméstica son más peligrosos que el cáncer, accidentes en vehículos, la guerra o la malaria.

Considera que nuestro país ha realizado importantes esfuerzos por prevenir y atender este grave problema social, entre estos, se encuentra la aprobación y ratificación de diversos instrumentos internacionales y regionales en la materia como la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), la Convención Interamericana sobre Derechos Civiles y Políticos de la Mujer, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, así como la Declaración de Beijing.

En el cuerpo de la iniciativa señala que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece la política nacional en materia erradicación de la violencia contra las mujeres y niñas. Sin embargo, está convencida que no se puede hablar de una política nacional y mucho menos de un sistema nacional, si éstos no incluyen la participación activa y combativa de todos los Poderes de la Unión.

Aduce que la propuesta pretende la constitución del Poder Legislativo, a través de la Comisión de Equidad y Género y, del Poder Judicial, a través del Consejo de la Judicatura Federal, en órganos consultivos del Sistema Nacional de Prevención, Protección, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y las Niñas, a fin de que propongan y opinen sobre los programas o acciones destinadas a la prevención, protección, atención y erradicación de la violencia de género.

Por lo que toca a la iniciativa que adiciona un segundo párrafo al artículo 23 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la iniciadora manifiesta que la igualdad de género implica que todos los hombres y mujeres tengan las mismas condiciones y oportunidades para ejercer plenamente sus derechos humanos sin importar su sexo ni identidad de género.

Valora que el proceso de transición democrática que ha sufrido México ha ido acompañado de ciertos avances políticos y sociales que han vislumbrado un camino hacia la construcción de una sociedad democrática, pese a ello existen todavía ciertos resquicios como la falta de representación femenina en el proceso de toma de decisiones y la situación desfavorable que viven muchas mujeres en el marco de una cultura patriarcal, que muestran el atraso y la fragilidad de nuestro sistema democrático.

Por otro lado, la advierte que muchas mujeres en el mundo experimentan discriminación en muchos aspectos de sus vidas. Por ejemplo, según el Informe 2009 de la ONU sobre los avances de los Objetivos del Milenio, las desigualdades de género en la matriculación escolar son evidentes en la enseñanza secundaria. Sin embargo, a nivel superior hay más mujeres que hombres, excepto en las

regiones pobres. Las mujeres siguen siendo las más vulnerables en el mercado laboral ya que asumen la mayor parte del empleo no remunerado. Por ejemplo, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2009, en México, las mujeres dedican 23.6 por ciento de su tiempo semanal en tareas domésticas mientras que los hombres sólo le dedican el 7.3 por ciento. En el tema de mortalidad materna se han logrado pocos avances. Por otro lado, la representación política de la mujer aumenta a un ritmo lento.

Indica que dos terribles fenómenos que atentan contra la vida y la dignidad de las mujeres mexicanas son la violencia y la pobreza. Ambos fenómenos inhiben el desarrollo de las mujeres, sumiéndolas en una posición de franca desigualdad y discriminación.

Sostiene que la Plataforma de Acción, aprobada por la Conferencia de Beijing, identificó la falta de respeto de los derechos humanos de la mujer como una de las 12 esferas de principal preocupación que requerían la adopción de medidas por parte de los gobiernos y la comunidad internacional. En la Plataforma se hizo un llamamiento en favor de la aplicación íntegra de todos los instrumentos de derechos humanos, especialmente la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. También se destacó la importancia de garantizar la igualdad y la no discriminación, con arreglo al derecho y en la práctica, y la capacitación jurídica básica.

La autora de la iniciativa destaca que la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres establece la política nacional en materia de igualdad, no discriminación y equidad. Sin embargo, está convencida de que no se puede hablar de una política nacional y mucho menos de un sistema nacional, si éstos no incluyen la participación activa y combativa de todos los Poderes de la Unión.

Manifiesta la promovente que la presente iniciativa tiene como objetivo fundamental la suma de esfuerzos, la coordinación de acciones entre los diferentes poderes que integran el Estado.

Asimismo aduce que esta propuesta pretende la constitución del Poder Legislativo, a través de la Comisión de Equidad y Género; y, del Poder Judicial, a través del Consejo de la Judicatura Federal, en órganos consultivos del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres a fin de que propongan y opinen sobre los programas o acciones destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.

Por último, manifiesta que la aprobación de esta iniciativa contribuirá a mejorar las políticas y modalidades que garanticen la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, conforme a los principios de igualdad, de no discriminación y de equidad, así como de aquellos que garanticen la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consideraciones

Primera. El principio básico de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia es el de establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, como lo consigna su artículo 1o.

En ese tenor, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia dispone que la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, se coordinaran para la integración y funcionamiento del Sistema, cuyo fin es la conjunción de esfuerzos, instrumentos,

políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

En la integración del sistema confluyen diversas secretarías de estado como son: Gobernación, Desarrollo Social, Seguridad Pública, Educación Pública y Salud, así como la Procuraduría General de la República, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, y los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas.

En este marco, a la Secretaría de Gobernación le corresponde presidir el Sistema Nacional, en tanto que al Inmujeres le corresponde encabezar la Secretaría Ejecutiva del Sistema.

Asimismo, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia señala, en el artículo 42, que corresponde a la Secretaría de Gobernación la elaboración del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, en coordinación con las demás autoridades integrantes del Sistema.

Por otro lado, el programa integral, tiene tras de sí, como ejes fundamentales, la creación del Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres y la elaboración del Diagnóstico nacional sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, en todos los ámbitos.

El Programa Integral, en síntesis, dispone la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, contempla las políticas gubernamentales en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

En ese orden de ideas, la tarea del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, como integrante del Sistema, es la de participar coordinadamente en la elaboración del Programa, y en el diseño de las acciones en materia de no discriminación de las mujeres, a que se refieren las fracciones II, III, IV, XII y XIII del artículo 38 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; esto es, con acciones relativas a transformar los modelos socioculturales de conducta de mujeres y hombres, incluyendo la formulación de programas y acciones de educación formales y no formales, en todos los niveles educativos y de instrucción, con la finalidad de prevenir, atender y erradicar las conductas estereotipadas que permiten, fomentan y toleran la violencia contra las mujeres; también en lo que concierne a educar y capacitar en materia de derechos humanos al personal encargado de la procuración de justicia, policías y demás funcionarios encargados de las políticas de prevención, atención, sanción y eliminación de la violencia contra las mujeres; igualmente, a educar y capacitar en materia de derechos humanos de las mujeres al personal encargado de la impartición de justicia, a fin de dotarles de instrumentos que les permita juzgar con perspectiva de género.

Por otro lado, en lo tocante a la promoción de la cultura de denuncia de la violencia contra las mujeres en el marco de la eficacia de las instituciones para garantizar su seguridad y su integridad, y por último, a participar en el diseño de un modelo integral de atención a los derechos humanos y ciudadanía de las mujeres que deberán instrumentar las instituciones, los centros de atención y los refugios que atiendan a víctimas.

Al consejo mismo, le corresponde colaborar en la armonización del programa integral, por medio de su participación activa en el Sistema, y con las opiniones jurídicas o de políticas públicas en materia de no discriminación, así como coadyuvar con las autoridades competentes en la evaluación y

seguimiento de las acciones de la Administración Pública Federal en el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado mexicano respecto de sus atribuciones legales.

Segunda. Por su parte, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres dispone la distribución de competencias, ello en sus artículos 7 y 8, previendo que la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios establecerán las bases de coordinación para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

El artículo 23 de la Ley General para la Igualdad señala que el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.

Cabe destacar que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene un papel relevante en la materia. Al respecto, el artículo 46 de la Ley General para la Igualdad establece que es la encargada de la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

Asimismo, la Ley General para la Igualdad dispone la elaboración de un Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que contenga las políticas públicas en la materia. Además, establece que los programas que elaboren los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal indicarán los objetivos, estrategias y líneas de acción prioritarias, tomando en cuenta los criterios e instrumentos de la Política Nacional de igualdad en congruencia con los programas nacionales.

Finalmente, en esencia, la división de poderes prevista en el artículo 49 constitucional –El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial– entraña la atribución de funciones entre las ramas de la autoridad pública; esto es, la función legislativa, la función administrativa y la función jurisdiccional, sin que ello suponga una división absoluta.

No obstante, es notorio que las leyes así diseñadas, como la General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres consigan responsabilidades ejecutivas en el marco de sendos sistemas nacionales abocados a tareas específicas en su materia, con una integración y organización que les permite cubrirlas de la mejor manera.

Tercera. Cabe destacar que la iniciativa de la diputada promovente alude a la adición de dos fracciones al artículo 36 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, tal y como se desprende de la iniciativa de mérito, sin embargo, se concluye que sólo propone la adición de un párrafo final a la fracción X del artículo 36 de dicha ley.

En ese tenor, la propuesta de la diputada promovente resulta inviable toda vez que pretende constituir, dentro del marco del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, en órganos consultivos al Poder Legislativo y al Poder Judicial, con lo que trastoca y contraria el objeto de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que busca establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

En todo caso, las tareas de proponer y opinar sobre los programas y acciones en la materia recaen en un integrante del propio Sistema Nacional, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, el cual participa coordinadamente en la elaboración del Programa, y en el diseño de las acciones en materia de no discriminación de las mujeres; además, le corresponde coadyuvar en la evaluación y seguimiento de las acciones de la Administración Pública Federal en el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado mexicano respecto de sus atribuciones legales.

Cuarta. Para esta comisión dictaminadora es claro que la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres tiene por objeto coordinar los esfuerzos de los tres órdenes de gobierno con el objetivo de velar por el diseño y la ejecución de acciones y programas encaminados a reducir la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres.

También, resulta relevante el papel central que juega la Comisión Nacional de los Derechos Humanos monitoreando, dándole seguimiento y evaluando las políticas instrumentadas por el gobierno federal a través de los mecanismos establecidos en dicha ley.

En consecuencia de lo anterior, la propuesta de adicionar un párrafo segundo al artículo 23 de la Ley en comento, de constituir en órganos consultivos del Sistema Nacional para Igualdad a los Poderes Legislativo y Judicial, trastocaría el objeto de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, minando las facultades de observancia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Por ello, esta comisión dictaminadora considera que adición del párrafo segundo es inviable.

Quinta. Por tanto, dadas las consideraciones vertidas en los puntos precedentes, esta Comisión Dictaminadora resolvió desechar en un primer dictamen ambas iniciativas con proyectos de decreto que adicionan las Leyes Generales de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, considerándolas como asuntos total y definitivamente concluidos.

Sexta. Con fecha 24 de marzo, la diputada iniciadora solicitó, mediante oficio sin número, dar trámite a la reserva presentada –al amparo del artículo 83, numeral 1– para efectuar modificaciones a las dos iniciativas con proyecto de decreto materia del presente dictamen.

En el documento manifiesta que la reserva para modificarlo se deriva de un predictamen dudoso a su consideración por las siguientes razones:

En el capítulo correspondiente a consideraciones del “proyecto de dictamen de la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona dos fracciones al artículo 36 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia e iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 23 de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres, en sentido negativo” se hace referencia, entre otras, a las siguientes situaciones:

Que la iniciativa citada en primer término trastoca y contraria el objeto de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia;

2. Que la iniciativa citada en segundo lugar, mina las facultades de observancia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Es indispensable señalar que bajo ninguna circunstancia estas consideraciones representan ni el fin que persigue la promovente, ni el objeto de las iniciativas, el cual no es otro que la suma y

coordinación de esfuerzos de los tres órdenes de gobierno, como lo señala actualmente las respectivas leyes, pero también de los tres poderes de la Unión en el combate a problemas que afectan de manera grave a nuestra sociedad como son la desigualdad y la violencia hacia las mujeres.

En tal virtud, hace patente la siguiente

Propuesta de reserva al dictamen de la Comisión de Equidad y Género, respecto a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

- Solicito que en cuanto a la denominación de los ordenamientos legales referidos en las iniciativas correspondientes, se efectúen los cambios necesarios para que en el dictamen correspondiente se refieran los títulos correctos de las leyes consignadas.
- Por lo que hace al decreto, propongo el siguiente cambio, que en ningún caso influye en el fondo del objetivo de las iniciativas.

Decreto por el que se reforman las fracciones IX y X y se adicionan las fracciones XI y XII al artículo 36 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y se reforma el artículo 23 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Primero. Se adicionan las fracciones XI y XII al artículo 36 de la Ley General de Acceso de las mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 36. ...

I. a VIII. ...

IX. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;

X. Los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas;

XI. El Poder Legislativo, a través de tres diputados y tres senadores de distintos partidos, que serán propuestos por las comisiones de Equidad y Género de cada una de las cámaras y ratificados por los respectivos plenos, y

XII. El Poder Judicial, a través de un representante del Consejo de la Judicatura Federal, que será ratificado por el pleno del mismo.

Las instituciones a que hacen referencia las fracciones XI y XII del presente artículo, participarán en calidad de invitados permanentes, con derecho a voz pero sin voto.

Segundo. Se reforma el artículo 23 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para quedar como sigue:

Artículo 23. El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal entre sí, **con los**

Poderes Legislativo y Judicial con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.

Transitorios

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

Segundo. Los Poderes Legislativo y Judicial deberán nombrar a sus representantes en los respectivos Sistemas, a más tardar 30 días después de la entrada en vigor del presente decreto.

Séptima. En el caso de la adición de las fracciones XI y XII al artículo 36 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para que los poderes Legislativo y Judicial tengan representación –dentro de Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres– como invitados permanentes con derecho a voz únicamente, esta comisión dictaminadora las considera viables, toda vez que permitirá que ambos poderes propongan y opinen sobre los programas y acciones que se instrumenten desde el ámbito administrativo, a la vez que fortalece la colaboración de poderes, sumando esfuerzos, como lo señala la diputada iniciadora, con objetivos claros en beneficio de las mujeres.

Octava. Tocante a la reforma del artículo 23 de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para esta Comisión Dictaminadora la considera viable. No obstante, considera pertinente adicionarle un párrafo segundo para establecer de manera clara que tanto los representantes de los Poderes Legislativo como Judicial tendrán el estatus de invitados permanentes con derecho a voz, pero sin voto. Con ello, sin duda, ambos participarán de la concreción de los objetivos del Sistema Nacional proponiendo y opinando sobre las políticas públicas orientadas a abatir la desigualdad entre mujeres y hombres.

Por todo lo anterior expuesto, los integrantes de la Comisión de Equidad y Género, emite el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Artículo Primero. Se adicionan las fracciones X y XI, pasando la actual fracción X a ser XII, y un último párrafo al artículo 36 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 36. El Sistema se conformará por las y los titulares de:

I. a VIII. ...

IX. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;

X. El Poder Legislativo, a través de tres diputados y tres senadores de distintos partidos, que serán propuestos por las comisiones de Equidad y Género de cada una de las cámaras y ratificados por los respectivos plenos;

XI. El Poder Judicial, a través de un representante del Consejo de la Judicatura Federal, que será ratificado por el pleno del mismo, y

XII. Los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas.

Las instituciones a que hacen referencia las fracciones X y XI del presente artículo, participarán en calidad de invitados permanentes, con derecho a voz pero sin voto.

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 23 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para quedar como sigue:

Artículo 23. El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal entre sí, **con los Poderes Legislativo y Judicial**, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los estados, el Distrito Federal y los municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.

Tanto los representantes del Poder Legislativo como los del Poder Judicial participarán en calidad de invitados permanentes, con derecho a voz pero sin voto.

Transitorios

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

Segundo. Los Poderes Legislativo y Judicial deberán nombrar a sus representantes en el Sistema Nacional, a más tardar 30 días después de la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, abril de 2011.

La Comisión de Equidad y Género

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

DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA, EN MATERIA DE ROBO DE HIDROCARBUROS

Honorable Asamblea:

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, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV, y 167, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen de la minuta de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Antecedentes

Primero. En sesión ordinaria celebrada por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con fecha 18 de agosto de 2010, el senador Alejandro González Alcocer, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Segundo. Con fecha 19 de octubre de 2010, en sesión ordinaria celebrada por la Cámara de Senadores, los senadores Tomás Torres Mercado y Pablo Gómez Álvarez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 254 bis y se adicionan los artículos 254 Bis 1, 254 Bis 2, 254 Bis 3, 254 Bis 4, 254 Bis 5, 254 Bis 6 y 254 Bis 7 al Código Penal Federal, y por el que se reforman el artículo 178 y el numeral 19 de la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Tercero. Con fecha 26 de octubre de 2010, en ejercicio de la facultad implícita en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sesión ordinaria celebrada por esta colegisladora, el senador Tomás Torres Mercado, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 381 Ter al Código Penal Federal.

Cuarto. Presentadas las iniciativas de mérito en la Cámara de Senadores, para su estudio y dictamen correspondiente, la Mesa Directiva acordó dar a las mismas el trámite de recibo y ordenó su turno a las comisiones unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, Primera.

Quinto. En sesión del Pleno de la Cámara de Senadores, celebrada el 9 de diciembre de 2010, se aprobaron dichas iniciativas, remitiendo la correspondiente minuta a esta Cámara de Diputados.

Sexto. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión en fecha 14 de diciembre de 2010, se dio cuenta con el oficio número DGPL-1P2A.4655, de fecha 9 de diciembre de 2010, mediante el cual la Cámara de Senadores remite la minuta proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Séptimo. En la misma fecha la Mesa directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión acordó turnar a la Comisión de Justicia dicha Minuta para su estudio y dictamen correspondiente.

Octavo. Es el caso que en fecha 3 de marzo de 2011, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó el dictamen emitido por la Comisión de Justicia con 386 votos en pro y 1 abstención y fue devuelto a la Cámara de Senadores para los efectos de lo dispuesto en el artículo 72, inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En virtud de que se le realizaron modificaciones.

Noveno. En sesión ordinaria celebrada por la Cámara de Senadores el 8 de marzo de 2011, se recibió de la Cámara de Diputados, para los efectos del procedimiento legislativo previsto en la fracción e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el expediente con la Minuta en estudio; mismo que por disposición de la Mesa Directiva del Senado de la República, se turnó a las Comisiones Unidas de Justicia; y de Estudios Legislativos, Primera.

Décimo. En sesión del Pleno de la Cámara de Senadores, celebrada el 31 de marzo de 2011, se aprobó dicha Minuta, remitiéndola correspondiente a esta Cámara de Diputados para los efectos de lo previsto en la fracción e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el expediente con la Minuta en estudio, ya que se realizaron algunos cambios.

Décimo Primero. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión en fecha 5 de abril de 2011, se dio cuenta con el oficio mediante el cual la Cámara de Senadores remite la minuta proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Décimo Segundo. En la misma fecha la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión acordó turnar a la Comisión de Justicia dicha Minuta para su estudio y dictamen correspondiente.

Análisis de la minuta

En la minuta proyecto de decreto, la Cámara de Senadores señala expresamente lo siguiente:

“...Vistos los antecedentes del tema que se examina, a juicio de las comisiones unidas de Justicia, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores, las modificaciones que la Cámara de Diputados ha insertado en la Minuta que la primera de estas colegisladoras aprobó el 09 de diciembre de 2010, son atendibles por las razones que les dan sustento y han quedado descritas en los apartados que anteceden. Con ellas, se consolidan las propuestas iniciales que le dieron origen, sin perjuicio de la tarea que nos conduzca a continuar vigorizando los instrumentos jurídicos que posibiliten la construcción de un régimen federal firme en la materia; propuestas, cuyo superior propósito, se orienta a la tipificación de conductas hasta ahora no reconocidas por su relevancia jurídico-penal y al establecimiento de

un castigo más severo imponible a sus autores, considerando el grado de su responsabilidad, las circunstancias que aprovechan para consumarlas y el daño económico y social que sus efectos generan en perjuicio del Estado mexicano; fenómeno o problemática que, además, por sus características peculiares constituye un grave riesgo para la paz y tranquilidad de la sociedad.

II. Se justifica, de tal manera, la importancia del proyecto que ha sido analizado, cuyo sentido y alcance, se encamina a satisfacer un reclamo que exige imperativamente y por modo inaplazable su regulación. Es inestimable el valor de las bondades que obran imbíbidas en tal proyecto, por ello, estamos de acuerdo con su contenido. Y hacemos nuestras, además, las razones y fundamentos contenidos, tanto en la exposición de motivos de la iniciativa origen de la Minuta que nos ocupa, como en los dictámenes aprobados sobre el particular por las colegisladoras del Congreso de la Unión, con fechas 09 de diciembre de 2010 y 03 de febrero de 2011, respectivamente. Razones y fundamentos, que hacemos nuestros, y a las cuales nos remitimos en obvio de innecesarias repeticiones. Luego, la minuta proyecto de decreto que reforman y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, si fuese aprobada por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de Senadores, deberá enviarse al Ejecutivo Federal para los efectos de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

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, y 117, 178, 182, 183, 186, 188, 190, 191, 192, 193, 194, 222 y 226 del Reglamento del Senado de la República, las comisiones unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, Segunda, someten al pleno de la Cámara de Senadores el siguiente proyecto de:...”

Análisis comparativo de las minutas

Minuta aprobada por la Cámara de Diputados en fecha 3 de marzo de 2011	Minuta aprobada por la Cámara de Senadores en fecha 31 de marzo de 2011
<p>Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada</p> <p>Artículo Primero. Se reforman las fracciones VII y actual VIII y se adiciona una fracción VIII, pasando la actual VIII a ser IX al artículo 254, y se reforma el artículo 368 Quáter del Código Penal Federal, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 254. ... I. a VI. ...</p> <p>VII. Al que sin derecho y sin consentimiento de la persona que legalmente pueda autorizarlo, sustraiga o aproveche hidrocarburos o sus derivados, de los equipos o instalaciones de la industria petrolera a que se refiere la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, distintos a los previstos en la fracción IV del artículo 368 Quáter de este Código, cualquiera que sea su estado físico; o realice cualquier sustracción o alteración de dichos equipos o instalaciones.</p> <p>La sanción que corresponda se aumentará en una mitad cuando se realice en los ductos o sus instalaciones afectos a la industria petrolera o cuando el responsable sea o haya sido trabajador o servidor público de dicha industria.</p> <p>VIII. A quien de manera dolosa altere los instrumentos de medición utilizados para enajenar o suministrar hidrocarburos refinados, procesados o sus derivados. En este caso la sanción que corresponda se aumentará hasta en una mitad cuando el responsable sea o haya sido trabajador o servidor público de la industria petrolera, y</p> <p>IX. Al que sin derecho realice cualquier sustracción o alteración de equipos o instalaciones del servicio público de energía eléctrica.</p> <p>Las penas que correspondan por los delitos previstos en este artículo, se aumentarán en una mitad más para el trabajador o servidor público que, con motivo de su trabajo, suministre información de las instalaciones, del equipo o de la operación de la industria que resulte útil o pueda auxiliar a la comisión de los delitos de referencia.</p> <p>Artículo 368 Quáter. Se sancionará a quien:</p> <p>I. Posea o resguarde de manera ilícita petróleo crudo o hidrocarburos refinados, procesados o sus derivados. Cuando la cantidad sea menor de 300 litros y hasta 300 litros, con pena de prisión de seis meses a dos años y de cien a quinientos días multa.</p> <p>Cuando la cantidad sea mayor de 300 litros pero menor de 1 000 litros, con pena de prisión de dos a cuatro años y de quinientos a mil días multa.</p> <p>En caso de que la cantidad sea igual o mayor a 1 000 litros, con pena de prisión de cuatro a diez años y de mil a doce mil días multa.</p> <p>No se aplicará la pena prevista en el segundo párrafo de esta fracción, siempre que se trate de la posesión de hidrocarburos refinados, procesados o sus derivados hasta por la cantidad de 300 litros, cuando el sujeto activo detente la posesión de estos productos con fines de consumo para actividades agropecuarias o pesqueras lícitas dentro de su comunidad.</p> <p>II. Enajene o suministre gasolinas o diesel con conocimiento de que está entregando una cantidad inferior desde 1.5 por ciento a la cantidad que aparezca registrada</p>	<p>Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada</p> <p>Artículo Primero. Se reforman las fracciones VII y actual VIII y se adiciona una fracción VIII, pasando la actual VIII a ser IX al artículo 254, y se reforma el artículo 368 Quáter del Código Penal Federal, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 254. ... I. a VI. ...</p> <p>VII. Al que sin derecho y sin consentimiento de la persona que legalmente pueda autorizarlo sustraiga o aproveche hidrocarburos o sus derivados de los equipos o instalaciones de la industria petrolera a que se refiere la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, distintos a los previstos en la fracción IV del artículo 368 Quáter de este código, cualquiera que sea su estado físico; o realice cualquier sustracción o alteración de dichos equipos o instalaciones.</p> <p>La sanción que corresponda se aumentará en una mitad cuando se realice en los ductos o sus instalaciones afectos a la industria petrolera o cuando el responsable sea o haya sido trabajador o servidor público de dicha industria.</p> <p>VIII. A quien de manera dolosa altere los instrumentos de medición utilizados para enajenar o suministrar hidrocarburos refinados, procesados o sus derivados. En este caso la sanción que corresponda se aumentará hasta en una mitad cuando el responsable sea o haya sido trabajador o servidor público de la industria petrolera, y</p> <p>IX. Al que sin derecho realice cualquier sustracción o alteración de equipos o instalaciones del servicio público de energía eléctrica.</p> <p>Las penas que correspondan por los delitos previstos en este artículo se aumentarán en una mitad más para el trabajador o servidor público que, con motivo de su trabajo, suministre información de las instalaciones, del equipo o de la operación de la industria que resulte útil o pueda auxiliar a la comisión de los delitos de referencia.</p> <p>Artículo 368 Quáter. Se sancionará a quien:</p> <p>I. Posea o resguarde de manera ilícita petróleo crudo o hidrocarburos refinados, procesados o sus derivados. Cuando la cantidad sea menor de 300 litros y hasta 300 litros, con pena de prisión de seis meses a dos años y de cien a quinientos días multa.</p> <p>Cuando la cantidad sea mayor de 300 litros pero menor de 1 000 litros, con pena de prisión de dos a cuatro años y de quinientos a mil días multa.</p> <p>En caso de que la cantidad sea igual o mayor a 1 000 litros, con pena de prisión de cuatro a diez años y de mil a doce mil días multa.</p> <p>No se aplicará la pena prevista en el segundo párrafo de esta fracción siempre que se trate de la posesión de hidrocarburos refinados, procesados o sus derivados hasta por la cantidad de 300 litros, cuando el sujeto activo detente la posesión de estos productos con fines de consumo para actividades agropecuarias o pesqueras lícitas dentro de su comunidad.</p> <p>II. Enajene o suministre gasolinas o diesel con conocimiento de que está entregando una cantidad inferior desde 1.5 por ciento a la cantidad que aparezca registrada</p>

<p>por los instrumentos de medición que se emplean para su enajenación o suministro con pena de prisión de tres a seis años y de quinientos a mil días multa.</p> <p>III. Enajene o suministre gas licuado de petróleo mediante estación de Gas L.P., para carburación, con conocimiento de que está entregando una cantidad inferior desde 3.0 por ciento a la cantidad que aparezca registrada por los instrumentos de medición que se emplean para su enajenación o suministro con una pena de prisión de tres a seis años y de quinientos a mil días multa.</p> <p>IV. Sustraiga o aproveche petróleo crudo o hidrocarburos refinados, procesados o sus derivados de ductos, equipos o instalaciones de Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios o empresas filiales con pena de prisión de ocho a doce años y de mil a doce mil días multa. Las sanciones que correspondan en este artículo se aumentarán hasta en una mitad cuando el responsable sea o haya sido trabajador o servidor público de la industria petrolera.</p> <p>Las penas que correspondan por los delitos previstos en este artículo, se aumentarán en una mitad más para el trabajador o servidor público que, con motivo de su trabajo, suministre información de las instalaciones, del equipo o de la operación de la industria que resulte útil o pueda auxiliar a la comisión de los delitos de referencia.</p> <p>Artículo Segundo. Se reforman los artículos 177, párrafo primero; 194, fracción I, inciso 25); se adiciona un párrafo quinto al artículo 181 y se deroga el inciso 28), fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 177. Para la comprobación de los delitos relacionados con la industria petrolera nacional y con el servicio público de energía eléctrica previstos en los artículos 185; 253, fracción I, incisos i) y j); 254, fracciones VII y VIII; 254 Ter; 368, fracción II y 368 Quáter, fracciones I y IV del Código Penal Federal, se presumirá la propiedad federal, salvo prueba en contrario. Para el acreditamiento de la propiedad federal, no se exigirá la presentación de factura o escritura pública o la inscripción en el registro público.</p> <p>Artículo 181. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Cuando se asegure petróleo crudo, hidrocarburos refinados, procesados o sus derivados, el Ministerio Público vigilará su aseguramiento y entrega sin dilación alguna a Petróleos Mexicanos o a sus organismos subsidiarios, para que proceda a su disposición final, previa inspección en la que se determinará la naturaleza, volumen y demás características de éstos, conservando muestras representativas para la elaboración de los dictámenes periciales que hayan de producirse en la averiguación previa y en proceso, según sea el caso.</p> <p>Artículo 194. Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes:</p> <p>I. Del Código Penal Federal, los delitos siguientes:</p> <p>1) a 24) ...</p> <p>25) Robo calificado, previsto en el artículo 367 cuando se realice en cualquiera de las circunstancias señaladas en los artículos 372 y 381, fracciones VII, VIII, IX, X, XI, XIII, XV, XVI y XVII, los previstos en el párrafo cuarto de la fracción I y en la fracción IV del artículo 368 Quáter;</p>	<p>por los instrumentos de medición que se emplean para su enajenación o suministro con pena de prisión de tres a seis años y de quinientos a mil días multa.</p> <p>III. Enajene o suministre gas licuado de petróleo mediante estación de gas LP para carburación con conocimiento de que está entregando una cantidad inferior desde 3.0 por ciento a la cantidad que aparezca registrada por los instrumentos de medición que se emplean para su enajenación o suministro con una pena de prisión de tres a seis años y de quinientos a mil días multa.</p> <p>IV. Sustraiga o aproveche petróleo crudo o hidrocarburos refinados, procesados o sus derivados de ductos, equipos o instalaciones de Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios o empresas filiales con pena de prisión de ocho a doce años y de mil a doce mil días multa. Las sanciones que correspondan en este artículo se aumentarán hasta en una mitad cuando el responsable sea o haya sido trabajador o servidor público de la industria petrolera.</p> <p>Las penas que correspondan por los delitos previstos en este artículo se aumentarán en una mitad más para el trabajador o servidor público que, con motivo de su trabajo, suministre información de las instalaciones, del equipo o de la operación de la industria que resulte útil o pueda auxiliar a la comisión de los delitos de referencia.</p> <p>Artículo Segundo. Se reforman los artículos 177, párrafo primero; 194, fracción I, inciso 25); se adiciona un párrafo quinto al artículo 181 y se deroga el inciso 28), fracción I, del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 177. Para la comprobación de los delitos relacionados con la industria petrolera nacional y con el servicio público de energía eléctrica previstos en los artículos 185; 253, fracción I, incisos i) y j); 254, fracciones VII y VIII; 254 Ter; 368, fracción II; y 368 Quáter, fracciones I y IV, del Código Penal Federal, se presumirá la propiedad federal, salvo prueba en contrario. Para el acreditamiento de la propiedad federal no se exigirá la presentación de factura o escritura pública o la inscripción en el registro público.</p> <p>Artículo 181. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Cuando se asegure petróleo crudo, hidrocarburos refinados, procesados o sus derivados, el Ministerio Público vigilará su aseguramiento y entrega sin dilación alguna a Petróleos Mexicanos o a sus organismos subsidiarios, para que proceda a su disposición final, previa inspección en la que se determinará la naturaleza, volumen y demás características de éstos, conservando muestras representativas para la elaboración de los dictámenes periciales que hayan de producirse en la averiguación previa y en proceso, según sea el caso.</p> <p>Artículo 194. Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes:</p> <p>I. Del Código Penal Federal, los delitos siguientes:</p> <p>1) a 24) ...</p> <p>25) Robo calificado, previsto en el artículo 367 cuando se realice en cualquiera de las circunstancias señaladas en los artículos 372 y 381, fracciones VII, VIII, IX, X, XI, XIII, XV, XVI y XVII, y el previsto en la fracción IV del artículo 368 Quáter;</p>
--	--

<p>26) y 27) ... 28) Se deroga. 29) a 36) ... II. a XVIII Artículo Tercero. Se reforma la fracción I del artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, para quedar como sigue: Artículo 2o. ... I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; los previstos en el párrafo cuarto de la fracción I y en la fracción IV del artículo 368 Quáter en materia de hidrocarburos; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y el previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal; II. a VII ... Transitorio Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>	<p>26) y 27) ... 28) Se deroga 29) a 36) ... II. a XVIII Artículo Tercero. Se reforma la fracción I del artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, para quedar como sigue: Artículo 2o. ... I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 a 139 Ter y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; el previsto en la fracción IV del artículo 368 Quáter en materia de hidrocarburos; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y el previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal; 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.</p>
--	---

Consideraciones

Primera. Después del análisis a la minuta remitida por la Cámara de Senadores, esta comisión de Justicia, considera procedentes los cambios que dicha colegisladora realizó a la Minuta aprobada por esta Cámara de Diputados el 3 de marzo de 2011, por lo que se aprueba en sus términos.

Segunda. Se coincide con la colegisladora, en el sentido de que el estudio que se realice a la presente minuta, únicamente deberá ser por cuanto hace a los cambios realizados por la Cámara de Senadores, ello en términos de lo dispuesto por el inciso E) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La minuta en estudio, establece que no se deberá considerar como delito grave y, por lo tanto no será sujeto de ser perseguido, procesado y sancionado conforme a las reglas de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, el que se establece en el párrafo cuarto de la fracción I del artículo 368 Quáter.

En ese sentido, y toda vez que una de las tareas esenciales del Estado mexicano estriba en el aseguramiento de un orden y de una constante coordinación de actividades que garanticen una justa y equilibrada convivencia en nuestra sociedad, la tarea del Poder Legislativo es crear leyes claras y precisas en las que se establezcan, por ejemplo en materia penal, los delitos y sus correspondientes penas y medidas de seguridad, como es el caso que ahora nos ocupa, por ello es que se acepta en sus términos la Minuta en estudio y que con el ánimo de acatar el principio de economía procesal, se hacen nuestras las razones y fundamentos contenidos, tanto en la exposición de motivos de la iniciativa origen de la Minuta que nos ocupa, como en los dictámenes aprobados por ambas Cámaras del Congreso de la Unión, en fechas 9 de diciembre de 2010, 3 de febrero de 2011, y 31 de marzo de 2011. Razones y fundamentos, que hacemos nuestros, y a las cuales nos remitimos en obvio de repeticiones innecesarias.

Por lo anteriormente expuesto, y para los efectos del artículo 72, fracción A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Justicia, somete a la consideración de esta la Honorable Asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada

Artículo Primero. Se reforman las fracciones VII y actual VIII y se adiciona una fracción VIII, pasando la actual VIII a ser IX al artículo 254, y se reforma el artículo 368 Quáter del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 254. ...

I. a VI. ...

VII. Al que sin derecho y sin consentimiento de la persona que legalmente pueda autorizarlo, sustraiga o aproveche hidrocarburos o sus derivados, de los equipos o instalaciones de la industria petrolera a que se refiere la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, distintos a los previstos en la fracción IV del artículo 368 Quáter de este código, cualquiera que sea su estado físico; o realice cualquier sustracción o alteración de dichos equipos o instalaciones.

La sanción que corresponda se aumentará en una mitad cuando se realice en los ductos o sus instalaciones afectos a la industria petrolera o cuando el responsable sea o haya sido **trabajador** o servidor público de dicha industria.

VIII. A quien de manera dolosa altere los instrumentos de medición utilizados para enajenar o suministrar hidrocarburos refinados, procesados o sus derivados. En este caso la sanción que corresponda se aumentará hasta en una mitad cuando el responsable sea o haya sido trabajador o servidor público de la industria petrolera, y

IX. Al que sin derecho realice cualquier sustracción o alteración de equipos o instalaciones del servicio público de energía eléctrica.

Las penas que correspondan por los delitos previstos en este artículo se aumentarán en una mitad más para el trabajador o servidor público que, con motivo de su trabajo, suministre información de las instalaciones, del equipo o de la operación de la industria que resulte útil o pueda auxiliar a la comisión de los delitos de referencia.

Artículo 368 Quáter. Se sancionará a quien:

I. Posea o resguarde de manera ilícita petróleo crudo o hidrocarburos refinados, procesados o sus derivados.

Cuando la cantidad sea menor de 300 litros y hasta 300 litros, con pena de prisión de seis meses a dos años y de cien a quinientos días multa.

Cuando la cantidad sea mayor de 300 litros pero menor de 1 000 litros, con pena de prisión de dos a cuatro años y de quinientos a mil días multa.

En caso de que la cantidad sea igual o mayor a 1 000 litros, con pena de prisión de cuatro a diez años y de mil a doce mil días multa.

No se aplicará la pena prevista en el segundo párrafo de esta fracción siempre que se trate de la posesión de hidrocarburos refinados, procesados o sus derivados hasta por la cantidad de 300 litros, cuando el sujeto activo detente la posesión de estos productos con fines de consumo para actividades agropecuarias o pesqueras lícitas dentro de su comunidad.

II. Enajene o suministre gasolinas o diesel con conocimiento de que está entregando una cantidad inferior desde 1.5 por ciento a la cantidad que aparezca registrada por los instrumentos de medición que se emplean para su enajenación o suministro con pena de prisión de tres a seis años y de quinientos a mil días multa.

III. Enajene o suministre gas licuado de petróleo mediante estación de Gas L.P., para carburación, con conocimiento de que está entregando una cantidad inferior desde 3.0 por ciento a la cantidad que aparezca registrada por los instrumentos de medición que se emplean para su enajenación o suministro con una pena de prisión de tres a seis años y de quinientos a mil días multa.

IV. Sustraiga o aproveche petróleo crudo o hidrocarburos refinados, procesados o sus derivados de ductos, equipos o instalaciones de Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios o empresas filiales con pena de prisión de ocho a doce años y de mil a doce mil días multa.

Las sanciones que correspondan en este artículo se aumentarán hasta en una mitad cuando el responsable sea o haya sido trabajador o servidor público de la industria petrolera.

Las penas que correspondan por los delitos previstos en este artículo, se aumentarán en una mitad más para el trabajador o servidor público que, con motivo de su trabajo, suministre información de las instalaciones, del equipo o de la operación de la industria que resulte útil o pueda auxiliar a la comisión de los delitos de referencia.

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 177, párrafo primero; 194, fracción I, inciso 25); se adiciona un párrafo quinto al artículo 181 y se deroga el inciso 28), fracción I, del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 177. Para la comprobación de los delitos relacionados con la industria petrolera nacional y con el servicio público de energía eléctrica previstos en los artículos 185; 253, fracción I, incisos i) y j); 254, fracciones VII y VIII; 254 Ter; 368, fracción II; y **368 Quáter, fracciones I y IV**, del Código Penal Federal, se presumirá la propiedad federal, salvo prueba en contrario.

Para el acreditamiento de la propiedad federal, no se exigirá la presentación de factura o escritura pública o la inscripción en el registro público.

Artículo 181. ...

...

...

...

Cuando se asegure petróleo crudo, hidrocarburos refinados, procesados o sus derivados, el Ministerio Público vigilará su aseguramiento y entrega sin dilación alguna a Petróleos Mexicanos o a sus organismos subsidiarios, para que proceda a su disposición final, previa inspección en la que se determinará la naturaleza, volumen y demás características de éstos; conservando muestras representativas para la elaboración de los dictámenes periciales que hayan de producirse en la averiguación previa y en proceso, según sea el caso.

Artículo 194. Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes:

I. Del Código Penal Federal, los delitos siguientes:

1) a 24) ...

25) Robo calificado, previsto en el artículo 367 cuando se realice en cualquiera de las circunstancias señaladas en los artículos 372 y 381, fracciones VII, VIII, IX, X, XI, XIII, XV, XVI y XVII, **y el previsto en la fracción IV del artículo 368 Quáter;**

26) y 27) ...

28) **Se deroga**

29) a 36) ...

II. **a XVIII ...**

...

Artículo Tercero. Se reforma la fracción I del artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, para quedar como sigue:

Artículo 2o. ...

I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 a 139 Ter y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; **el previsto en la fracción IV del artículo 368 Quáter en materia de hidrocarburos;** operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y el previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;

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 de San Lázaro; a 6 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 (rúbrica), Ezequiel Rétiz Gutiérrez (rúbrica), Juanita Arcelia Cruz Cruz (rúbrica), Eduardo Ledesma Romo, secretarios; Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Felipe Amadeo Flores Espinosa, 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 (rúbrica), Dolores de los Angeles Nazares Jerónimo, María Antonieta Pérez Reyes (rúbrica), Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), Norma Leticia Salazar Vázquez (rúbrica), Cuauhtémoc Salgado Romero, Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), Josué Cirino Valdés Huevo (rúbrica), Alma Carolina Viggiano Austria (rúbrica), Pedro Vázquez González (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montañón (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).

pi115

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 LAS COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA, Y DE SALUD, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES; Y DE LAS LEYES FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA, Y GENERAL DE SALUD

Honorable Asamblea:

A las Comisiones Unidas de Justicia y de Salud de la LXI Legislatura, le fue turnada para su estudio, análisis y dictamen correspondiente, la iniciativa con proyecto de decreto por virtud del cual se reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada y de la Ley General de Salud.

Las Comisiones Unidas de Justicia y de Salud de conformidad con 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; 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 los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, basándose en los siguientes:

Antecedentes

Primero. Con fecha 8 de abril de 2010, el Diputado Marco Antonio García Ayala, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, haciendo uso de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a nombre de los integrantes de su fracción parlamentaria, presentó al Pleno de la Cámara de Diputados, la iniciativa que pretende la reforma y adición de diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada y de la Ley General de Salud.

Segundo. En la misma fecha, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dispuso que dicha iniciativa fuera turnada a las Comisiones de Salud y de Justicia para su estudio y dictamen.

Contenido de la iniciativa

El espíritu de la iniciativa es considerar como delito grave y sancionar con uno a nueve años de prisión y multa equivalente de cien a mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate, a quien por si o a través de otro expendia, venda o de cualquier forma distribuya bebidas alcohólicas adulteradas, contaminadas o alteradas, así como la introducción ilegal de las mismas al país.

Consideraciones

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

“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”.

Segunda. La iniciativa en cuestión propone establecer pena de uno a nueve años de prisión y multa equivalente de cien a mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate a quien por si o a través de otro expendia, venda o de cualquier forma distribuya bebidas alcohólicas adulteradas, contaminadas o alteradas; asimismo, pretende que dicho delito se considere grave por el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Además, sugiere considerar y sancionar como delincuencia organizada la adulteración, falsificación, contaminación o alteración de bebidas alcohólicas conforme al artículo 464 de la Ley General de Salud, así como la introducción ilegal al país, venta y distribución de este tipo de productos.

En México, de acuerdo con la Cámara de Industria de Vinos y Licores seis de cada 10 botellas de bebidas alcohólicas son adulteradas, con una carga de metanol y etilenglicol que provocan en sus consumidores mareos, pérdida de la vista o la muerte.

De acuerdo a la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), 45% y 50% de las bebidas que se consumen en el país son adulteradas o falsificadas en establecimientos clandestinos, por lo que recomendó a los consumidores que este fin de año sólo adquieran sus productos en lugares establecidos.

La existencia de los mercados informales donde se adultera y falsifica el alcohol afecta directamente a la sociedad, al colocar en el mercado productos de baja calidad y dudoso origen.

La producción y comercialización de bebidas alcohólicas adulteradas ha contribuido a que en los últimos años el mercado formal haya tenido una contracción del 30 por ciento, impactando directamente en la pérdida de seis mil empleos directos y 120 mil más indirectos.

Debemos destacar que la propuesta se estima técnicamente viable, y se deben precisar algunas modificaciones por lo siguiente:

Tercera. Considerando que en materia penal, el tipo es la descripción precisa de las acciones u omisiones que son considerados como delito y a los que se les asigna una pena o sanción, Si una conducta humana no se ajusta exactamente al tipo penal vigente, no puede considerarse delito por un juez, esto es un principio de legalidad que nuestra constitución establece en su artículo 14, el cual dice:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Es por ello que considero prioritariamente necesaria la especificación de este tipo en la Ley General de Salud, tal y como lo establece la iniciativa en comento.

Artículo 464. A quien, adultere, falsifique, contamine, altere o permita la adulteración, falsificación, contaminación o alteración de alimentos, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas o cualquier otra sustancia o producto de uso o consumo humano, con peligro para la salud, se le aplicará de uno a nueve años de prisión y multa equivalente de cien a mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

Las mismas penas se aplicaran a quien por sí o a través de otro expendia, vende o de cualquier forma distribuya bebidas alcohólicas adulteradas, contaminadas o alteradas.

Cuarta. Con relación al artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, Con relación a lo anterior considero necesario ajustar el texto de este artículo, para de esta manera se incluya como delito grave la venta, expendio o distribución de estas bebidas adulteradas.

Y quede de la siguiente manera:

Artículo 194. Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes:

I. ...

XV. De la Ley General de Salud:

1) los consistentes en adulteración, falsificación, contaminación O alteración de bebidas alcohólicas, así como a quien expendia, vende o de cualquier forma distribuya bebidas alcohólicas adulteradas, contaminadas o alteradas conforme al artículo 464 de la Ley General de Salud.

2) los previstos en las fracciones I, II y III del artículo 464 Ter, y en los artículos 475 y 476

XVI. ...

Quinta. En cuanto a la propuesta de adicionar una fracción VI al artículo 2º de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, esta también presenta problemas de técnica legislativa. Lo anterior debido a que, en el citado precepto legal, ya existe una fracción VI en la que se considera como delincuencia organizada el delito de trata de personas previsto y sancionado en los artículos 5 y 6 de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.

Ante tal situación, la iniciativa elimina el contenido de la citada fracción (el delito de trata de personas) y lo sustituye por el delito contenido en el artículo 464 de la Ley General de Salud, es por ello necesario que esta fracción sea la Octava, quedando de la siguiente manera:

Artículo 2. Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado

cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

I. aVII. ...

VIII. Adulteración, falsificación, contaminación o alteración de bebidas alcohólicas conforme al artículo 464 de la Ley General de Salud, así como la introducción ilegal al país, venta y distribución de este tipo de productos.

Aunado a la modificación propuesta anterior, es necesario hacer el ajuste en la modificación que se propone al artículo 3 de este ordenamiento para que quede de la siguiente manera:

Artículo 3. Los delitos a que se refieren las fracciones I, II, III, IV, y VIII del artículo anterior, que sean cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada, serán investigados, perseguidos, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de esta ley.

Con respecto a la propuesta que se hace en el art. 4 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada se considera innecesaria, debido a que la sanción ya está prevista en el artículo 464 de la Ley General de Salud.

En general los integrantes de esta comisión consideran que la iniciativa es procedente con las respectivas modificaciones, por las consideraciones anteriormente expuestas.

Por lo antes expuesto, los diputados integrantes de la Comisiones Unidas de Salud y de Justicia sometemos a consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente acuerdo:

Decreto por el que se reforma la fracción XV del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales; y se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en materia de bebidas alcohólicas.

Artículo Primero. Se adiciona un párrafo segundo al artículo 464 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 464. ...

Las mismas penas se aplicaran a quien por si o a través de otro expendia, venda o de cualquier forma distribuya bebidas alcohólicas adulteradas, contaminadas o alteradas.

Artículo Segundo. Se reforma la fracción XV del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 194. Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes:

I. a XIV. ...

XV. De la Ley General de Salud:

1) Los consistentes en adulteración, falsificación, contaminación o alteración de bebidas alcohólicas, así como a quien expendá, venda o de cualquier forma distribuya bebidas alcohólicas adulteradas, contaminadas o alteradas conforme al artículo 464 de la Ley General de Salud.

2) Los previstos en las fracciones I, II y III del artículo 464 Ter, y en los artículos 475 y 476.
XVI. ...

Artículo Tercero. Se adiciona una fracción VII al artículo 2 y se reforma el artículo 3, de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada; para quedar como sigue:

Artículo 2. ...

I. a VII. ...

VIII. Adulteración, falsificación, contaminación o alteración de bebidas alcohólicas conforme al artículo 464 de la Ley General de Salud, así como la introducción ilegal al país, venta y distribución de este tipo de productos.

Artículo 3. Los delitos a que se refieren las fracciones I, II, III, IV y VIII del artículo anterior, que sean cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada, serán investigados, perseguidos, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de esta ley.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 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, Rosalina Mazari Espín (rúbrica), Rodrigo Reina Liceaga (rúbrica), Gloria Trinidad Luna Ruiz (rúbrica), José Antonio Yglesias Arreola (rúbrica), Silvia Esther Pérez Ceballos, Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez (rúbrica), Carlos Alberto Ezeta Salcedo (rúbrica), María del Pilar Torre Canales, secretarios; Felipe Borja Texcotitla, Yolanda de la Torre Valdez (rúbrica), Olga Luz Espinoza Morales (rúbrica), Leandro Rafael García Bringas (rúbrica), 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, Sergio Tolento Hernández, Alicia Elizabeth Zamora Villalva, Laura Piña Olmedo (rúbrica), Leticia Quezada Contreras, Malco Ramírez Martínez, Oralia López Hernández.

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 (rúbrica), Ezequiel Rétiz Gutiérrez (rúbrica), Juanita Arcelia Cruz Cruz (rúbrica), Eduardo Ledesma Romo, 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 (rúbrica), Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, María Antonieta Pérez Reyes (rúbrica), Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), Norma Leticia Salazar Vázquez (rúbrica), Cuauhtémoc Salgado Romero (rúbrica), Enoé Margarita Uranga Muñoz, 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 COMUNICACIONES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 44 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

Honorable Asamblea:

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos; 39 y 45, numera 6, incisos e) y f), y numeral 7, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 67, 68, 78, 80, 82, 84, 85 y 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; la Comisión de Comunicaciones, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, al tenor de los siguientes

Antecedentes

I. En sesión ordinaria celebrada en fecha 24 de marzo de 2011, se dio cuenta a la asamblea de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, suscrita por el diputado Óscar González Yáñez, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

II. En la misma sesión, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en uso de sus facultades y mediante el oficio número D.G.P.L. 61-II-2-1135, instruyó el turno de la iniciativa de referencia a la Comisión de Comunicaciones para su estudio y dictaminación con opinión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

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 la elaboración del presente dictamen en sentido positivo.

Contenido de la iniciativa

El diputado Óscar González Yáñez argumenta que las telecomunicaciones se han convertido en un elemento trascendental en la sociedad actual. Además señala que el hecho de contar con formas de comunicación a distancia ha permitido a los seres humanos estrechar sus lazos de amistad, fraternidad y familiares.

Expresa que el teléfono se ha constituido como herramienta fundamental de comunicación entre los seres humanos, no obstante la adopción de tecnologías basadas en esta invención que ahora hacen ver al teléfono como un medio de comunicación no tan moderno.

El proponente señala que, en nuestro país se tienen registradas 19 millones 430 mil líneas telefónicas fijas, lo que indica que es una herramienta muy importante para la comunicación de los mexicanos.

El diputado González Yáñez manifiesta que durante varias décadas el servicio telefónico fue prestado por una sola empresa, que gracias a su condición monopólica fijaba de manera arbitraria tarifas y condiciones de servicio, sin que el usuario pudiera hacer valer sus derechos.

Sin embargo, a partir de 1990 y en el contexto del cambio de modelo económico sufrido por nuestro país al arribo de la tecnocracia neoliberal, se planteó que era necesaria la modernización del sector telecomunicaciones, lo que implicaba abrir a la competencia la telefonía fija.

Aunado a lo anterior, este proceso fue llevado a cabo de manera parcial, ya que se le permitió que Teléfonos de México conservara ciertas condiciones de privilegio que a la fecha le permiten ser la empresa dominante en el mercado.

En este sentido, a poco más de 20 años del proceso de liberalización del sector, se siguen presentando deficiencias en el servicio y los consumidores no reciben un servicio con la calidad que se merecen.

El proponente expresa que, el propósito de la presente iniciativa es incorporar en la Ley Federal de Telecomunicaciones la obligación de los concesionarios de las redes de telecomunicaciones a establecer un dispositivo de medición en cada línea telefónica que permita al usuario conocer su nivel de consumo en moneda nacional, lo que brindará certeza jurídica y económica de lo que tendrán que pagar por la utilización de la línea telefónica.

Consideraciones

1. Los integrantes de esta comisión dictaminadora coinciden planamente con el diputado proponente, respecto de la importancia de las Tecnologías de Información en nuestra sociedad actual. Estudios recientes demuestran que, a mayor competitividad de un país, mayor capacidad en tecnologías de información y viceversa. Las tecnologías de información, es un mercado mundial que entre 2003 y 2009 creció a una tasa anual compuesta de 6.75%, lo que representa un mercado con valor de 3, 518 billones de dólares.
2. Esta comisión dictaminadora está consciente de la importancia de la telefonía fija, tanto residencial como comercial, en nuestro país. Según datos de la Comisión Federal de Telecomunicaciones para 2010 existían más de 19.5 millones de líneas telefónicas fijas, lo que representa una densidad de 17.5 líneas por cada 100 habitantes.
3. La iniciativa presentada por el diputado Óscar González Yáñez propone adicionar una fracción VII Bis al artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que establezca la obligación de los concesionarios de las redes de telecomunicaciones a establecer un dispositivo de medición que permita al usuario conocer su nivel de consumo:

Artículo 44. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán:

I. a VII. ...

VII Bis. Instalar en las redes de telefonía fija tanto en la modalidad residencial como comercial un medidor de consumo que permita al usuario conocer de manera precisa el consumo en tiempo real del servicio de telefonía. La medición se hará en moneda nacional.

VIII. a XVI. ...

Transitorio

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

4. La Comisión de Comunicaciones de la LXI Legislatura considera procedente el objeto de la citada iniciativa, con la salvedad de aplicar una modificación a la redacción del texto normativo que propone el iniciante, para quedar como sigue:

Artículo 44. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán:

I. a VII. ...

VII Bis. Disponer de instrumentos o mecanismos técnicos de consulta gratuita, permanente e inmediata, que permitan al usuario desde su equipo terminal conocer el nivel de consumo preciso en moneda nacional de su línea telefónica fija o móvil.

VIII. a XVI. ...

Transitorio

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

Dentro de la modificación al texto normativo, se elimina que la medición se realice en moneda nacional, por ser una inquietud que se encuentra debidamente atendida en términos del artículo 7 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos que establece que las obligaciones de pago de cualquier suma en moneda mexicana se denominarán invariablemente en pesos.

En mérito de lo antes expuesto, la Comisión de Comunicaciones de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones

Artículo Único: Se adiciona una fracción VII Bis al artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar como sigue:

Artículo 44. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán:

I. a VII. ...

VII Bis. Disponer de instrumentos o mecanismos técnicos de consulta gratuita, permanente e inmediata, que permitan al usuario desde su equipo terminal conocer el nivel de consumo preciso en moneda nacional de su línea telefónica fija o móvil.

VIII. a XVI. ...

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 28 de abril 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 (rúbrica), Juan Gerardo Flores Ramírez (rúbrica), Fernando Ferreyra Olivares (rúbrica), José M. Torres Robledo (rúbrica), María del Pilar Torre Canales (rúbrica), Adriana Fuentes Cortés (rúbrica), secretarios; Hugo Héctor Martínez González, Rogelio Cerda Pérez, Carlos Cruz Mendoza (rúbrica), Ricardo Ahued Bardahuil (rúbrica), Sofía Castro Ríos (rúbrica), Manuel Humberto Cota Jiménez (rúbrica), Janet Graciela González Tostado, Reginaldo Rivera de la Torre (rúbrica), Ana Estela Durán Rico (rúbrica), Maurilio Ochoa Millán, Genaro Mejía de la Merced, Javier Corral Jurado, Leonardo Arturo Guillén Medina (rúbrica), Sergio Arturo Torres Santos (rúbrica), Aranzazu Quintanilla Padilla (rúbrica), Martha Angélica Bernardino Rojas, Francisco Hernández Juárez (rúbrica), Adriana Sarur Torre, Martín García Avilés.

DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 7O. DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, EN MATERIA DE FOMENTO DE VALORES HUMANOS Y EDUCACIÓN ARTÍSTICA

Honorable Asamblea:

La Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, de conformidad con lo enunciado 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 en los artículos 80, 82, numeral 1, 85, 176 y 182, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea el presente dictamen.

I. Antecedentes

1. Con fecha 29 de abril de 2010 fue presentada por las diputadas María de Lourdes Reynoso Femat y Kenia López Rabadán la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7 y 10 de la Ley General de Educación.
2. En esa misma fecha, en sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, la Presidencia de la Mesa Directiva, en uso de sus facultades legales y reglamentarias, acordó dar trámite de recibo a la iniciativa con proyecto de decreto y ordenó su turno a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos mediante el expediente número 2335.
3. Con fecha de 7 de abril de 2011 fue presentada por el diputado José Alberto González Morales la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 7 de la Ley General de Educación.
4. En esa misma fecha, en sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, la Presidencia de la Mesa Directiva, en uso de sus facultades legales y reglamentarias, acordó dar trámite de recibo a la iniciativa con proyecto de decreto y ordenó su turno a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos mediante el expediente número 4524.
5. La Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos dio trámite de recibo e inició el análisis conjunto de ambas iniciativas por tratarse de temas afines.

II. Descripción de las iniciativas

A. Iniciativa de las diputadas Reynoso Femat y López Rabadán

La exposición de motivos parte de lo establecido en el inciso a), fracción II del artículo 3o. de nuestra Carta Magna, precepto que señala que el criterio que orientará a la educación “será democrático [...] considerando a la democracia como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento [...] cultural del pueblo”, con base en este texto constitucional, las iniciantes sostienen que es necesaria una estrategia de profesionalización integral que “despierte en los educandos la sensibilidad y las habilidades artísticas suficientes para su adecuado desarrollo”.

Si bien reconocen los esfuerzos realizados para mejorar la calidad de la educación, así como la creación de diversos modelos de escuelas, las iniciantes consideran que no se ha logrado incorporar

en dichos modelos a “la educación artística como parte fundamental para el aprendizaje de valores humanos y sociales”.

Las diputadas Reynoso Femat y López Rabadán hacen referencia a la Conferencia Mundial sobre la educación artística llevada a cabo por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y diversas ONG, que tuvo lugar en Portugal en el 2006; en la Conferencia se concluyó que

- La educación artística propicia el desarrollo de la personalidad del niño, su apertura al mundo y su espíritu creativo,
- Debe otorgarse a la educación artística una prioridad igual de importante que las materias tradicionales y que
- La creatividad es un elemento medular de la naturaleza del ser humano y una característica esencial de su intelecto y sus emociones.

Asimismo, hacen una síntesis de los estudios que ha realizado la UNESCO sobre programas de educación artística en el mundo, señalando que en Latinoamérica, la materia desempeña un papel primordial en la promoción de la paz y el entendimiento cultural entre los jóvenes y que de manera general, las experiencias de educación artística han permitido fortalecer el desarrollo integral y humano de los niños y los adolescentes.

De acuerdo con las legisladoras, la sensibilidad y la creatividad infantil deben desarrollarse con un enfoque metodológico que considere las destrezas a partir del juego, que incluya aspectos alineados a las inteligencias múltiples partiendo de las especificidades del educando en función de sus habilidades artísticas.

Las iniciantes consideran que su propuesta de reforma favorece “la revalorización social de los efectos positivos de la educación artística en los educandos” y que al adecuar el artículo 7o. de la ley se fortalecerá el marco normativo y se complementarán los objetivos de la educación para que ésta propicie y desarrolle “la creatividad, la sensibilidad, los valores y el aprecio por las bellas artes”.

Por otra parte, señalan que para contribuir a la propuesta, habrá de crearse, al interior de la Secretaría de Educación Pública, una unidad responsable de impulsar la educación artística que tendría como objetivo vincular la enseñanza con la institución responsable de la cultura en el país y con diversas funciones, entre las que se destacan la siguientes:

- Establecer la formación profesional de docentes en la materia;
- Elaborar planes y programas de estudio;
- Consolidar los procesos de capacitación, mejoramiento y perfeccionamiento profesional del magisterio;
- Estimular la producción y creación artísticas en las escuelas;
- Fomentar la docencia, investigación y difusión artísticas;

- Consolidar la participación privada y social en la promoción de la educación artística.

Finalmente y de acuerdo con las consideraciones expuestas por las diputadas María de Lourdes Reynoso Femat y Kenia López Rabadán, la iniciativa contiene el proyecto de decreto que reforma los artículos 7 y 10 de la Ley General de Educación para quedar como sigue:

Único. Se adiciona una fracción VIII Bis al artículo 7o., y se reforma el último párrafo del artículo 10 de la Ley General de Educación para quedar como sigue:

Artículo 7o. ...

I. a VIII. ...

VIII Bis. Desarrollar la inteligencia, creatividad, la sensibilidad, los valores y el aprecio por las bellas artes de manera integral y universal.

IX. a XV. ...

Artículo 10. ...

I. a VII. ...

Las instituciones del sistema educativo nacional impartirán educación de manera que permita al educando incorporarse a la sociedad y **generar habilidades y aptitudes artísticas que favorezca de manera integral el desarrollo de su persona.** Y en su oportunidad, **desarrolle** una actividad productiva y que permita, asimismo, al trabajador estudiar.

Transitorios

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

Artículo Segundo. A la entrada en vigor del decreto, la Secretaría de Educación Pública realizara lo conducente en los términos de sus atribuciones para que al inicio del ciclo escolar inmediato, se incorpore la materia de educación artística.

B. Iniciativa del diputado José Alberto González Morales

El diputado González Morales expresa su inquietud respecto de la crisis de valores que la sociedad mexicana vive en la actualidad y de cómo inclusive se ha habituado y resignado a vivir “en medio de la ilegalidad”. Menciona además, que es necesario comprender ésta crisis para poder superarla y que para esto es preciso indagar en el mundo de los valores humanos.

De acuerdo con el legislador, la crisis de valores responde a un problema de educación y de formación integral del individuo y que el Estado tiene la obligación de propiciar las condiciones indispensables para que los ciudadanos vivan en armonía, desarrollo y bienestar social, por lo que considera que es un compromiso del Estado implementar las medidas preventivas que atiendan la problemática de violencia, inseguridad y carencia de valores humanos que el país vive.

El iniciante considera que las medidas correctivas que imponen sanciones y se aplican cuando el daño ya ha sido ocasionado, no son suficientes, ya que el conflicto debe ser abordado de forma preventiva, buscando fomentar la convivencia, la tolerancia, la libertad, la dignidad y el valor de la persona humana y señala que como práctica preventiva, esta debe ser implementada en la enseñanza de jóvenes y niños, por considerar que la educación es el medio idóneo que “ayudará a resolver el problema de fondo, de manera eficiente y definitiva”.

Finalmente, el legislador asegura que desde la educación formal de niños y jóvenes será posible atacar las conductas al margen de la ley, de modo que considera necesario que la legislación vigente contemple entre los fines educativos el fomento y la práctica de los valores humanos universales.

De acuerdo con las consideraciones expuestas por el diputado José Alberto González Morales, la iniciativa contiene el proyecto de decreto que reforma la fracción VI del artículo 7 de la Ley General de Educación para quedar de la siguiente manera:

Artículo 7. ...

I. a la V. ...

VI. Promover el valor de la justicia, de la observancia de la ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, así como el conocimiento de los derechos humanos, el respeto a los mismos y la práctica de los valores humanos universales.

Transitorio

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

Consideraciones

Los integrantes de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos comprendemos las inquietudes expuestas por los legisladores y la importancia de los temas que han presentado, asimismo, y de manera general, coincidimos con los argumentos que han vertido en sus respectivas iniciativas.

Particularmente, respecto del tema abordado por las diputadas Reynoso Femat y López Rabadán, los legisladores integrantes de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos estamos convencidos de que la práctica de las artes y el proceso creativo constituyen poderosas herramientas en la construcción de la personalidad de los estudiantes.

Consideramos también, que la creación artística y el aprecio por el arte desempeñan una función importante en la transformación constructiva del sistema educativo nacional y que pueden aportar una contribución a la solución de los problemas sociales y culturales que afronta el Estado, sin embargo, para que el fomento y el impulso a la creación artística y al aprecio por el arte puedan tener éxito frente a estos problemas, es de fundamental importancia que se alcancen niveles elevados en la concepción y ejecución de sus programas.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) ¹ los objetivos para mejorar la situación de la educación no se limitan a cifras de escolarización sino que habrá de hacerse especial hincapié en la necesaria calidad de la educación, requerida para despertar la curiosidad intelectual, el talento, la afectividad y para dignificar la persona humana, asimismo, se señala que para cumplir cabalmente éste objetivo se requiere, entre otros aspectos, profundizar en la educación artística, tantas veces ignorada o relegada a la periferia de la currícula educativa. Introducir las artes en el medio escolar es también apostar por el desarrollo intelectual y sensorial de los niños y despertar en ellos una mayor exigencia, el orgullo por su propia cultura y un mayor respeto por las expresiones culturales de otros pueblos.

Cabe señalar que la introducción de la educación artística y la creatividad en la enseñanza básica no quiere decir que hay que añadir más temas a un, ya muy pesado, horario de escuela, sino que se considera que la educación artística debe incluir una revisión completa de los métodos de enseñanza y aprendizaje, basada en un enfoque pedagógico interdisciplinar. Una educación completa sólo tiene porque implicar un cambio en los métodos de enseñanza, no en lo que se enseña, de esta manera, se integra el conocimiento en el entorno del niño.

En otro orden de ideas, consideramos necesario realizar las siguientes precisiones respecto del proyecto de decreto contenido en la iniciativa de las diputadas: observamos que en la propuesta de adición de una fracción VIII Bis al artículo 7, se contempla integrar como uno de los fines educativos el desarrollo de la inteligencia, la creatividad y la sensibilidad, sin embargo, todas éstas constituyen capacidades humanas.

Al respecto, la fracción I del artículo 7 de la Ley General de Educación establece que uno de los fines educativo será:

Contribuir al desarrollo integral del individuo, para que ejerza plena y responsablemente sus capacidades humanas.

Las capacidades humanas consisten en la habilidad de las personas para llevar el tipo de vida que consideren valiosa, así como incrementar sus posibilidades reales de elección; de esta manera, los estudiantes, pueden beneficiarse de la educación a través de la posibilidad de desarrollar diversas capacidades humanas, como leer, argumentar, comunicar, crear, elegir con mayor información, etcétera. ² De esta manera, se considera que en la fracción de referencia se engloban todas las capacidades propias de la persona humana y que por tratarse de una norma general, resulta jurídicamente inviable listar cada una de ellas.

En la misma propuesta se hace referencia a otros dos términos: los valores y el aprecio por las bellas artes, respecto del primero, por tratarse del punto coincidente con la iniciativa del diputado González Morales, el análisis se profundiza más adelante en el presente dictamen, en lo que corresponde al aprecio por las bellas artes, como ya se ha señalado previamente, los integrantes de esta dictaminadora consideramos que la creación y el aprecio por el arte pueden ser herramientas estimulantes para enriquecer la enseñanza y hacer el aprendizaje más eficaz y accesible, asimismo, consideramos que el término puede ser integrado al texto vigente de la fracción VIII del artículo 7°, de la siguiente manera:

VIII. Impulsar la creación artística y propiciar **el aprecio por las bellas artes, así como** la adquisición, el enriquecimiento y la difusión de los bienes y valores de la cultura universal, en especial de aquéllos que constituyen el patrimonio cultural de la Nación;

Por otra parte, en lo correspondiente al artículo 10 de la Ley General de Educación, las diputadas Reynoso Femat y López Rabadán proponen reformar su tercer párrafo para que establezca que las instituciones del sistema educativo nacional impartirán educación de manera que permita a los educandos *generar habilidades y aptitudes artísticas*, con el fin de favorecer *de manera integral el desarrollo de su persona*.

El texto vigente del párrafo tercero establece la labor que el Estado realizará para favorecer la incorporación del educando a la sociedad; de incluirse la propuesta de las diputadas, el texto se vería estrechamente vinculado con uno de los fines educativos contenido en la misma ley, por lo que consideramos que no es de aprobarse la propuesta de reforma al artículo 10, ya que reitera lo ya establecido en un numeral previo de la misma norma, y esto significaría una innecesaria hiperregulación; además de que, como ya se señaló, por tratarse de una norma general, es jurídicamente inviable establecer que la educación que se imparta se circunscribirá a generar una habilidad determinada.

Finalmente, respecto del artículo segundo transitorio contenido en el proyecto de decreto de la iniciativa, que obliga a la Secretaría de Educación Pública a incorporar de manera inmediata la asignatura de educación artística, cabe hacer mención a lo contenido en la fracción tercera del artículo 3º constitucional que establece que:

“El Ejecutivo federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale”.

Por esta razón resulta improcedente y contrario a la Constitución que una reforma a la ley secundaria proponga establecer contenidos educativos que obliguen directamente al Ejecutivo Federal, ya que como lo sostiene la propia Ley General de Educación en su artículo 48, tales contenidos serán determinados por la Secretaría de Educación Pública de conformidad con los principios y criterios establecidos en los artículos 7º y 8º de la norma y serán publicados en el Diario Oficial de la Federación para el conocimiento público.

En otro orden de ideas, respecto de los puntos expuestos por el diputado José Alberto González Morales, comprendemos el origen de sus inquietudes y entendemos su preocupación respecto de la “crisis de valores que vive la sociedad mexicana”, a que hace referencia en su exposición de motivos. Entendemos también su concepción respecto de la educación, en tanto que derecho y bien social, como una eficaz herramienta para fomentar los valores en los educandos y causar así una influencia que revierta el desgaste social.

Desafortunadamente, en los últimos años el país entero se ha visto inmerso en una ola de violencia alarmante. Y no sólo eso, sino que la violencia, además de incrementarse cuantitativamente y en su grado de peligrosidad, es cada vez más precoz. Especialistas afirman que las edades de iniciación en el crimen tienen una tendencia a reducirse, de manera que cada vez tenemos delincuentes más jóvenes.³

En 2008, año en que se dieron a conocer los resultados de la Encuesta Internacional de Criminalidad y Victimización 2005 (ICVS, por sus siglas en inglés), la Organización de las Naciones Unidas ya señalaba a México como el país con el más alto índice de robo con violencia y lo ubicaba también entre las naciones con las más altas tasas de victimización, de esta manera, hoy

en día las conductas antisociales a que hace referencia el diputado González Morales como signos de la “crisis de valores”, han incrementado tanto en número, como en intensidad y cada vez más, los niños y jóvenes se ven involucrados en estas, ya sea que se trate de conductas pre-delictivas o delictivas.

Ante este escenario, consideramos que el conocimiento y la práctica de los valores humanos pueden figurar como un factor preventivo para el conflicto que ocurre a nivel nacional, sin embargo, creemos importante señalar que ésta no es la única línea de acción, y que en el tema que le preocupa al iniciante deben verse involucrados los órganos del Estado, los diversos sectores sociales y el propio núcleo familiar.

Las instituciones educativas tienen un papel clave en la construcción de una nación más justa, asimismo, tienen una gran participación y responsabilidad en la enseñanza de valores humanos, sin embargo, debe reconocerse también que actualmente las sociedades conocen de un debilitamiento del núcleo familiar; el papel de la familia en la transmisión de valores tiende a ser tácitamente delegado a la escuela.

La UNESCO señala que si bien en América Latina el fenómeno no se produce con tanta nitidez, ya se observa en la región, que la escuela y los maestros se ven cada vez más obligados a suplir las carencias que se presentan en el proceso educativo y formador de los niños. En muchos casos, la escuela aparece como responsable de generar cohesión en torno a unos valores que tienden a diluirse. Y no se trata solamente de valores familiares sino, también y sobre todo, culturales, ciudadanos, de convivencia, en razón de esta gran responsabilidad la Organización califica a los maestros como “formadores de personas, sociedades y naciones”.⁴

Actualmente la mayoría de los países luchan por reforzar los valores humanos, entendiéndose entre estos a los denominados valores fundamentales o valores básicos (libertad, tolerancia, no violencia, discusión razonable, justicia, etcétera),⁵ reconocen además que el desconocimiento y el desprecio de éstos han originado a lo largo de la historia, actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad y que las sociedades deben esmerarse en su enseñanza y promoción, así como en la realización de todos los esfuerzos necesarios para asegurara su reconocimiento universal y efectivo.

Respecto de estos valores humanos universales, el profesor Shalom Schwartz de la Universidad Hebrea de Jerusalén, creador de la Teoría de los Valores Humanos Básicos, sostiene que existen diversos valores básicos que las personas de todas la culturas reconocen, ya sea de forma explícita o bien que son inferidos indirectamente a través de sus juicios y sostiene que ésta teoría es aplicable tanto a las poblaciones con educación occidentalizada como en aquellas con poca o ninguna educación. Entre los valores humanos básicos que Schwartz identifica a través de diversos estudios, se encuentran la búsqueda de seguridad y orden social, la cortesía, el respeto, la lealtad, la responsabilidad, la justicia social, la paz, la libertad, la tolerancia, la independencia, entre otros.⁶

Los valores universales que dieron origen a la Carta de las Naciones Unidas y a la Declaración Universal de los Derechos Humanos son ahora reconocidos y aceptados en los sistemas legales alrededor del mundo, tanto más de lo que lo fueron hace algunas décadas, cuando dichos documentos fueron emitidos, sin embargo hoy en día son mucho más necesarios que nunca antes.

Uno de los factores es la globalización que ha logrado acercar a las naciones de modo que cualquiera puede ser afectado por las acciones de otros, Kofi Annan sostiene que en lugar de ser esto favorable, le hemos permitido a la globalización aumentar las disparidades en la riqueza y en el poder, tanto entre naciones como dentro de las mismas, lo que califica como una burla para los

valores humanos universales, justo cuando más los necesitamos. Observa que como resultado de esto nos encontramos con el peligro de vivir una era de desconfianza, temor y proteccionismo, creando así un conflicto en el sistema de valores que lleva a la gente a excluir a las personas en razón de que no comparten la misma religión, ideología política, trasfondo cultural, e inclusive color de piel. Por lo que considera que este es un tiempo para reafirmar valores universales como la paz, la libertad, el progreso social, la igualdad de derechos y la dignidad humana. ⁷

Annan añade que para entender los valores universales de la persona humana es necesario comprender lo que estos no son y aclara que su validez no depende de que sean universalmente obedecidos o aplicados, ya que los códigos de ética son siempre la expresión de una aspiración o un ideal, un estándar por medio del cual los errores morales pueden ser juzgados, y no una receta que asegure que nunca ocurrirán. Asimismo, los valores universales requieren del reconocimiento de las características humanas que tenemos en común y del respeto por la dignidad humana y consideración para con las personas de otras comunidades. ⁸

En este orden de ideas, y preocupados por la reafirmación de los valores humanos universales; comprendemos que, como se ha explicado, su enseñanza es un proceso donde de manera armónica, deben verse involucrados diversos actores; sin embargo consideramos que el sistema educativo es uno de los sujetos más importantes encargados de la tarea de contribuir a la renovación de los valores reconocidos universalmente y contenidos en los diversos instrumentos internacionales signados y ratificados por el Estado Mexicano.

Finalmente, concluimos que la propuesta del diputado José Alberto González Morales profundiza en uno de los objetivos de la iniciativa de las diputadas Reynoso Femat y López Rabadán y que de ser aprobada por el Pleno de esta Cámara fortalecerá el marco normativo que contiene los fines educativos; ya que si bien reconocemos que la pérdida de los valores humanos es multifactorial y que su enseñanza debe involucrar a diversos sectores, el marco jurídico debe ser adecuado a las necesidades de la sociedad, pues si el derecho es un instrumento creado por y para los hombres, debe estar al servicio de sus más valiosas causas; el hombre y su dignidad deben estar al centro y constituir la última finalidad de un sistema jurídico. ⁹

En virtud de lo expuesto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 72 fracción A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos propone a esta Honorable Asamblea que se remita a la Cámara de Senadores el presente proyecto de decreto que reforma la Ley General de Educación, para efecto de que las reformas aprobadas por la Cámara de Diputados sean discutidas por el Senado de la República en su calidad de Cámara revisora.

Por lo anterior, y una vez analizada la iniciativa materia de este Dictamen, la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos somete a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman las fracciones VI y VIII del artículo 7o. de la Ley General de Educación

Artículo Único. Se reforman las fracciones VI y VIII del artículo 7o. de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 7o. ...

I. a V. ...

VI. Promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, así como el conocimiento de los Derechos Humanos, el respeto a los mismos **y la práctica de los valores humanos universales;**

VII. ...

VIII. Impulsar la creación artística y propiciar **el aprecio por las bellas artes, así como** la adquisición, el enriquecimiento y la difusión de los bienes y valores de la cultura universal, en especial de aquéllos que constituyen el patrimonio cultural de la Nación;

IX. a XVI. ...

Transitorio

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

Notas

1 Confróntese Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2009). *La Educación Artística y la Creatividad en la Escuela Primaria y Secundaria*. París, UNESCO, pág. 6.

2 Confróntese Sen, Amartya (1997). *Human capital and human capacity*, World Development Journal, número 25 Canadá, Elsevier, páginas 1959 - 1961.

3 Rodríguez Manzanera, Luis (2009). *Criminología*. México. Porrúa. Pág. 507

4 Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2003). *Métodos, contenidos y enseñanza de las artes en América Latina y el Caribe*. París, UNESCO, página 5.

5 Confróntese De la Isla Veraza, Carlos (1993). *La legitimidad de algunos valores universales hoy*, estudios de filosofía, historia y letras, número 32. México, Instituto Tecnológico Autónomo de México.

6 Confróntese Schwartz, Shalom (2006). *Les valeurs de base de la personne: Théorie, mesures et applications*. Revista Francesa de Sociología, número 42, Francia, Centro Nacional de Investigación Científica, páginas 249-288.

7 Confróntese Annan, Kofi (2003). *Do we still have universal values?* Canadá, Canadian International Youth Letter, Public Awareness Education Programs.

7 Ídem.

8 Zorrilla, Pedro (2000). *El derecho, los valores y la cultura. Importancia del estado de derecho*. Derecho y Cultura, número 1, otoño, México, Academia Mexicana para el Derecho, la Educación y la Cultura, A.C., Página 20.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de mayo de 2011.

La Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Diputados: José Trinidad Padilla López (rúbrica), presidente; Jorge Romero Romero, Héctor Hernández Silva (rúbrica), José Alberto González Morales (rúbrica), Germán Contreras García, Jaime Oliva Ramírez (rúbrica), Víctor Manuel Castro Cosío, Lorena Corona Valdés (rúbrica), Francisco Amadeo Espinosa Ramos, Roberto Pérez de Alba Blanco, Carlos Cruz Mendoza (rúbrica), Paz Gutiérrez Cortina (rúbrica), María de Lourdes Reynoso Femat (rúbrica), secretarios; Eduardo Alonso Bailey Elizondo (rúbrica), Elpidio Desiderio

Concha Arellano (rúbrica), Óscar Lara Salazar (rúbrica), José Antonio Aysa Bernat, Beatriz Elena Paredes Rangel, Onésimo Mariscales Delgadillo (rúbrica), Francisco Herrera Jiménez, Alejandro Bahena Flores (rúbrica), José Francisco Javier Landero Gutiérrez (rúbrica), Manuel Jesús Clouthier Carrillo (rúbrica), María Sandra Ugalde Basaldúa (rúbrica), Yolanda del Carmen Montalvo López (rúbrica), Obdulia Magdalena Torres Abarca, María Araceli Vázquez Camacho (rúbrica), Ana Luz Lobato Ramírez, Reyes Tamez Guerra, Blanca Juana Soria Morales (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE TURISMO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 2, FRACCIÓN VI; 18; Y 19, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL DE TURISMO

Honorable Asamblea:

La Comisión de Turismo de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión correspondiente a la LXI Legislatura, 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 el siguiente dictamen:

Antecedentes

1. El 1 de marzo de 2011, el diputado Víctor Manuel Báez Ceja, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2, 18 y 19 de la Ley General de Turismo.
2. En la misma sesión del Pleno el Presidente de la Mesa Directiva, mediante oficio número DGPL. 61-II-7-961. Turnó a la Comisión de Turismo para su estudio, análisis y dictamen del asunto.

En virtud de lo anterior, la Comisión procedió al estudio del proyecto de decreto en cada uno de sus elementos; estudio que sustentan la resolución tomada por las y los integrantes de esta Comisión Dictaminadora.

Consideraciones

Materia de la iniciativa

La iniciativa propone facilitar a las personas adultas mayores las oportunidades para el uso y disfrute de las instalaciones destinadas a la actividad turística, así como su participación dentro de los programas de turismo accesible. Establecer que los prestadores de servicios turísticos deberán proveer lo necesario para que las personas adultas mayores cuenten con accesibilidad a los servicios en condiciones adecuadas.

Contenido del decreto

Propone reformar los artículos 2, fracción VI, 18 y 19 de la Ley General de Turismo, en materia de adultos mayores. En los siguientes términos:

Artículo 2. Esta ley tiene por objeto:

I. a V. ...

VI. Facilitar a las personas con discapacidad **y a las personas adultas mayores** las oportunidades necesarias para el uso y disfrute de las instalaciones destinadas a la actividad turística, así como su participación dentro de los programas de turismo accesible;

...
VII a XV....

Artículo 18. La Secretaría, con el apoyo y en coordinación de las dependencias y entidades competentes, promoverá la prestación de servicios turísticos con accesibilidad, que tengan por objeto beneficiar a la población con alguna discapacidad **y a las personas adultas mayores.**

Artículo 19. Los prestadores de servicios turísticos deberán proveer lo necesario para que las personas con discapacidad **y las personas adultas mayores** cuenten con accesibilidad a los servicios en condiciones adecuadas.

...
...

Para ilustrar el criterio de las y los integrantes de esta Asamblea ponemos a su disposición el siguiente comparativo de la Ley General de Turismo y la reforma del diputado Báez:

Comparativo de la reforma

COMPARATIVO DE LA REFORMA.

LEY GENERAL DE TURISMO. VIGENTE	INICIATIVA DEL DIPUTADO VÍCTOR MANUEL BÁEZ CEJA.
Artículo 2. Esta ley tiene por objeto: I a V... VI. Facilitar a las personas con discapacidad las oportunidades necesarias para el uso y disfrute de las instalaciones destinadas a la actividad turística, así como su participación dentro de los programas de turismo accesible; VII a XV...	Artículo 2. Esta ley tiene por objeto... I a V... VI. Facilitar a las personas con discapacidad y a las personas adultas mayores las oportunidades necesarias para el uso y disfrute de las instalaciones destinadas a la actividad turística, así como su participación dentro de los programas de turismo accesible; VII a XV...
Artículo 18. La Secretaría, con el apoyo y en coordinación de las dependencias y entidades competentes, promoverá la prestación de servicios turísticos con accesibilidad, que tengan por objeto beneficiar a la población con alguna discapacidad.	Artículo 18. La Secretaría, con el apoyo y en coordinación de las dependencias y entidades competentes, promoverá la prestación de servicios turísticos con accesibilidad, que tengan por objeto beneficiar a la población con alguna discapacidad y a las personas adultas mayores.
Artículo 19. Los prestadores de servicios turísticos deberán proveer lo necesario para que las personas con discapacidad cuenten con accesibilidad a los servicios en condiciones adecuadas. La misma obligación tendrán las autoridades respecto de los sitios culturales con afluencia turística. La Secretaría, los Estados, Municipios y el Distrito Federal, supervisarán que lo dispuesto en este capítulo se cumpla.	Artículo 19. Los prestadores de servicios turísticos deberán proveer lo necesario para que las personas con discapacidad y las personas adultas mayores cuenten con accesibilidad a los servicios en condiciones adecuadas.

Tercera. Análisis jurídico.

Lo propuesto por el legislador iniciante ya se encuentra establecido de manera expresa en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2002 en el artículo 23, que señala, textual:

Artículo 23. Corresponde a la **Secretaría de Turismo:**

I. Impulsar la participación de las personas adultas mayores en actividades de atención al turismo, particularmente las que se refieren al rescate y transmisión de la cultura y de la historia;

II. Promover actividades de recreación turística con tarifas preferentes, diseñadas para personas adultas mayores, y

III. En coordinación con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Educación Pública, el establecimiento de convenios con las empresas del ramo para ofrecer tarifas especiales y/o gratuitas en los centros públicos o privados de entretenimiento, recreación, cultura y deporte, hospedajes en hoteles y centros turísticos.

Si bien es cierto que este ordenamiento en comento es claro respecto del concepto de adulto mayor, la Ley especial que en este caso estamos abordando es la Ley General de Turismo, que tiene dentro de sus diversas atribuciones programas dirigidos a segmentos y sectores especiales, diseñados particularmente para atender el desarrollo de los mismos, siendo que no contempla la figura jurídica del adulto mayor y por tanto su tratamiento normativo sólo queda suscrito desde la perspectiva de los programas institucionales de manera voluntaria en tanto la política en cuestión así lo determine, de allí que el concepto deba ser expreso en el propio ordenamiento.

Cuarta. Análisis programático.

La Secretaría de Desarrollo Social a través del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores realiza un programa de “desarrollo turístico ecológico”, que incluye la certificación de hoteles y la promoción de sitios y zonas arqueológicas, que tengan instalaciones adecuadas para el fácil acceso y estancia de población mayor de 60 años. El proyecto de certificación de hoteles, de acuerdo con la dependencia, “forma parte de la cultura del envejecimiento, ante el inminente crecimiento de la población de adultos mayores” ya que se calcula que para el año 2030 este sector podría llegar a 22.2 millones

Por otro lado, la Secretaría de Turismo (Sectur), el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores y la Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles lleva a cabo el programa de Distintivos G, para empresas certificadas en Turismo Gerontológico

Hasta el momento del presente dictamen la Sectur reporta que 23 empresas cuentan con una mayor oferta de servicios para los turistas de más de 60 años.

A pesar de haber acciones en materia de turismo para las personas adultas mayores, el Cuarto Informe de Labores de la Secretaría de Turismo no informa acciones hechas por la Secretaría.

Quinta. Viabilidad socioeconómica.

Esta comisión dictaminadora comparte la inquietud del diputado promovente, ya que es necesario contar con un turismo accesible para todas y todos, sin distinción de ninguna índole. También

entendemos la importancia del turismo social dirigido a grupos en estado de vulnerabilidad por razones de su edad.

Por otra parte, la competitividad con el exterior demanda de condiciones accesibles en la Infraestructura de los servicios turísticos que permitan atraer turistas nacionales e internacionales a sus destinos y recibir la derrama económica que de esto se deriva.

Por lo anterior podemos concluir que:

1. La reforma es necesaria, en razón de que no se encuentra expresamente contemplada en la Ley General de Turismo. Las políticas públicas que se derivaran de la aplicación de la norma propuesta si bien se desarrollan en diferentes dependencias de la Administración Pública Federal, encuentran en la reforma un paraguas para la actuación no solo administrativa sino presupuestal que sustenta y fortalece nuevas políticas públicas dirigidas a este segmento de la población.

2. La reforma tendría un impacto perceptible para el total de adultos mayores, ya que según cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, dos de cada tres ancianos que trabajan, lo hacen por su cuenta. De tal forma que la reforma en comento fortalece programas alternativos que permitan a los adultos mayores disfrutar del patrimonio turístico nacional en mejores condiciones de calidad y competitividad

Esta comisión dictaminadora derivado del análisis realizado en los considerandos anteriores concluye que son viables de aprobar las modificaciones propuestas por el diputado Víctor Manuel Báez a los artículos 2o., 18 y 19.

Por las consideraciones expuestas, la comisión somete a la consideración de la honorable asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 2o., 18 y 19 de la Ley General de Turismo

Artículo Único. Se reforman los artículos 2o., fracción VI, 18 y 19, primer párrafo, de la Ley General de Turismo para quedar como sigue:

Artículo 2o. ...

I. a V.

VI. Facilitar a las personas con discapacidad **y a las personas adultas mayores** las oportunidades necesarias para el uso y disfrute de las instalaciones destinadas a la actividad turística, así como su participación dentro de los programas de turismo accesible;

VII. a XV. ...

Artículo 18. La Secretaría, con el apoyo y en coordinación de las dependencias y entidades competentes, promoverá la prestación de servicios turísticos con accesibilidad, que tengan por objeto beneficiar a la población con alguna discapacidad **y a las personas adultas mayores.**

Artículo 19. Los prestadores de servicios turísticos deberán proveer lo necesario para que las personas con discapacidad **y las personas adultas mayores** cuenten con accesibilidad a los servicios en condiciones adecuadas.

...

...

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 31 de marzo de 2011.

La Comisión de Turismo

Diputados: Carlos Manuel Joaquín González (rúbrica), Miguel Ángel García Granados (rúbrica), Maurilio Ochoa Millán (rúbrica), Noé Martín Vázquez Pérez (rúbrica), Héctor Pablo Ramírez Puga Leyva, Juan Pablo Jiménez Concha (rúbrica), Fermín Gerardo Alvarado Arroyo (rúbrica), Gustavo Antonio Miguel Ortega Joaquín (rúbrica), Miguel Martínez Peñaloza (rúbrica), Lizbeth García Coronado (rúbrica), José Alfredo González Díaz (rúbrica), Laura Arizmendi Campos (rúbrica), Rafael Yerena Zambrano, Efraín Ernesto Aguilar Góngora, Cecilia Soledad Arévalo Sosa (rúbrica), Fidel Kuri Grajales (rúbrica), Alejandro Carabias Icaza, Víctor Manuel Castro Cosío (rúbrica), Juan José Cuevas García (rúbrica), José Luis Marcos León Perea (rúbrica), Alfonso Jesús Martínez Alcázar, Baltazar Martínez Montemayor, Felipe Borja Texcotitla (rúbrica), Jaime Sánchez Vélez, José Ignacio Seara Sierra (rúbrica), Emilio Serrano Jiménez, Luis Alejandro Guevara Cobos.

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE COMUNICACIONES, Y DE TRANSPORTES, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE GARANTIZAN LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE COMPAÑÍA MEXICANA DE AVIACIÓN Y SUS FILIALES CON RELACIÓN A LA VENTA DE BOLETOS ANTERIOR AL INICIO DEL PROCESO DE QUIEBRA

Honorable Asamblea:

Con fundamento en las facultades conferidas por los artículos 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 y 45, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 82, 84, 85, 94, 95, 173, 174 y 176 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes someten a la consideración de esta Soberanía el presente dictamen, a partir de los siguientes

Antecedentes

I. En sesión celebrada en fecha 14 de diciembre de 2010, por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, se dio cuenta con el oficio de la Cámara de Senadores, con el que remite el expediente que contiene el proyecto de decreto por el que se garantizan los derechos de los usuarios de Compañía Mexicana de Aviación y sus filiales, en relación con la venta de boletos anterior al inicio del proceso de quiebra.

II. En la misma sesión, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en uso de sus facultades y mediante el oficio número D.G.P.L. 61-II-7-730, instruyó el turno de la minuta proyecto de decreto a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y de Transportes, para su estudio y dictamen.

III. Con base en lo anterior, las Comisiones de Comunicaciones y de Transportes de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, procedieron al análisis y elaboración del presente dictamen.

Contenido de la minuta

1. En legislador proponente justifica la creación del proyecto de decreto, ante la necesidad que existe de crear un mecanismo legal que proteja los derechos de los usuarios de Compañía Mexicana de Aviación y sus Filiales, ante la omisión de actuación de diversas autoridades federales, para evitar que miles de usuarios adquirientes de boletos en la referida aerolínea y que fueron afectados por la suspensión del servicio que presta esa empresa, se sigan viendo afectados, asimismo y ante el hecho de que hasta la presente fecha, la aerolínea no se les ha reembolsado a los adquirientes de boletos, el importe correspondiente a la compra de los mismos, se pretenden crear los medios para que dicha aerolínea resarza la afectación patrimonial.

De la misma forma, el citado proyecto de decreto también es motivado por la falta de acción de las autoridades correspondientes, como es el caso del titular de la Procuraduría Federal del Consumidor ante las declaraciones que vertió sobre la crisis que sostenía la empresa Mexicana de Aviación y que ocasionaría que las personas que habían adquirido boletos, se verían afectados ya que tendrían que resignarse a no contar con el reembolso inmediato de sus boletos, por encontrarse dicha empresa en concurso mercantil.

El autor resalta que, dentro de los preceptos normativos de la Ley de Concursos Mercantiles, se señalan entre otras cosas, que es de interés público conservar las empresas y evitar que el incumplimiento generalizado de las obligaciones de pago ponga en riesgo la viabilidad de las mismas y de las demás con las que mantenga una relación de negocios, por lo que el comerciante que incumpla generalizadamente en el pago de sus obligaciones será declarado en concurso mercantil, el incumplimiento generalizado en el pago de las obligaciones de un comerciante es para con dos a más acreedores distintos y dichas obligaciones vencidas serán las que tengan por lo menos treinta días de haber vencido y que representen el 35% o más de todas las obligaciones a cargo del Comerciante a la fecha en que se haya presentado la demanda o la solicitud de concurso y que el comerciante no tenga los activos para hacer frente a por lo menos el 80% de sus obligaciones vencidas a la fecha de presentación de la demanda o solicitud.

Aunado a lo anterior, el legislador cuestiona sobre si un usuario que adquirió un boleto con la Compañía Mexicana de Aviación, por ese solo hecho se convierte en acreedor de la empresa y si podrá considerarse como parte interesada en el concurso mercantil, así como si el boleto adquirido otorga derechos personales o reales para los pasajeros de dicha aerolínea, respondiendo el mismo autor de la iniciativa dichas interrogantes de forma negativa, basando dicha respuesta en que como lo establece la citada Ley de Concursos Mercantiles, únicamente podrán demandar la declaración de concurso mercantil cualquier acreedor del comerciante o el Ministerio Público, procediendo la acción de parte legítima que nace de una relación de negocios y no de una relación comercial, que es la que se genera entre un proveedor y un cliente, siendo que dicha relación jurídica es regulada por la Ley Federal de Protección al Consumidor, pero el Senador iniciante, menciona que las disposiciones de esa ley, han sido letra muerta en el caso Mexicana y que el actuar de la aerolínea podría materializar delitos que previene y sanciona el Código Penal Federal.

Agrega que es del dominio público, el proceder ilícito de la empresa denominada Nuevo Grupo Aeronáutico o Compañía Mexicana de Aviación, y que a sabiendas de su mala situación financiera, continuó ofertando y vendiendo boletos a los usuarios por un monto que de acuerdo con información recabada por la Asociación Mexicana de Agencias de Viajes, puede ascender a cientos de millones de pesos.

Por lo que ante tal conflictiva, se propone expedir un decreto específico para garantizar los derechos de los usuarios de Compañía Mexicana de Aviación y sus filiales que adquirieron boletos antes del inicio del “proceso de quiebra” y manifiesta la necesidad de que la Procuraduría Federal del Consumidor formule denuncia penal ante la Procuraduría General de la República por el delito de fraude y que esta última, asegure bienes muebles e inmuebles, acciones o derechos de Mexicana de Aviación a fin de garantizar el resarcimiento del daño, ya que para el iniciante, si el gobierno no es eficiente en resarcir a la víctima u ofendido con los productos del delito, debe asumir la obligación del resarcimiento del daño o pago de los importes cubiertos y refiere que lo que se necesita es que el Ejecutivo federal actúe protegiendo los derechos de los usuarios de los servicios comerciales de aerotransporte, por ser un servicio estratégico, ya que hace 5 años, la Compañía Mexicana de Aviación fue comprada por 165.5 millones de dólares y que es el monto que dicha línea aérea adeuda actualmente al gobierno.

Derivado de lo anterior, el senador Tomás Torres Mercado propone se expida el siguiente ordenamiento legal:

Único . Se expide el decreto por el que se Garantizan los Derechos de los Usuarios de Compañía Mexicana de Aviación y sus filiales, en relación con la venta de boletos anterior al inicio del proceso de quiebra, para quedar como sigue:

Artículo 1. El presente decreto es de orden público e interés colectivo y establece los procedimientos para garantizar los derechos de los usuarios de Compañía Mexicana de Aviación y sus filiales afectados, en relación con la venta de boletos anterior al Inicio del proceso de quiebra.

Artículo 2. El carácter especial de este decreto es de aplicación preeminente a cualquiera otra disposición o procedimiento administrativo o judicial, relativo a acciones civiles, mercantiles, de quiebra o suspensión de pagos, de preferencia por derechos reales garantizados o de cualquiera otra índole.

Artículo 3. La Procuraduría Federal del Consumidor, a través de su oficina central y de sus delegaciones en las entidades federativas, tomará las previsiones necesarias para recibir con oportunidad las quejas que los usuarios adquirientes de boletos de Compañía Mexicana de Aviación les presenten.

Artículo 4. Con el conocimiento de tales quejas, la Procuraduría Federal del Consumidor acudirá ante la Procuraduría General de la República, en sus oficinas en el Distrito Federal o en las delegaciones que esta tiene en las entidades federativas, a formular denuncia penal por el delito de fraude que previene y sanciona el artículo 386 del Código Penal Federal, en cumplimiento de lo que ordena el artículo 117 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Artículo 5. La Procuraduría General de la República recibirá las denuncias penales que le presente la Procuraduría Federal del Consumidor y sin dilación ordenará el aseguramiento de bienes muebles e inmuebles, acciones o derechos a fin de garantizar el resarcimiento del importe cubierto por la compra de boletos directamente con Compañía Mexicana de Aviación o a través de comisionistas, representantes, agentes de viajes o de terceros en general.

Lo anterior, sin perjuicio de continuar con la integración de la averiguación previa.

Artículo 6. Las acciones civiles derivadas de los daños y perjuicios ocasionados por la empresa podrán tramitarse y resolverse de manera subsidiaria al presente Decreto, según lo juzguen pertinente los usuarios.

Artículo 7. El presente decreto faculta a la Secretaría de Economía, a la Procuraduría Federal del Consumidor y, desde luego, a la Procuraduría General de la República, para imponerse y compulsar documentos e información de lo que conste en el procedimiento de quiebra y suspensión de pagos y en general de los procedimientos derivados del concurso.

Artículo 8. La Secretaría de Economía, a través de sus oficinas y conforme a los procedimientos aplicables, determinará el monto a resarcir a los usuarios que adquirieron boletos así como el procedimiento para hacer efectivo el reembolso.

Artículo 9. El Poder Ejecutivo federal se sustituye en la obligación del resarcimiento o pago de los importes cubiertos por los usuarios de Compañía Mexicana de Aviación con motivo de la compra de boletos anterior al proceso de quiebra.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público proveerá a la Secretaría de Economía para que efectúe el reembolso.

Transitorio

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

2. Las comisiones dictaminadoras de la Cámara de Senadores de la LXI Legislatura consideran que el proyecto de decreto tiene plenamente justificada la necesidad de su existencia, debido a que detecta la problemática social que hay que solucionar, ubica a un grupo específico de destinatarios de la norma propuesta, que debe contar con mecanismos para que le sean resarcidas las afectaciones económicas de las que fueron víctimas por el incumplimiento de la prestación de un servicio por una empresa de transporte comercial aéreo que está atravesando por una crisis financiera y que por tal motivo, se encuentra sujeta a un proceso jurisdiccional, sin que exista certeza jurídica de que cuando el mismo concluya, los destinatarios de la norma serán resarcidos en su afectación patrimonial, por lo que las dictaminadoras.

Que las comisiones dictaminadoras, recalcan la importancia de que el senador Tomás Torres Mercado, en el proyecto de decreto que propone para garantizar los derechos de los usuarios de Compañía Mexicana de Aviación y sus Filiales, en relación con la venta de Boletos que se verificó antes del inicio del “proceso de quiebra”, lo considere como de orden público e “interés colectivo” y de aplicación preeminente sobre cualquier otra disposición o procedimiento ya sea administrativo o judicial, relativo a acciones civiles, mercantiles, de quiebra o suspensión de pagos, de preferencia por derechos reales garantizados o de cualquiera otra índole, ya que la problemática social que hay que solucionar y que se derivó por la suspensión repentina de la prestación del servicio de transporte aéreo comercial de pasajeros y de mercancías por parte de la empresa denominada Mexicana de Aviación, provocó que miles de usuarios nacionales y extranjeros que habían adquirido boletos de viaje con dicha empresa, no obtuvieran la contraprestación del servicio y sobre todo, porque hasta la presente fecha, no tienen la certeza de que se les vaya a cubrir reembolso alguno por el costo de los boletos.

En la minuta, se considera procedente la iniciativa presentada por el Senador Tomás Torres Mercado, con la salvedad de aplicar una modificación a la redacción del texto normativo que propone el iniciante, únicamente por lo que hace a los artículos 4, 5, 8 y eliminar el 9 del decreto que se propone, para quedar como sigue:

Decreto

Artículo Único. Decreto por el que se garantizan los derechos de los usuarios de Compañía Mexicana de Aviación y sus Filiales, en relación con la venta de Boletos anterior al inicio del Proceso de Quiebra, para quedar como sigue:

Artículo 1. El presente decreto es de orden público e interés colectivo y establece los procedimientos para garantizar los derechos de los usuarios de Compañía Mexicana de Aviación y sus filiales afectados, en relación con la venta de boletos anterior al Inicio del proceso de quiebra.

Artículo 2. El carácter especial de este Decreto es de aplicación preeminente a cualquiera otra disposición o procedimiento administrativo o judicial, relativo a acciones civiles, mercantiles, de quiebra o suspensión de pagos, de preferencia por derechos reales garantizados o de cualquiera otra índole.

Artículo 3. La Procuraduría Federal del Consumidor, a través de su oficina central y de sus delegaciones en las entidades federativas, tomará las previsiones necesarias para recibir con oportunidad las quejas que los usuarios adquirientes de boletos de Compañía Mexicana de Aviación les presenten.

Artículo 4. Con el conocimiento de tales quejas, la Procuraduría Federal del Consumidor acudirán ante la Procuraduría General de la República, en sus oficinas en el Distrito Federal o en las delegaciones que esta tiene en las entidades federativas, para que esta última, en su caso actuara de acuerdo a sus atribuciones.

Artículo 5. La Procuraduría General de la República recibirá las quejas que le presente la Procuraduría Federal del Consumidor y conforme a sus atribuciones de investigación, en caso de ser procedente, solicitará a la autoridad competente que se determinen las medidas que sean jurídicamente aplicables, para garantizar los derechos de los usuarios que adquirieron boletos a la Compañía Mexicana de Aviación.

Artículo 6. Las acciones civiles derivadas de los daños y perjuicios ocasionados por la empresa podrán tramitarse y resolverse de manera subsidiaria al presente Decreto, según lo juzguen pertinente los usuarios.

Artículo 7. El presente Decreto faculta a la Secretaría de Economía, a la Procuraduría Federal del Consumidor y a la Procuraduría General de la República, para imponerse y compulsar documentos e información de lo que conste en el procedimiento de quiebra y suspensión de pagos y en general de los procedimientos derivados del Concurso Mercantil.

Artículo 8. La Secretaría de Economía conforme a los procedimientos aplicables, determinará el monto a resarcir a los usuarios que adquirieron boletos así como el procedimiento para hacer efectivo el reembolso o la utilización o intercambio de dichos boletos con la propia Compañía Mexicana de Aviación o con otra compañía de transportación aérea, en coordinación con la Procuraduría Federal del Consumidor. El Ejecutivo Federal vigilará el cumplimiento del presente Decreto.

Transitorio

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

Consideraciones de la comisión

1. Los integrantes de estas comisiones dictaminadoras de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura coincidimos con la legisladora respecto a que los usuarios de Mexicana de Aviación que fueron afectados patrimonialmente, por la suspensión repentina del servicio de transporte aéreo comercial de Mexicana de Aviación, aún y cuando cuentan con mecanismos judiciales, administrativos y con diversos ordenamientos jurídicos que contienen hipótesis normativas que tutelan y posibilitan la reparación por los daños y perjuicios sufridos o que establecen la posibilidad del resarcimiento económico por la afectación patrimonial que sufre una persona y que se encuentran contenidos en el Código de Comercio, en el Código Civil Federal, en el Código Penal Federal, en la Ley de Aviación Civil, en la Ley de Concursos Mercantiles y en la Ley Federal de Protección al Consumidor, no han cumplido con su propósito, por tal razón, el autor del proyecto de decreto pretende que los usuarios y adquirientes de boletos de la Empresa Mexicana de Aviación,

tengan preeminencia en sus quejas y denuncias penales, por el incumplimiento en la prestación de un servicio que incluso puede materializar un delito, por tal motivo, se aprecia nuevamente que la necesidad del multicitado proyecto de decreto se encuentra plenamente justificada, por lo que resulta procedente la materialización de dicha norma.

2. De la misma forma, consideramos que la Procuraduría Federal del Consumidor, a través de su oficina central y de sus delegaciones en las entidades federativas, tome las previsiones necesarias para recibir quejas presentadas por los usuarios adquirentes de boletos de Compañía Mexicana de Aviación.

3. En cuanto al texto normativo, los integrantes de estas Comisiones Dictaminadoras coincidimos en la redacción propuesta en la citada Minuta, al considerar que tiene precisiones jurídico-legales necesarias, que el texto original no establece.

En mérito de lo antes expuesto y para lo efectos del 72 inciso A) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Comisiones Unidas de Comunicaciones y de Transportes de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se garantizan los derechos de los usuarios de Compañía Mexicana de Aviación y sus filiales, en relación con la venta de boletos anterior al inicio del proceso de quiebra

Artículo Único. Se expide el decreto por el que se garantizan los derechos de los usuarios de Compañía Mexicana de Aviación y sus Filiales, en relación con la venta de boletos anterior al inicio del proceso de quiebra, para quedar como sigue:

Artículo 1. El presente decreto es de orden público e interés colectivo y establece los procedimientos para garantizar los derechos de los usuarios de Compañía Mexicana de Aviación y sus filiales afectados, en relación con la venta de boletos anterior al inicio del proceso de quiebra.

Artículo 2. El carácter especial de este Decreto es de aplicación preeminente a cualquiera otra disposición o procedimiento administrativo o judicial, relativo a acciones civiles, mercantiles, de quiebra o suspensión de pagos, de preferencia por derechos reales garantizados o de cualquiera otra índole.

Artículo 3. La Procuraduría Federal del Consumidor, a través de su oficina central y de sus delegaciones en las entidades federativas, tomará las previsiones necesarias para recibir con oportunidad las quejas que los usuarios adquirentes de boletos de Compañía Mexicana de Aviación les presenten.

Artículo 4. Con el conocimiento de tales quejas, la Procuraduría Federal del Consumidor acudirá ante la Procuraduría General de la República, en sus oficinas en el Distrito Federal o en las delegaciones que esta tiene en las entidades federativas, para que esta última, en su caso actúe de acuerdo a sus atribuciones.

Artículo 5. La Procuraduría General de la República recibirá las quejas que le presente la Procuraduría Federal del Consumidor y conforme a sus atribuciones de investigación, en caso de ser procedente, solicitará a la autoridad competente que se determinen las medidas que sean

jurídicamente aplicables, para garantizar los derechos de los usuarios que adquirieron boletos a la Compañía Mexicana de Aviación.

Artículo 6. Las acciones civiles derivadas de los daños y perjuicios ocasionados por la empresa podrán tramitarse y resolverse de manera subsidiaria al presente decreto, según lo juzguen pertinente los usuarios.

Artículo 7. El presente decreto faculta a la Secretaría de Economía, a la Procuraduría Federal del Consumidor y a la Procuraduría General de la República, para imponerse y compulsar documentos e información de lo que conste en el procedimiento de quiebra y suspensión de pagos y en general de los procedimientos derivados del Concurso Mercantil.

Artículo 8. La Secretaría de Economía, conforme a los procedimientos aplicables, determinará el monto que Compañía Mexicana de Aviación u otra compañía de transportación aérea resarcirá a los usuarios que adquirieron boletos, así como el procedimiento para hacer efectivo el reembolso o la utilización o intercambio de dichos boletos, en coordinación con la Procuraduría Federal del Consumidor. El Ejecutivo federal vigilará el cumplimiento del presente decreto.

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 27 de abril 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 (rúbrica), Juan Gerardo Flores Ramírez (rúbrica), Fernando Ferreyra Olivares (rúbrica), José M. Torres Robledo (rúbrica), María del Pilar Torre Canales (rúbrica), Adriana Fuentes Cortes (rúbrica), secretarios; Hugo Héctor Martínez González, Rogelio Cerda Pérez, Carlos Cruz Mendoza (rúbrica), Ricardo Ahued Bardahuil (rúbrica), Sofía Castro Ríos (rúbrica), Manuel Humberto Cota Jiménez (rúbrica), Janet Graciela González Tostado, Reginaldo Rivera de la Torre (rúbrica), Ana Estela Durán Rico (rúbrica), Maurilio Ochoa Millán, Genaro Mejía de la Merced, Javier Corral Jurado, Leonardo Arturo Guillén Medina (rúbrica), Sergio Arturo Torres Santos (rúbrica), Aranzazu Quintanilla Padilla (rúbrica), Martha Angélica Bernardino Rojas, Francisco Hernández Juárez (rúbrica), Adriana Sarur Torre, Martín García Avilés.

La Comisión de Transportes

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

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DEFENSA NACIONAL, Y DE EQUIDAD Y GÉNERO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN PÁRRAFO SEGUNDO A LOS ARTÍCULOS 10 Y 122, Y REFORMA EL 132 DE LA LEY ORGÁNICA DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS

Honorable Asamblea:

Las Comisiones Unidas de Defensa Nacional y de Equidad y Género de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, LXI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los párrafos 1 y 2, fracción VII, y 3 del artículo 39; párrafos 6, incisos e), f) y g), y 7 del artículo 45 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80; 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV, y 167, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a consideración de esta soberanía el presente dictamen, conforme a la siguiente

Metodología

I. En el capítulo “Antecedentes” se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo de turno para el dictamen de la minuta referida y de los trabajos previos de la comisión.

II. En el capítulo “Contenido de la minuta” se exponen los motivos y alcance de las propuestas en estudio, así como una referencia de los temas que la componen.

III. En el capítulo “Consideraciones”, las comisiones expresan los argumentos de valoración de la propuesta, y los motivos que respaldan el resolutivo del dictamen de la minuta en análisis.

I. Antecedentes

1. En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, efectuada el 8 de marzo de 2005, la diputada federal Cristina Portillo Ayala, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y de la Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

2. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, dispuso que dicha iniciativa fuera turnada a las Comisiones Unidas de Defensa Nacional y de Equidad y Género, para su análisis y dictamen correspondiente.

3. El 30 de abril de 2008, las comisiones dictaminadoras presentaron a consideración del pleno de la Cámara de Diputados, el dictamen por el que se adiciona un párrafo segundo a los artículos 10 y 122, y se reforma el artículo 132 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, mismo que fue aprobado por trescientos treinta y dos votos a favor y dos abstenciones.

4. En la sesión de la Comisión Permanente celebrada el 7 de mayo de 2008, se recibió la minuta de referencia, siendo turnada a las Comisiones Unidas de Defensa Nacional, de Equidad y Género y de Estudios Legislativos del Senado de la República, para su análisis y dictamen correspondiente.

5. El 19 de marzo de 2009, las comisiones dictaminadoras presentaron a consideración del pleno del Senado de la República el dictamen por el que se adiciona un párrafo segundo a los artículos 10 y 122, y se reforma el artículo 132 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, el cual fue aprobado por 92 votos y se devolvió a la Cámara de Diputados para los efectos del inciso E) del artículo 72 constitucional.

6. El 24 de marzo de 2009, el pleno de la Cámara de Diputados recibió la minuta de referencia, siendo turnada por la Presidencia de la Mesa Directiva, a las Comisiones Unidas de Defensa Nacional y de Equidad y Género, para su análisis y dictamen correspondiente.

II. Contenido de la minuta

De las consideraciones de la minuta en comento, se desprende que las comisiones dictaminadoras de la legisladora, valoran que es de aprobarse en sus términos la propuesta de adición de un segundo párrafo al artículo 122 y la reforma al artículo 132 de la ley en estudio; no obstante, por lo que se refiere a la propuesta de adición al artículo 10, plantean suprimir la frase “los mexicanos y mexicanas”.

En razón de lo anterior, la minuta propone que en la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, se adicione un párrafo segundo a los artículos 10 y 122 y se reforme el artículo 132, para quedar en los siguientes términos:

“Artículo 10. El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos conforman una organización que realiza sus operaciones mediante una estructura jerárquica que comprende los siguientes niveles de mando.

I. Mando supremo;

II. Alto mando;

III. Mandos superiores; y

IV. Mandos de unidades

Sin distinción de género, los miembros del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos podrán acceder a todos los niveles de mando, incluyendo a los órganos del Alto Mando del Ejército y la Fuerza Aérea.

Artículo 122. Los establecimientos de educación militar, tendrán por objeto la educación profesional de los miembros del Ejército y Fuerza Aérea, para la integración de sus cuadros, e inculcarles la conciencia de servicio, amor a la patria, la superación profesional y la responsabilidad social de difundir a las nuevas generaciones, los conocimientos que se le hubieren transmitido.

Dichos establecimientos estarán constituidos por:

I. Escuelas de formación de clases;

II. Escuelas de formación de oficiales;

III. Escuelas, centros o cursos de aplicación, perfeccionamiento, capacitación, especialización y actualización; y

IV. Escuelas, centros o cursos superiores.

En los sistemas de selección no podrán existir más diferencias por razón de sexo, que las derivadas de las distintas condiciones físicas que, en su caso, puedan considerarse en el cuadro de condiciones exigibles para el ingreso.

Artículo 132. Militares son **las mujeres y los hombres** que legalmente pertenecen a las Fuerzas Armadas Mexicanas, con un grado de la escala jerárquica. Estarán sujetos a las obligaciones y derechos que para ellos establecen la Constitución, la presente ley y demás ordenamientos castrenses.”

Por lo que se devuelve la minuta a la Cámara de Diputados para los efectos de la fracción E) del artículo 72 constitucional.

III. Consideraciones

Las condiciones actuales de la sociedad mexicana registran poco avance en materia de igualdad de género; lo anterior, por la discriminación contra la mujer, dificultando su participación en las mismas condiciones y circunstancias que el hombre en la vida política, social, económica y cultural.

Este retraso se debe también a los obstáculos existentes para el aumento del bienestar de la sociedad, que entorpece el pleno desarrollo de las posibilidades de la mujer para prestar su servicio al país.

Las comisiones dictaminadoras coinciden con lo expuesto por la colegisladora en la minuta de referencia, por lo que aceptan en sus términos las modificaciones propuestas.

En ese tenor, la adición de un segundo párrafo a los artículos 10 y 122 y la reforma del artículo 132 de la Ley de referencia, garantizan que las mujeres participen dentro de las Fuerzas Armadas, haciendo efectivos sus derechos constitucionales, recordando que si no se garantiza el ejercicio de un derecho, éste no cumple con su objetivo, que es la protección de la persona a la que va dirigido.

Con este dictamen, se está dando un paso importante para lograr la integración de las mujeres en las Fuerzas Armadas, bajo la premisa de su participación voluntaria.

En este orden de ideas, las comisiones dictaminadoras aceptan en sus términos las modificaciones expuestas por la colegisladora, destacando tres aspectos importantes:

Primero. Las mujeres que integren el Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos, sin distinción de género, podrán acceder a todos los niveles de mando, incluyendo a los órganos del alto mando.

Segundo. Para el ingreso a los centros de educación militar, no existirán diferencias por razón de sexo.

Tercero. Las mujeres que pertenezcan al Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, tendrán los mismos derechos y obligaciones que los hombres dentro de la escala jerárquica.

En mérito de lo antes expuesto, las y los integrantes de las Comisiones Unidas de Defensa Nacional y de Equidad y Género, y para efectos de la fracción A del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos permitimos someter a consideración de esta honorable asamblea el siguiente

Decreto por el que se adiciona un párrafo segundo a los artículos 10 y 122; y se reforma el artículo 132 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona un párrafo segundo a los artículos 10 y 122; y se reforma el artículo 132 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 10. El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos conforman una organización que realiza sus operaciones mediante una estructura jerárquica que comprende los siguientes niveles de mando:

- I. Mando supremo;
- II. Alto mando;
- III. Mandos superiores; y
- IV. Mandos de unidades.

Sin distinción de género, los miembros del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos podrán acceder a todos los niveles de mando, incluyendo a los órganos del Alto Mando del Ejército y la Fuerza Aérea.

Artículo 122. Los establecimientos de Educación Militar, tendrán por objeto la educación profesional de los miembros del Ejército y Fuerza Aérea, para la integración de sus cuadros, e inculcarles la conciencia de servicio, amor a la patria, la superación profesional y la responsabilidad social de difundir a las nuevas generaciones, los conocimientos que se les hubieren transmitido.

Dichos establecimientos estarán constituidos por:

- I. Escuelas de formación de clases;
- II. Escuelas de formación de oficiales;
- III. Escuelas, centros o cursos de aplicación, perfeccionamiento, capacitación, especialización y actualización; y
- IV. Escuelas, centros o cursos superiores.

En los sistemas de selección no podrán existir más diferencias por razón de sexo, que las derivadas de las distintas condiciones físicas que, en su caso, puedan considerarse en el cuadro de condiciones exigibles para el ingreso.

Artículo 132. Militares son las mujeres y los hombres que legalmente pertenecen a las Fuerzas Armadas Mexicanas, con un grado de la escala jerárquica. Estarán sujetos a las obligaciones y

derechos que para ellos establecen la Constitución, la presente ley y demás ordenamientos castrenses.

Transitorio

Artículo 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 12 de mayo de 2011.

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, Armando Meza Castro (rúbrica), secretarios; Víctor Humberto Benítez Treviño, Manuel Cadena Morales, Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez (rúbrica), Jorge Franco Vargas (rúbrica), Miguel Ángel Terrón Mendoza, Francisco Alejandro Moreno Merino, Canek Vázquez Góngora (rúbrica), José Antonio Yglesias Arreola (rúbrica), Jesús Ramírez Rangel, Gabriela Cuevas Barron (rúbrica), Sergio Arturo Torres Santos (rúbrica), Camilo Ramírez Puente, Adriana Fuentes Cortés, Sergio Gama Dufour (rúbrica), José César Nava Vázquez, Esthela Damián Peralta, Lorena Corona Valdés (rúbrica), Juan Enrique Ibarra Pedroza (rúbrica) Pavel Díaz Juárez (rúbrica), Elsa María Martínez Peña (rúbrica).

La Comisión de Equidad y Género

Diputadas y diputados: García Gómez Martha Elena (rúbrica), presidenta; Bélgica Nabil Carmona Cabrera, Ana Estela Duran Rico (rúbrica), Elvia Hernández García (rúbrica), Blanca Estela Jiménez Hernández (rúbrica), Laura Elena Estrada Rodríguez (rúbrica), Tomasa Vives Preciado (rúbrica), secretarias; Laura Arizmendi Campos (rúbrica), Mirna Lucrecia Camacho Pedrero, Laura Itzel Castillo Juárez (rúbrica), Rosa Adriana Díaz Lizama (rúbrica), Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández (rúbrica), Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica), Margarita Gallegos Soto, Diva Hadamira Gastélum Bajo (rúbrica), Laura Felicitas García Dávila, Marcela Guerra Castillo, Teresa del Carmen Incháustegui Romero, Sandra Méndez Hernández, Juan Carlos Natale López, Rosario Ortiz Yeladaqui (rúbrica), María Elena Pérez de Tejada Romero, Esthela de Jesús Ponce Beltrán, Leticia Quezada Contreras (rúbrica), Adela Robles Morales, Guadalupe Valenzuela Cabrales (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE RECURSOS HIDRÁULICOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA TRES PÁRRAFOS AL ARTÍCULO 82 DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Recursos Hidráulicos de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión fueron turnadas, para su estudio y elaboración de dictamen, las iniciativas que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, presentadas por la diputada Lourdes Alonso Flores del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, así como del diputado Ramón Merino Loo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

En virtud del análisis y estudio de las iniciativas que se dictaminan, 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. En sesión del 19 de febrero de 2008, la diputada Lourdes Alonso Flores, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, la cual fue turnada a esta Comisión de Recursos Hidráulicos.

2. Con fecha 29 de abril del 2010, el diputado Ramón Merino Loo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la iniciativa que reforman y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales para establecer un capítulo especial para la regulación del uso industrial de las aguas nacionales.

3. 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.

4. Las iniciativas en estudio, materia del presente dictamen, plantean los siguientes proyectos de decreto:

- De la iniciativa de la diputada Lourdes Alfonso Flores:

Decreto por el que se modifica el artículo 82, se adiciona y se crean el artículo 82 Bis y el Capítulo IV Bis del Título Sexto de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

Primero. Se modifica el artículo 82, párrafo primero, para quedar como sigue:

Artículo 82. La explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales en actividades de acuicultura, turismo y otras actividades productivas, se podrá realizar por personas físicas o

morales previa la concesión respectiva otorgada por “la Autoridad del Agua”, en los términos de la presente ley y sus reglamentos.

Segundo. Se adiciona un Capítulo IV Bis al Título Sexto, denominado “Usos del Agua”, para quedar como sigue

Capítulo IV Bis Uso Industrial

Tercero. Se adiciona y crea el artículo 82 Bis al Capítulo IV Bis del Título Sexto de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 82 Bis. La explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales en actividades industriales, se podrá realizar por personas morales previa la concesión respectiva otorgada por “la Autoridad del Agua”, en los términos de la presente ley y sus reglamentos.

I. El Ejecutivo federal, a través de “la Comisión” por medio de los Organismos de Cuenca, promoverá la conservación y preservación del agua materia del presente Capítulo y promoverá y apoyará la construcción de la infraestructura necesaria para el tratamiento del agua para devolverla a los cuerpos de agua receptores y se considerará al respecto:

- a) Las fuentes de abastecimiento, por cuenca hidrológica.
- b) Los volúmenes de aguas del subsuelo extraídos y utilizados.
- c) Volúmenes de agua tratados, en reúso y desechados.
- d) Los parámetros aceptables para permitir las descargas de agua.
- e) Actualización del censo de plantas de tratamiento de las industrias con título de concesión.
- f) La forma y términos en que se llevará el registro del padrón de usuarios.
- g) La forma y términos para realizar el pago por los permisos de descarga y los servicios de tratamiento de aguas de uso industrial.
- h) Los demás que se desprendan de la presente ley y sus reglamentos.

II. “La Autoridad del Agua” promoverá el aprovechamiento de aguas residuales, el uso eficiente del agua en los distintos giros industriales y las acciones de manejo, preservación, conservación, reúso y restauración de las aguas residuales referentes al uso comprendido en el presente capítulo, para lo cual se apoyará en la Ley Federal de Derechos, basada en los niveles de disponibilidad del agua.

III. Las descargas de aguas residuales a bienes nacionales o su infiltración en terrenos que puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos, se sujetarán a lo dispuesto en el Título Séptimo de la presente ley.

Transitorio

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

De la iniciativa del diputado Ramón Merino Loo, se desprende el siguiente proyecto de decreto:

Decreto por el que se reforma el artículo 82 de la Ley de Aguas Nacionales, y adiciona un Capítulo IV Bis al título sexto de esta ley para quedar como sigue:

Artículo Primero. Se modifica el artículo 82 de la Ley de Aguas Nacionales para quedar como sigue:

Artículo 82. La explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales en actividades de acuacultura, turismo y otras actividades productivas, se podrá realizar por personas físicas o morales previa la concesión respectiva otorgada por “la Autoridad del Agua”, en los términos de la presente ley y sus reglamentos.

...

...

Artículo Segundo. Se adiciona un Capítulo IV Bis a la Ley de Aguas Nacionales, así como el artículo 82 Bis contenido en éste, para quedar como sigue:

Capítulo IV Bis
Uso industrial

Artículo 82 Bis. La explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales en actividades industriales, se podrá realizar por personas físicas o morales, previa la concesión respectiva otorgada por “la Autoridad del Agua”, en los términos de la presente ley y sus reglamentos.

Los concesionarios deberán procurar en todo momento, que la descarga de aguas residuales a cuerpos receptores, previo tratamiento, no cauce un daño a los mismos. Si el obligado genera un daño de esta naturaleza, deberá garantizar la restauración del recurso hídrico en el lapso que al efecto determine “la Autoridad del Agua”, además de las sanciones que esta ley determina.

Corresponde a “la Autoridad del Agua” cuidar que la contaminación generada al ecosistema en el que se encuentra el cuerpo receptor, como consecuencia de las descargas señaladas en el párrafo anterior, no afecten a la salud humana ni el medio ambiente que lo rodea, auxiliándose incluso de la denuncia popular que al efecto lleven a cabo los habitantes de la región.

Transitorio

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

Para argumentar las iniciativas, los diputados proponentes señalan que:

a) Los datos proporcionados por la Comisión Nacional del Agua (Conagua) la ubicación de la población, así como la de los principales polos de desarrollo industrial están “inversamente

relacionados con la disponibilidad del agua”, explicando que la parte norte y centro del país se encuentran en una zona en donde se desarrollan las principales concentraciones de la actividad industrial, sin embargo, es la región con menos recursos hídricos del país, siendo esto causado por las características del suelo de tipo árido o semiárido.

b) Menciona que el hecho de que los principales corredores industriales se ubiquen en lugares que tienen menos de la tercera parte de los recursos hidráulicos, le da al agua subterránea un papel esencial en el abastecimiento del recurso, por lo que de los 653 acuíferos identificados por la Gerencia de Aguas Subterráneas, se calcula que de 98 a 102 acuíferos están siendo sobre explotados, siendo el balance de extracción-recarga de tipo negativo, lo que incide en el abastecimiento para un 51% de la población de todo el país.

c) En este contexto las autoridades encargadas de la gestión del agua reconocen tres tipos de uso de agua; primero, el uso agrícola que utiliza un 70% de las extracciones, seguido por el uso público-urbano, el cual es el segundo uso que representa alrededor del 22% del bombeo total. El autor de la iniciativa reconoce que dentro de este uso se ubican muchas industrias medianas y pequeñas que están conectadas a los sistemas de los servicios de agua potable y saneamiento; el tercer uso es el industrial con concesión, el cual aprovecha el 6% de la extracción. Afirma que según el Consejo Mundial del Agua (World Water Council-WWC) y la UNESCO, para el 2025 se calcula que le monto de extracción para el uso industrial se incrementará a más del 25%.

d) Refiere que, en promedio, la extracción de agua limpia para el uso industrial es menor a la de los demás usos. Apunta, también, que las descargas de contaminantes son muy superiores, puesto que anualmente se acumulan entre 300 y 500 millones de toneladas de metales pesados, disolventes, lodos tóxicos y otros desechos provenientes de la industria además de los desechos de materias primas orgánicas del sector alimentario, las que engrosan las descargas de contaminantes.

e) Con el segundo lugar de Latinoamérica en emisiones contaminantes nuestro crecimiento económico debe darse con equidad social y sustentabilidad ambiental, tal y como se comprometió el país al ser parte del Acuerdo de Desarrollo Sustentable firmado en la Cumbre de Río en 1992, donde se estipuló que el desarrollo sustentable es aquél que permite compatibilizar el uso de los recursos con la conservación de los ecosistemas.

f) Por esas razones, nuestro país se ha obligado a:

1. Reducir el consumo de agua, disminuyendo su extracción, ya sea reciclando o reutilizando al máximo el suministro.
2. Extraer el vital líquido de los ecosistemas, con el menor deterioro posible.
3. Procurar que el impacto sobre los ecosistemas sea mínimo, devolviendo las aguas a los cuerpos naturales en condiciones aceptables.

g) Además de lo señalado anteriormente el iniciador hace hincapié en la presente propuesta de legislación, porque se ha presentado, un aumento en la cantidad de óxido de nitrógeno y dióxido de carbono emitidos por la utilización de combustibles fósiles como el petróleo y sus derivados en las actividades industriales y de transporte.

h) El uso de estos elementos químicos produce, junto con otras acciones contra el medio ambiente tales como la deforestación, el llamado calentamiento global, es decir, el dióxido de carbono es uno de los gases de efecto invernadero que contribuye a que la temperatura del planeta sea habitable y se mantenga dentro del rango determinado. Sin dióxido de carbono la Tierra sería un bloque de hielo, por el contrario, el exceso de este gas acentuaría el fenómeno conocido como efecto invernadero, reduciendo la emisión de calor al espacio y provocando un mayor calentamiento del planeta.

i) La iniciativa busca frenar este inminente peligro al hacer conciencia sobre el total de la población, sobre todo en el sentido de que el sector industrial es el principal agente de contaminación debido a las descargas que éste emite, atendiendo, sobre todo, a los llamados que nos hacen los organismos e instituciones nacionales e internacionales de ésta materia, a frenar la contaminación industrial y la depredación del medio ambiente, factores que ocasionan el “cambio climático”.

j) Del mismo modo, atendiendo al razonamiento de que el fenómeno es un problema global y no puede ser solucionado por algún país en lo individual, es que se han hecho acuerdos internacionales, como el Protocolo de Kyoto, del cual México es firmante desde 1998, y con ello se obliga a normar y aplicar medidas regulatorias en materia industrial.

k) En este sentido refiere que, actualmente, uno de los principales problemas es el control de las emisiones de contaminantes al aire y a los cuerpos de agua, sobre todo en este último caso, a causa de los desechos industriales, por lo que, ante el hecho de que la actual Ley de Aguas Nacionales no contempla el uso industrial de manera específica, se requiere reformar la misma para que, entre otras cosas se obligue a quien usa el agua para fines industriales a que limpie el cuerpo acuífero que fue contaminado.

II. Consideraciones

Primera. Esta comisión, con base en lo expuesto por los proponentes considera que las iniciativas, materia del presente dictamen deben ser aprobadas, aunque con modificaciones, en primer lugar porque pretenden establecer un nuevo concepto que supera la anticuada e insustentable premisa, basada en la práctica de un “pago por contaminación” de los concesionarios, hacia un nuevo paradigma mucho más profundo, fundamentado en la obligación de los concesionarios por garantizar la “restauración ecológica” de los depósitos naturales, cuerpos receptores y ecosistemas que se vean afectados, en términos de las responsabilidades del usuario de aguas nacionales.

Segunda. Esta comisión dictaminadora considera en segundo lugar, la propuesta de los proponentes, como tendiente a caracterizar dentro del marco jurídico de las aguas nacionales, a los distintos usos del agua, por lo que debe ser aprobada.

Tercera. Esta dictaminadora considera que no es necesario crear un capítulo IV Bis, ni establecer en él, un artículo 82 Bis para dar certeza jurídica a lo propuesto por los iniciadores, ya que si bien es necesaria la regulación del uso industrial que se le da al agua, es prudente que estas disposiciones permanezcan uniformes en un solo cuerpo normativo, por lo que se propone reformar el artículo 82, agregando un segundo, tercero y cuarto párrafos, recorriendo en sus términos los otros dos ya existentes, los cuales pasan a ser quinto y sexto párrafos del artículo que se modifica.

Por lo anterior expuesto y fundamentado, la Comisión de Recursos Hidráulicos somete a consideración de la honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que adicionan tres párrafos al artículo 82 de la Ley de Aguas Nacionales

Artículo Único. Se adicionan los párrafos segundo, tercero y cuarto, recorriéndose los demás en su orden al artículo 82 de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 82. ...

Los concesionarios estarán obligados en todo momento, a que la descarga de aguas residuales a cuerpos receptores, previo tratamiento, no cauce un daño a los mismos. Si el obligado genera un daño de esta naturaleza, deberá garantizar la restauración del recurso hídrico en el lapso que al efecto determine “la Comisión”, con independencia de la aplicación de las sanciones que esta ley determina.

Corresponde a “la Comisión” determinar las medidas que deberán implementar los responsables con la finalidad de que la contaminación generada al ecosistema en el que se encuentra el cuerpo receptor, como consecuencia de las descargas señaladas en el párrafo anterior, no afecten la salud humana ni el medio ambiente que lo rodea, auxiliándose incluso de la denuncia popular que al efecto lleven a cabo los habitantes de la región; lo anterior con independencia de la intervención que pudieran tener otras autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias.

Asimismo, los concesionarios estarán obligados a utilizar de manera eficiente el agua y procurar el reúso de la misma antes de descargarla a los cuerpos receptores.

...

...

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 22 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), Josefina Rodarte Ayala (rúbrica), Jorge Rojo García de Alba, Benjamín Clariond Reyes Retana (rúbrica), 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 Agúndiz Pérez (rúbrica), Sergio Gama Dufour (rúbrica), Jaime Álvarez Cisneros.

DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO RURAL, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Desarrollo Rural de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de la LXI Legislatura fue turnada, para su estudio y dictamen la iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, presentada el 17 de marzo de 2011, por la diputada María del Carmen Izaguirre Francos del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39, 44 y 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 80, 84, 85, 157, 176, 177, 190 y 191 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la Comisión de Desarrollo Rural somete a la consideración de sus integrantes, el presente proyecto de dictamen el cual se realiza a partir del siguiente

Método

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 176, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, la Comisión de Desarrollo Rural, encargada del análisis y dictamen de la iniciativa antes citada, desarrolló su trabajo conforme al procedimiento que a continuación se describe:

- I. En el apartado “Antecedentes”, se deja constancia de las acciones realizadas por la proponente para la elaboración de la iniciativa, los trámites del proceso legislativo, la recepción y turno para el dictamen, así como las acciones realizadas por esta comisión dictaminadora.
- II. En el apartado “Contenido de la iniciativa” se reproducen en términos generales, los motivos y alcances de la propuesta en estudio, y se hace una breve referencia de los temas que la componen.
- III. En los apartados “Consideraciones” y “Modificaciones a la iniciativa” se expresan los argumentos de valoración de la iniciativa y los motivos que sustentan el sentido de su resolución.
- IV. Finalmente, se presenta el proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Antecedentes

I. Con fecha 17 de marzo de 2011, la diputada María del Carmen Izaguirre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, haciendo uso de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

II. En la misma fecha, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dispuso que dicha iniciativa fuera turnada a la Comisión de Desarrollo Rural para su estudio y dictamen.

III. Con fecha 23 de Marzo de 2011, la Comisión de Desarrollo Rural solicitó la colaboración del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), órgano administrativo desconcentrado adscrito a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, a efecto de contar con elementos óptimos para valorar la iniciativa referida.

IV. El 25 de marzo de 2011, esta Comisión solicitó la opinión del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria respecto a la iniciativa materia del presente dictamen.

Contenido de la iniciativa

La iniciativa pretende modificar diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, con el objeto de contribuir a la promoción de la seguridad alimentaria de la población, a través de acciones tendientes al establecimiento de una base de datos en la que se reflejen las fluctuaciones de los precios de los productos agropecuarios a nivel internacional, así como las actividades agropecuarias a nivel nacional.

Para ello, se plantea reformar los artículos 1o., segundo párrafo; 5o., fracción III; 7o., fracciones III y IV; 9o., segundo párrafo; 13, fracciones IV y IX; 14, primer párrafo; 105, fracciones IV y VIII; 134, segundo párrafo y 178 y se adiciona el artículo 15 con una fracción XIX, recorriéndose las demás de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Con base en los antecedentes mencionados, los integrantes de esta Comisión de Desarrollo Rural formulamos las siguientes:

Consideraciones

Primera. La Comisión de Desarrollo Rural, en su calidad de comisión dictaminadora, realizó el estudio y análisis de los planteamientos expuestos en la iniciativa citada con el objeto de valorar su contenido, deliberar e integrar el presente dictamen.

Segunda. En la exposición de motivos de la iniciativa, la legisladora proponente manifiesta que la seguridad alimentaria representa un tema inexorable, en razón de su impacto inmediato y directo a los sectores más vulnerables de la población. Por lo cual, a través de la iniciativa se pretende contribuir a la reducción del desequilibrio existente entre lo que se produce y lo que se consume, mediante la incorporación en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, de disposiciones encaminadas al establecimiento de una base de datos en la que se reflejen las fluctuaciones de los precios de los productos agropecuarios a nivel nacional e internacional.

Tercera. Del análisis practicado a la iniciativa, se desprende que su elemento sustantivo está vinculado con la promoción de la seguridad alimentaria, a través del ordenamiento de mercados y el incremento de la competitividad en las actividades agropecuarias que se desarrollan a nivel nacional.

A este respecto, es relevante destacar que el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 2008, incluye dentro de sus principales objetivos la procuración de la seguridad alimentaria, entendiendo a ésta como el abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población.

Para la consecución de este objetivo, el Programa Sectorial contempla la provisión de información de los mercados nacionales e internacionales, así como análisis económicos precisos y oportunos que faciliten la toma de decisiones a los agentes económicos del sector alimentario y les faciliten a los productores aprovechar sus ventajas competitivas, reducir sus costos de transacción y formular sus proyectos.

En este orden de ideas, cabe destacar que el propósito de la iniciativa, relativo a la promoción de la seguridad alimentaria, es congruente con las estrategias y líneas de acción plasmadas en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012, particularmente con lo establecido en la Estrategia 2.1 'Promover la seguridad alimentaria a través del ordenamiento y la certidumbre de mercados', perteneciente al Objetivo 2 'Abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles provenientes de nuestros campos y mares'.

Cuarta. Por su parte, en el marco jurídico de la Administración Pública Federal, corresponde a la competencia de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), la responsabilidad de procesar y difundir la información estadística y geográfica referente a la oferta y demanda de productos relacionados con la actividad del sector rural, de conformidad con el artículo 35, fracción V, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En congruencia con lo anterior, el artículo 55, fracción II del Reglamento Interior de dicha Dependencia, confiere al Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), la atribución de diseñar y coordinar, con la participación que corresponda a las demás unidades administrativas de la Sagarpa, la operación del Sistema Nacional de Información del Sector Agroalimentario y Pesquero.

Asimismo, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable establece que la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, mediante la concertación con las dependencias y entidades del sector público y con los sectores privado y social, aprovechará las capacidades institucionales de éstos y las propias de las estructuras administrativas que le asigna su reglamento, para integrar el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (Snidrus), otorgando a la Sagarpa, a través del Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera, la responsabilidad de promover y coordinar su implementación de este sistema.

Quinta. El Snidrus tiene como objeto proveer de información oportuna a los productores y agentes económicos que participan en la producción y en los mercados agropecuarios e industriales y de servicio. Para ello, el Snidrus concentra información de componentes económicos, de estadística agropecuaria, de recursos naturales, tecnología, servicios técnicos, industrial y de servicios del sector.¹

En el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, se integra información relativa a los aspectos económicos relevantes de la actividad agropecuaria y de desarrollo rural; información de mercados en términos de oferta y demanda, disponibilidad de productos y calidades, expectativas de producción, precios; mercados de insumos y condiciones climatológicas prevalecientes y esperadas.

Teniendo en cuenta que la prioridad de este Sistema es allegar a los productores de la información que les permita tomar decisiones, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable establece que el Snidrus debe estar disponible para su difusión y consulta abierta al público en general, a nivel nacional, estatal, regional y de Distrito de Desarrollo Rural; en todas las oficinas de las instituciones que

integran el Sistema, aprovechando la infraestructura institucional de los gobiernos federal, estatales y municipales; así como en medios electrónicos y publicaciones idóneas.²

Sexta. Esta comisión dictaminadora considera que las acciones enfocadas a elevar la producción de bienes agropecuarios y pesqueros, así como aquellas que contribuyen a incrementar la productividad y la competitividad en el ámbito rural, son fundamentales para promover la seguridad alimentaria, que implica el abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población, objetivo que persigue la iniciativa.

En mérito de lo expuesto, la Comisión de Desarrollo Rural aprueba y respalda la finalidad que persigue la legisladora proponente de incorporar disposiciones en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable encaminadas a proveer de manera oportuna la información que requieren los productores y agentes económicos que participan en la producción, toda vez que contar con la información de mercados, expectativas de producción y precios, provee a los agentes de la sociedad rural de las herramientas necesarias para una adecuada toma de decisiones de producción y de consumo, mismas que repercutirían en la reducción del desequilibrio existente entre lo que se produce y lo que se consume y, por lo tanto, coadyuvaría al ordenamiento de mercados.

En virtud de lo anteriormente expuesto, esta comisión dictaminadora considera que las reformas y adiciones propuestas, en materia de provisión de información a los agentes de la sociedad rural, resultan procedentes en congruencia con las atribuciones conferidas a la Sagarpa en términos de lo dispuesto en el artículo 35, fracción V, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como con las estrategias y líneas de acción plasmadas en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012 y las disposiciones vigentes de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Modificaciones a la iniciativa

Sin perjuicio de lo anterior, derivado de la revisión integral practicada a la iniciativa, esta comisión dictaminadora consideró oportuno realizar algunas modificaciones al texto propuesto, con el fin de fortalecer la viabilidad de la misma en los términos que a continuación se exponen.

Teniendo en cuenta que la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, ya prevé la integración de un sistema especializado de información, denominado Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, en el que participan las dependencias y entidades del sector público y los sectores privado y social, cuya finalidad coincide con las áreas de oportunidad identificadas en la iniciativa, en aras de respetar el espíritu de las reformas planteadas por la legisladora proponente, se considera oportuno fortalecer las disposiciones contenidas en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable relativas a la funcionalidad de la información concentrada en el Snidrus.

En atención a la consulta realizada por esta comisión dictaminadora, el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, órgano administrativo desconcentrado de la Sagarpa, con fecha 19 de Abril de 2011, dicho órgano manifestó algunas propuestas de modificación tendientes enriquecer el proyecto legislativo presentado por la diputada Izaguirre. A este respecto, sugirieron incorporar en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable lo siguiente:

- 1) Establecer que la información concentrada en el Snidrus, sea de interés nacional en términos de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

- 2) Determinar que la información que se integre en el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, debe estar georreferenciada.
- 3) Estipular que el Snidrus integrará los esfuerzos de las personas físicas o morales nacionales, dedicadas a las actividades económicas de la sociedad rural, las cuales proporcionarán, con veracidad y oportunidad, los datos e informes que les soliciten las autoridades competentes a fin de mantener debidamente actualizado el Sistema.
- 4) Establecer que la información que será difundida sobre las fluctuaciones de los precios de los productos agropecuarios, estará orientada a los productos básicos y estratégicos, previstos en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.
- 5) Sustituir el término “proyección de cosechas” por “expectativas de producción de cosechas”.
- 6) Reemplazar el término “bases de datos” por “sistema de información”.

En mérito de lo expuesto, con base en las consideraciones anteriores y el análisis de la iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, los integrantes de la Comisión de Desarrollo Rural de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, manifestamos nuestra aprobación y sometemos a consideración de esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Artículo Único. Se reforman los artículos 109, primer párrafo; 134, primer párrafo; 137, segundo párrafo; 138; se adicionan los artículo 105, con una fracción IV Bis y 135, con una fracción VIII Bis y un segundo párrafo, a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo 105. ...

I. a IV. ...

IV. Bis. Difundir permanentemente la información sobre las fluctuaciones de los precios de los productos básicos y estratégicos, así como la información de intencionalidad de siembras y expectativas de producción de cosechas a nivel nacional e internacional;

V. a X. ...

Artículo 109. El Estado, a través del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, integrará y difundirá **periódica, sistemática y prioritariamente** la información de mercados regionales, nacionales e internacionales, relativos a la demanda y la oferta, inventarios existentes, expectativas de producción nacional e internacional y cotizaciones de precios por producto y calidad a fin de facilitar la comercialización.

...

Artículo 134. Con objeto de proveer de información oportuna a los productores y agentes económicos que participan en la producción y en los mercados agropecuarios e industriales y de

servicio, el Gobierno Federal implantará el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, **el cual realizará periódica, sistemática y prioritariamente la actualización de su contenido** con componentes económicos, de estadística agropecuaria, de recursos naturales, tecnología, servicios técnicos, Industrial y de Servicios del sector, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y con base en lo dispuesto por la **Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica**.

...

Artículo 135. ...

I. a VIII. ...

VIII. Bis. Las personas físicas y morales nacionales, dedicadas a cualquiera de las actividades económicas de la sociedad rural previstas en la presente Ley;

IX. a X. ...

Para efectos de la información obtenida directamente de los sujetos previstos en la fracción VIII Bis, las personas físicas y morales a quienes les sean solicitados datos estadísticos y geográficos en términos de la presente Ley, estarán obligadas a proporcionar, con veracidad y oportunidad, los datos e informes que les soliciten las autoridades competentes a fin de mantener debidamente actualizado el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.

Artículo 137. ...

El Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable difundirá **periódica, sistemática y prioritariamente** la información en el nivel nacional, estatal, municipal y regional, apoyándose en la infraestructura institucional de los gobiernos federal, estatales y municipales y de los organismos que integran el sistema para su difusión.

...

Artículo 138. La información que se integre **en el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, deberá estar georreferenciada;** se considera de interés nacional y es responsabilidad del Estado. Para ello integrará un paquete básico de información a los productores y demás agentes del sector rural, que les permita fortalecer su autonomía en la toma de decisiones.

Transitorio

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

Notas

1 Véase el artículo 134, primer párrafo, de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable vigente.

2 Véase el artículo 137 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable vigente.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de abril de 2011.

La Comisión de Desarrollo Rural

Diputados: Javier Bernardo Usabiaga Arroyo (rúbrica), presidente; Guillermina Casique Vences, María Esther Terán Velázquez, Martín Enrique Castillo Ruz (rúbrica), Rogelio Manuel Díaz Brown Ramsburgh (rúbrica), Hernán de Jesús Orantes López (rúbrica), Alfonso Jesús Martínez Alcázar, Carlos Luis Meillón Johnston (rúbrica), Julio Saldaña Morán, Federico Ovalle Vaquera (rúbrica), secretarios; Esteban Albarrán Mendoza (rúbrica), Sabino Bautista Concepción, José Erandi Bermúdez Méndez, Felipe Borja Texcotitla (rúbrica), María Hilaria Domínguez Arvizu, Francisco Amadeo Espinosa Ramos (rúbrica), Alberto Esquer Gutiérrez (rúbrica), Francisco Alberto Jiménez Merino (rúbrica), Gerardo Leyva Hernández (rúbrica), Ramón Merino Loo (rúbrica), Fermín Montes Cavazos, Alba Leonila Méndez Herrera, Avelino Méndez Rangel (rúbrica), Norma Leticia Orozco Torres, Guadalupe Pérez Domínguez (rúbrica), Arturo Ramírez Bucio (rúbrica), Luis Félix Rodríguez Sosa, Emiliano Velázquez Esquivel (rúbrica), Rolando Zubia Rivera (rúbrica).

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES, Y DE DERECHOS HUMANOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA LA FRACCIÓN X AL ARTÍCULO 11 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

Honorable Asamblea:

Las Comisiones de Atención a Grupos Vulnerables y de Derechos Humanos de la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 39, 45, numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 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, sometemos a su consideración el presente dictamen, al tenor de los siguientes

Antecedentes

1. El 12 de enero del 2011, el diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, “con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56, 60, 63 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 27 bis a la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y una fracción X al artículo 11 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación”.

2. En la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados, turnó la citada iniciativa a las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Derechos Humanos para el análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

Contenido de la iniciativa

La iniciativa en estudio refiere que el Estado Mexicano al suscribir la Convención sobre los Derechos del Niño, asumió el compromiso “de adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en ella,” así como de constituir el *interés superior del niño*. Cuyo compromiso quedó plasmado en nuestra Constitución al señalar que:

Los niños y niñas tienen el derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Asimismo, quedó señalado que los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos y que el Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos otorgando facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Particularmente, refiere el diputado proponente que la infancia que se encuentra en situación de calle, realiza actividades que ponen en riesgo su integridad, sumado a las condiciones deficientes de salud, desventaja social, adicciones, entre otras de naturaleza similar. Además de que su número ha aumentado considerablemente.

Los planteamientos contemplados en la iniciativa que se analiza, pretenden garantizar los derechos de la niñez que se encuentra en situación de calle, mediante “propuestas legislativas que vayan encaminadas a brindarles mayores herramientas para su atención, y por medio de la instrumentación de políticas públicas y planes de desarrollo”.

Para dar cumplimiento a lo anterior, considera necesario la adición de un artículo 27 Bis a la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, con el propósito de “establecer la obligación de las autoridades de impulsar programas para la atención, rehabilitación e inserción social de las niñas, niños y adolescentes que viven en situación de calle. Para ello, las autoridades podrán establecer convenios de colaboración con las instituciones del sector privado y social con el objeto de brindarles a través de programas compensatorios, las medidas que garanticen el pleno respeto y ejercicio de sus derechos.”

Y sumado a lo anterior, propone la adición de la fracción X al artículo 11 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, “con el propósito de que los órganos públicos y las autoridades federales... lleven a cabo como una medida positiva y compensatoria a favor de la igualdad de oportunidades la de instrumentar programas para garantizar la protección y el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes que por alguna situación de vulnerabilidad social se encuentran en riesgo, abandono o situación de calle.”

Derivado del análisis de la iniciativa de mérito, estas comisiones Unidas formulan las siguientes

Consideraciones

1. Efectivamente, como lo refiere el diputado proponente, el Estado Mexicano debe cumplir con el contenido y alcance de las disposiciones contenidas en la Convención sobre los Derechos del Niño. Por lo que esta Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, en su sesión celebrada el 29 de abril del 2010, aprobó la reforma a los párrafos sexto y séptimo del artículo 4o. y la adición de la fracción XXIX-P al artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativa al interés superior de la infancia, al disponer que:

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. 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 la obligación de preservar y hacer cumplir estos derechos y principios.

...

...

Artículo 73. ...

I. a la XXIX-O. ...

XXIX-P. Expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los Tratados Internacionales de la materia, de los que México sea parte.

XXX. ...

2. En este tenor, es importante reconocer que desde hace varias décadas se han constituido familias en la calle, porque de acuerdo a datos estadísticos de organismos no gubernamentales como de instancias del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, las primeras generaciones de niños en situación de calle han constituido familias que pernoctan en la calle.

Al respecto, refiere la entonces jefa del Departamento de Menores Trabajadores Urbanos del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México, Patricia Tella Rosas que “así, se encuentran casos de abuelos, padres e hijos en situación de calle; sin embargo, debido a que siempre están moviéndose se complica un seguimiento oficial”.¹ Y debido al gran número de *familias en la calle*, ha sido necesaria la implementación de programas que atiendan esta problemática, como en el Estado de Jalisco.²

Luego entonces, hablar de niñas, niños y adolescentes que se encuentran “privados de su familia” excluiría a gran parte de este sector que viven en la calle con su familia, razón por la cual resulta improcedente incluir un artículo adicional al Capítulo Séptimo del Derecho a vivir en Familia, cuando claramente esta determinado en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes que:

Artículo 23. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir en familia. La falta de recursos no podrá considerarse motivo suficiente para separarlos de sus padres o de los familiares con los que convivan, ni causa de la pérdida de la patria potestad.

El Estado velará porque sólo sean separados de sus padres y de sus madres mediante sentencia u orden preventiva judicial que declare legalmente la separación y de conformidad con causas previamente dispuestas en las leyes, así como de procedimientos en los que se garantice el derecho de audiencia de todas las partes involucradas incluidas niñas, niños y adolescentes. Las leyes establecerán lo necesario, a fin de asegurar que no se juzguen como exposición ni estado de abandono, los casos de padres y madres que, por extrema pobreza o porque tengan necesidad de ganarse el sustento lejos de su lugar de residencia, tengan dificultades para atenderlos permanentemente, siempre que los mantengan al cuidado de otras personas, los traten sin violencia y provean a su subsistencia.

Se establecerán programas de apoyo a las familias para que esa falta de recursos no sea causa de separación.

3. Del planteamiento contemplado en la iniciativa para que las autoridades de los distintos niveles de gobierno, impulsen programas para la atención de la infancia que se encuentra privada de su familia y en situación de calle, celebrando “convenios de colaboración con las instituciones del sector privado y social a efecto de realizar acciones conjuntas” que permitan el pleno respeto y ejercicio de sus derechos, cabe señalar que esta propuesta ya se encuentra contemplada en el segundo párrafo de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes que a la letra dice:

Artículo 1. ...

La federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en el ámbito de su competencia, podrán expedir las normas legales y tomarán las medidas administrativas necesarias a efecto de dar cumplimiento a esta ley.

Así como en el **artículo 3** que dispone:

La protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, tiene como objetivo asegurarles un desarrollo pleno e integral, lo que implica la oportunidad de formarse física, mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad.

Son principios rectores de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes:

A. El del interés superior de la infancia.

B. El de la no-discriminación por ninguna razón, ni circunstancia.

C. El de igualdad sin distinción de raza, edad, sexo, religión, idioma o lengua, opinión política o de cualquier otra índole, origen étnico, nacional o social, posición económica, discapacidad, circunstancias de nacimiento o cualquiera otra condición suya o de sus ascendientes, tutores o representantes legales.

D. El de vivir en familia, como espacio primordial de desarrollo.

E. El de tener una vida libre de violencia.

F. El de corresponsabilidad de los miembros de la familia, Estado y sociedad.

G. El de la tutela plena e igualitaria de los derechos humanos y de las garantías constitucionales.

Por otra parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispone en su **artículo 32** que a la Secretaría de Desarrollo Social le corresponde:

VI. Coordinar, concretar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos de las áreas urbanas, para elevar el nivel de vida de la población, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales y, con la participación de los sectores social y privado;

Sumado a lo anterior, las y los diputados integrantes de estas Comisiones dictaminadoras coinciden en que la propuesta del diputado, ya se encuentra contemplada en el marco legal correspondiente.

4. Por otro lado, en cuanto al interés del diputado Jorge Kahwagi para que las autoridades celebren convenios de colaboración para brindarles protección a la infancia que se encuentren en situación de calle, es importante señalar que estas acciones ya se encuentran contempladas en la Ley Federal de Fomento de las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, hecho que se puede apreciar en las fracciones III, VIII y XI del artículo 6 que ordena:

Artículo 6. Para los efectos de esta ley, las organizaciones de la sociedad civil tienen los siguientes derechos:

[...]

III. Integrarse a los órganos de participación y consulta instaurados por la Administración Pública Federal, en las áreas vinculadas con las actividades a que se refiere el artículo 5 de esta ley, y que establezcan o deban operar las dependencias o entidades;

[...]

VIII. Coadyuvar con las autoridades competentes, en los términos de los convenios que al efecto se celebren, en la prestación de servicios públicos relacionados con las actividades previstas en el artículo 5 de esta ley;

[...]

XI. Participar, en los términos que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables, en la planeación, ejecución y seguimiento de las políticas, programas, proyectos y procesos que realicen las dependencias y entidades, en relación con las actividades a que se refiere el artículo 5 de esta ley, y

Además del **artículo 13** de este mismo ordenamiento, en sus fracciones IV y VII dispone que:

Artículo 13. Las dependencias y las entidades podrán fomentar las actividades de las organizaciones de la sociedad civil establecidas en el artículo 5 de esta ley, mediante alguna o varias de las siguientes acciones:

[...]

IV. Concertación y coordinación con organizaciones para impulsar sus actividades, de entre las previstas en el artículo 5 de esta ley;

[...]

VII. Celebración de convenios de coordinación entre ámbitos de gobierno, a efecto de que éstos contribuyan al fomento de las actividades objeto de esta ley, y

[...]

Por otra parte, en la Ley de Asistencia Social también se contempla en los artículos 9 y 21 que:

Artículo 9. La Secretaría de Salud, en su carácter de autoridad sanitaria, y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en su carácter de coordinador del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada, tendrán respecto de la asistencia social, y como materia de salubridad general, las siguientes atribuciones:

[...]

X. Concertar acciones con los sectores social y privado, mediante convenios y contratos en que se regulen la prestación y promoción de los servicios de salud en materia de asistencia social, con la participación que corresponda a otras dependencias o entidades;

[...]

Artículo 21. Los gobiernos Federal, de las Entidades Federativas, del Distrito Federal, y de los Municipios, en sus respectivas competencias, podrán promover la participación correspondiente de la sociedad en la planeación, ejecución y evaluación de la política nacional de asistencia social. Para tal efecto, podrán concertar acciones y establecer acuerdos y convenios de colaboración con los sectores social y privado y con instituciones académicas, grupos y demás personas físicas y morales interesadas en la prestación de servicios de asistencia social.

Por lo anteriormente analizado en torno al marco legal vigente y a la propia problemática de la población infantil que se encuentra en situación de calle, estas codictaminadoras estiman que la intención del diputado proponente ya se encuentra contemplada en los ordenamientos antes citados, motivo por el cual es innecesaria la adición del artículo 27 bis a la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, sugerido por el diputado proponente.

5. En cuanto a la propuesta del diputado Kahwagi para adicionar una fracción X al artículo 11 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, ésta resulta parcialmente viable en el sentido de incorporar la obligación por parte de las instancias públicas federales de instrumentar programas para garantizar la protección y el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes que por alguna situación de vulnerabilidad social se encuentran en riesgo, abandono o situación de calle.

El artículo 11 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación señala:

Artículo 11. Los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades de las niñas y los niños:

I. Instrumentar programas de atención médica y sanitaria para combatir la mortalidad y la desnutrición infantiles;

II. Impartir educación para la preservación de la salud, el conocimiento integral de la sexualidad, la planificación familiar, la paternidad responsable y el respeto a los derechos humanos;

III. Promover el acceso a centros de desarrollo infantil, incluyendo a menores con discapacidad;

IV. Promover las condiciones necesarias para que los menores puedan convivir con sus padres o tutores, incluyendo políticas públicas de reunificación familiar para migrantes y personas privadas de la libertad;

V. Preferir, en igualdad de circunstancias, a las personas que tengan a su cargo menores de edad en el otorgamiento de becas, créditos u otros beneficios;

VI. Alentar la producción y difusión de libros para niños y niñas;

VII. Promover la creación de instituciones que tutelen a los menores privados de su medio familiar, incluyendo hogares de guarda y albergues para estancias temporales;

VIII. Promover la recuperación física, psicológica y la integración social de todo menor víctima de abandono, explotación, malos tratos o conflictos armados, y

IX. Proporcionar, en los términos de la legislación en la materia, asistencia legal y psicológica gratuita e intérprete en los procedimientos judiciales o administrativos, en que sea procedente.

Al anterior numeral, el diputado proponente sugiere incluir la siguiente fracción:

X. Instrumentar programas para garantizar la protección y el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes que por alguna situación de vulnerabilidad social se encuentren en riesgo, abandono o situación de calle.

6. Al respecto, estas comisiones unidas comparten la intención del diputado proponente para que se asegure la protección a las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad. Sin embargo, consideran que el sector poblacional para el que propone su atención, limitaría la protección que requiere la población infantil que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad.

Sumado a lo anterior, la aplicación de medidas positivas y compensatorias señaladas en las distintas fracciones del artículo 11, implican acciones que pretenden propiciar la igualdad de oportunidades entre la población infantil, razón por la que necesariamente deben ser beneficiados las y los infantes que se encuentran en desventaja social. Cabe mencionar que por su fragilidad y vulnerabilidad, la infancia requiere de mayor protección en los ámbitos familiar y social, con el propósito de evitarles mayores condiciones de desventaja.

Luego entonces, la protección que se les brinde debe ser una auténtica prioridad sin distinción alguna, salvo aquella que atienda sus propias características de necesidad, ya que no se puede atender de manera similar a las personas con discapacidad que a las que se encuentran refugiadas, por mencionar un ejemplo.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido la siguiente tesis jurisprudencial que señala la atención que requiere la población que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad:

Registro número 166608

Novena época, Pleno

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXX, Agosto de 2009

Página: 1072

Tesis: P./J. 85/2009

Jurisprudencia

Pobreza, marginación y vulnerabilidad. Conforme a lo establecido en la Ley General de Desarrollo Social no Constituyen Sinónimos. Conforme a lo establecido en la fracción VI del artículo 5 de la Ley citada los “grupos sociales en situación de vulnerabilidad”, se definen como: “aquellos núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar”. Por su parte, los artículos 8 y 9 de esa Ley los identifican como los sujetos que tienen derecho a recibir acciones y apoyos tendientes a disminuir su desventaja y su artículo 19, en su fracción III, prevé que son prioritarios y de interés público para la Política Nacional de Desarrollo Social los programas dirigidos a las personas en situación de vulnerabilidad. ...Desde la definición de “grupos en situación de vulnerabilidad” se desprende que la vulnerabilidad es una condición multifactorial, ya que se refiere en general a situaciones de riesgo o discriminación que impiden alcanzar mejores niveles de vida y lograr bienestar. El derecho de estos grupos y de personas en lo individual, según el artículo 8, es el de recibir acciones y apoyos para disminuir su desventaja...

Por otra parte, atendiendo el contenido central de la disposición señalada en el artículo 11 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, relativo a la aplicación de “medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades de las niñas y los niños” implica necesariamente, la realización de acciones que combatan la discriminación, a través de medidas especiales que faciliten y alcancen la igualdad real de oportunidades y de resultados.

En el análisis de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la maestra María Estela Ferrer MacGregor, secretaria de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señala que “en el ámbito jurídico nacen las acciones positivas como medidas de impulso y promoción que tienen por objeto lograr la igualdad real de hombres y mujeres mediante la eliminación de las desigualdades existentes.”³

7. Por lo anterior, estas Comisiones dictaminadoras estiman necesario modificar la propuesta del diputado para efecto de enriquecer la protección que, en materia de discriminación, requiere la población infantil vulnerable de nuestro país, toda vez que la iniciativa sólo se enfoca a la población que se encuentra “en riesgo, abandono o situación de calle”.

Al efecto, se propone la siguiente redacción:

X. Realizar acciones que disminuyan y en su caso erradiquen, las causas que originan sus condiciones de vulnerabilidad social.

El Comité de Derechos de la Organización de Naciones Unidas ha señalado “que los Estados a menudo deberán tomar acciones afirmativas para disminuir o eliminar las condiciones que causan o favorecen la persistencia de discriminaciones”.⁴ Y con la anterior propuesta, las y los diputados

integrantes de las Comisiones Unidas, pretendemos dar cumplimiento a la Convención sobre los Derechos del Niño, que a la letra dice:

Artículo 2.

1. ...

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

8. Por lo que corresponde al impacto presupuestal y en apego a lo establecido en la Ley de Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se solicito la valoración de impacto presupuestal al Centro de Estudios de las Finanzas Publicas de esta Cámara de Diputados, informando que la aprobación de esta Iniciativa no genera impacto presupuestario por tanto estas Comisiones Dictaminadoras concluyen que no implica partida adicional alguna, toda vez que las acciones que pudieran realizar las instancias competentes para el cumplimiento de la presente disposición, se encuentran consideradas en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011 (publicado el 7 de diciembre del 2010 en el Diario Oficial de la Federación), en virtud de que el último párrafo del artículo 1o. dispone que

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público reportará en los Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública la evolución de las erogaciones correspondientes a los respectivos anexos relacionados con los programas presupuestarios para la igualdad entre mujeres y hombres; de ciencia, tecnología e innovación; especial concurrente para el desarrollo sustentable; erogaciones para el desarrollo integral de los jóvenes; recursos para la atención de grupos vulnerables, y erogaciones para el desarrollo integral de la población indígena.

Y particularmente para el ejercicio fiscal del presente año, se encuentra el anexo 24 relativo a los recursos para la atención a grupos vulnerables.

Por lo anteriormente expuesto, las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables, y de Derechos Humanos someten a consideración de la honorable asamblea de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona una fracción X al artículo 11 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

Artículo Único. Se adiciona una fracción X al artículo 11 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar como sigue:

Artículo 11. ...

I. a VII. ...

VIII. Promover la recuperación física, psicológica y la integración social de todo menor víctima de abandono, explotación, malos tratos o conflictos armados;

IX. Proporcionar, en los términos de la legislación en la materia, asistencia legal y psicológica gratuita e intérprete en los procedimientos judiciales o administrativos, en que sea procedente, y

X. Realizar acciones que disminuyan y en su caso erradiquen, las causas que originan sus condiciones de vulnerabilidad social.

Transitorio

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

Notas

1 <http://impreso.milenio.com/node/8060893>

2 <http://www.lajornadajalisco.com.mx/2009/01/15/index.php?section=opinion&article=008a1pol>

3 http://www.scjn.gob.mx/2010/transparencia/Documents/Becarios/Becarios_092.pdf

4 Red por los Derechos de la Infancia. *Índice de medición de calidad de leyes en el marco normativo de los derechos de la infancia.* Diciembre 2009, página 38.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, 19 de mayo de 2011.

La Comisión de Atención a Grupos Vulnerables

Diputados: Yolanda de la Torre Valdez (rúbrica), presidenta; Delia Guerrero Coronado, Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Daniela Nadal Riquelme (rúbrica), María Jeann Novoa Mossberger (rúbrica), Yolanda del Carmen Montalvo López (rúbrica), Carlos Bello Otero, Obdulia Magdalena Torres Abarca, secretarios; Velia Idalia Aguilar Armendáriz, Pedro Ávila Nevárez (rúbrica), Bélgica Nabil Carmona Cabrera, Hilda Ceballos Llerenas (rúbrica), Olga Luz Espinoza Morales (rúbrica), Laura Felicitas García Dávila (rúbrica), Luis García Silva (rúbrica), Patricia González Soto, Inocencio Ibarra Piña (rúbrica), Blanca Estela Jiménez Hernández, Margarita Liborio Arrazola, Ilich Augusto Lozano Herrera, Rosalina Mazari Espín, Nelly Edith Miranda Herrera (rúbrica), Ana Elia Paredes Árciga, María Isabel Pérez Santos (rúbrica), Caritina Sáenz Vargas, Laura Margarita Suárez González, María Sandra Ugalde Basaldúa, María Sandra Ugalde Basaldúa (rúbrica), Guadalupe Valenzuela Cabrales (rúbrica).

La Comisión de Derechos Humanos

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

DE LA COMISIÓN DE RÉGIMEN, REGLAMENTOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE EXPIDE LOS CRITERIOS PARA LAS INSCRIPCIONES DE HONOR EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Honorable Asamblea:

La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias (comisión), correspondiente a la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, numeral 1, 40, incisos a) y b), 45, numeral 6, inciso e), todos 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, 262 y décimo transitorio, todos del Reglamento de la Cámara de Diputados, expone a la consideración de esta honorable asamblea el presente dictamen, al tenor de los siguientes

I. Antecedentes

Durante la LX Legislatura, el jueves 3 de abril de 2008, los diputados Víctor Samuel Palma César y Carlos Ernesto Zatarain González, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, presentaron una iniciativa con proyecto de decreto para reformar el artículo 40, numeral 2, inciso b), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y expedir el Reglamento para la Inscripción de Letras de Oro en el Muro de Honor de la Cámara de Diputados.

La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados mandató que se turnará a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

La iniciativa se publicó en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 2476-II, el jueves 3 de abril de 2008.

II. Contenido de la iniciativa

En la exposición de motivos, los autores de la iniciativa explican que “de conformidad con el artículo 40, numeral 2, incisos a) y b), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, compete a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias presentar proyectos de ley o de decreto para adecuar las normas que rigen las actividades camarales y la de dictaminar propuestas que se presenten en esta materia, así como lo concerniente a las distinciones que se otorguen en nombre de la Cámara de Diputados.

No es tarea menor, consideran los autores, “...poder valorar y reconocer a instituciones, a mujeres y hombres en su justa dimensión, ya que sus vidas y obras, a favor del pueblo de México y de la humanidad, merecen una evaluación objetiva, imparcial, apartada de prejuicios y de posiciones ideológicas de los integrantes de la comisión antes señalada, para hacer prevalecer principios de validez universal en sus decisiones, al momento de resolver sobre las diversas solicitudes de inscripción de letras de oro en el Muro de Honor de la Cámara de Diputados”.

Como antecedente refieren los iniciadores “...que el 19 de julio de 1823 fue aprobado el decreto relativo a las primeras inscripciones denominado Declaración de Honor de los primeros héroes libertadores de la nación y los que los siguieron, como el resultado de la decisión del Congreso mexicano de inscribir sus nombres con letras de oro en el salón de Cortes, al consumarse la independencia nacional.

Cabe aclarar que estas disposiciones de 1823 se dieron en un ambiente de profundas diferencias ocasionadas al término de la Guerra de Independencia, cuyos efectos incidían para la consagración de los héroes que se habían distinguido por su participación en las diferentes batallas para alcanzar la libertad del pueblo mexicano. La exaltación de los grandes personajes de una nación en busca de consolidarse como país soberano, resultaba imprescindible en el marco de la consumación de la Independencia de México; de esa forma se reivindicaban actos heroicos y aportaciones fundamentales para la afirmación de nuestra nacionalidad”.

“A casi 200 años de establecerse los primeros reconocimientos plasmados con letras de oro en los diferentes recintos parlamentarios, es necesario establecer los mecanismos jurídicos y políticos para actualizar estas distinciones a quienes por su destacada labor en las distintas áreas del conocimiento, han aportado su vida y obra en beneficio de la nación o de la humanidad”. En la actualidad “...sigue siendo una necesidad como la de entonces, honrar las gestas, las instituciones y las aportaciones que nos han forjado como una nación con lugar preeminente en el mundo; en la actualidad la heroicidad de quienes destacan por su contribución, no necesariamente se relaciona con ofrendar la vida en el campo de batalla, sino en aportaciones que sobresalen especialmente, en el ámbito humanista”.

Otro dato que destaca la iniciativa, para reiterar la importancia de tener una regulación respecto de las distinciones que se otorguen, es la distinción que otorga el Senado de la República “la Orden Mexicana de la Medalla de Honor Belisario Domínguez a los hombres y mujeres mexicanos que se hayan distinguido por su ciencia o su virtud en grado eminente, como servidores de la patria o de la humanidad”, para la cual dispone de los mecanismos jurídicos y políticos que permiten elegir al personaje más idóneo para recibirla.

“Desde 1953, la Cámara de Senadores constituyó una comisión especial encargada de estudiar las postulaciones y de expedir el Reglamento correspondiente, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre, del mismo año.

Es oportuno recordar que también en el artículo 100, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos vigente, se establece que el Senado otorgará, anualmente, a las y los mexicanos que se consideran de excepción la señalada distinción”.

Por lo anterior, plantean los autores “...resultaría pertinente que expidiéramos el Reglamento para la Inscripción de Letras de Oro en el Muro de Honor de la Cámara de Diputados, con la finalidad de que establezcamos en él, los mecanismos precisos que regulen los aspectos relacionados con las propuestas de nombres, leyendas o inscripciones que tienen referencia a la vida, obra o acción de personas o instituciones que resulten de trascendencia para los mexicanos y para la humanidad; la votación necesaria en el pleno para que proceda la inscripción; la temporalidad y el protocolo, entre otros aspectos que resulten de trascendencia para las presentes y las futuras generaciones.

Es deber de esta representación nacional fomentar las acciones que permitan elevar la cultura cívica y política de los gobernantes y de los ciudadanos para que valoren con oportunidad, objetividad y transparencia, el legado de personas e instituciones que nos permitan fortalecer el orgullo nacional

por ellas, ya que sus aportaciones al país resaltan nuestra identidad para trascender en el mundo del siglo XXI”.

III. Consideraciones

El 15 de diciembre de 2010 se aprobó la expedición del Reglamento de la Cámara de Diputados, en cuyo artículo 262 se incluyó la disposición de que la Cámara podrá realizar inscripciones dentro del recinto, en los espacios adecuados para tal fin, conforme a los Criterios para las Inscripciones de Honor en el Recinto de la Cámara de Diputados que emita la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

En el mismo sentido, el artículo décimo del Reglamento de la Cámara de Diputados estableció la obligación para que la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias estableciera los Criterios para Inscripciones de Honor en el Recinto de la Cámara de Diputados, a que se refiere el artículo 262, a más tardar seis meses después de la entrada en vigor del Reglamento.

De esta forma, quedó sin efecto la práctica parlamentaria de presentar iniciativas con propuestas para realizar inscripciones con letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones. Lo anterior, porque a pesar de que comúnmente se han llamado así a este tipo de reconocimientos, en realidad se trata de letras en bronce y no de oro.

Asimismo, en atención a que el Muro de Honor del salón de sesiones está prácticamente cubierto con inscripciones, se estima conveniente permitir que tales homenajes puedan plasmarse no sólo en el sitio hasta ahora acostumbrado para ello, sino que puedan colocarse en otras áreas del Recinto, como salones, auditorios, pasillos o incluso edificios, sin que ello signifique un demérito de los tributos que la Cámara acuerde rendir a determinados personajes o hechos históricos. Por el contrario, lo que se busca es posibilitar que continúen este tipo de reconocimientos, pero de una forma más ordenada y bajo lineamientos definidos que eviten controversias como las que se han presentado.

Es una realidad que desde la aprobación de las primeras inscripciones hasta la más reciente, no existieron normas o algún reglamento específico que señalara los requisitos que debían contener las propuestas para las inscripciones con letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones de la Cámara de Diputados, de nombres, leyendas o apotegmas. Asimismo, tampoco han existido criterios definidos para aceptar o rechazar alguna inscripción. Por tal motivo, cualquier decisión y argumento en un sentido o en otro, podía resultar controversial; no obstante que la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias tiene facultad plena para resolver al respecto, de acuerdo a lo que dispone el artículo 40, párrafo 2, inciso b, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Es importante mencionar que en esta Soberanía, así como en la Cámara de Senadores, ya existe un antecedente digno de tomar en cuenta para regular las distinciones que se otorgan a nombre de la Cámara a personajes distinguidos, estamos hablando del Reglamento para la entrega de la Medalla al Mérito Cívico “Eduardo Neri, Legisladores de 1913”, cuya expedición más reciente data de febrero de 2009.

Lo anterior, obliga a establecer criterios que permitan dictaminar a la Comisión todo lo relacionado con inscripciones de nombres, leyendas o apotegmas, en el marco de normas claras, que den certidumbre al proceso de discusión y aprobación o no de una iniciativa.

Por cuanto a la propuesta de reformar el artículo 40 de la Ley Orgánica que sugiere la iniciativa, esta dictaminadora considera conveniente posponer su modificación, en virtud de que como parte de su programa de trabajo, se planteó la meta de realizar una propuesta de reforma integral a este ordenamiento.

En este sentido, consideramos conveniente aprobar parcialmente la iniciativa, tomando sólo la propuesta de regular las inscripciones, aunque ahora con el fin de emitir los criterios en materia de inscripciones de honor que estamos obligados a expedir, y no un reglamento, así como dejar sin efecto la parte que corresponde a Ley Orgánica.

Por lo anteriormente expuesto, nos permitimos someter a la consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se expiden los Criterios para las Inscripciones de Honor en la Cámara de Diputados

Artículo Único. Se expiden los Criterios para las Inscripciones de Honor en la Cámara de Diputados.

Artículo 1. Para los efectos de estos Criterios se entiende por:

- I. Cámara: La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
- II. Comisión: La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.
- III. Inscripción o inscripciones: La Inscripción o inscripciones de Honor en la Cámara de Diputados.
- IV. Mesa Directiva: La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.
- V. Muro de Honor: Muro de Honor del salón de sesiones de la Cámara de Diputados.
- VI. Reglamento: Reglamento de la Cámara de Diputados.

Artículo 2. Las Inscripciones de nombres, leyendas o apotegmas tendrán como objetivo rendir homenaje a un personaje, institución o suceso histórico de trascendencia para nuestro país.

Artículo 3. Las Inscripciones de Honor en la Cámara de Diputados serán procedentes cuando tengan el acuerdo de las dos terceras partes de los diputados presentes en el Pleno, previo dictamen que la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias presente debidamente fundado y motivado.

Artículo 4. Las características y especificaciones de las Inscripciones de Honor serán análogas a las Letras de Oro que ya se encuentran inscritas. La Comisión de Régimen será competente para ordenar las acciones que permitan conservar las condiciones de dignidad del Muro de Honor y dictaminar sobre la disposición de los espacios físicos respectivos en el salón de sesiones.

Artículo 5. La Comisión resolverá sobre las propuestas de Inscripción presentadas valorando los méritos, virtudes, grado de eminencia, aportaciones y servicios a la patria o a la humanidad;

sujetándose a los principios de imparcialidad, objetividad y transparencia, atendiendo a criterios de validez universal.

Artículo 6. La Comisión podrá expedir convocatoria dirigida a instituciones públicas, científicas, tecnológicas, académicas, sociales, culturales, deportivas, entre otras, a efecto de que presenten propuestas de inscripción, cada tres años y, de considerarlo necesario, solicitar opinión a instancias específicas cuyo punto de vista se considere relevante.

Artículo 7. La Comisión deliberará en sesión pública, transmitida por el Canal del Congreso, sobre los méritos de las personas o instituciones propuestas y la inscripción precisa, que no esté contenida en el Muro de Honor o que pudiera generar confusión.

Artículo 8. Cuando se proponga la Inscripción del nombre o nombres de personas deberá haber transcurrido cuando menos, un período no menor a veinte años desde su fallecimiento.

Artículo 9. La Inscripción se hará en el espacio físico adecuado para ello, de la Plaza Legislativa, o bien, en los salones o auditorios que habitualmente se utilizan para las reuniones de las comisiones ordinarias.

Artículo 10. Para realizar la Inscripción podrá realizarse una Sesión Solemne a la que concurrirán como invitados representantes de los diversos sectores de la sociedad, expidiéndose el bando correspondiente.

Artículo 11. La Mesa Directiva llevará el registro de las inscripciones y difundirá por los medios de comunicación a su alcance, el contenido y significado de estas.

Transitorios

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

Segundo. La Comisión podrá, a través de un dictamen, atender todas las iniciativas pendientes de resolución en materia de Letras de Oro, que no alcancen el consenso de sus integrantes para ser aprobadas.

La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias

Diputados: Jesús María Rodríguez Hernández (rúbrica), presidente; Emiliano Velázquez Esquivel, José Antonio Arámbula López (rúbrica), secretarios; Sami David David (rúbrica), Heliodoro Díaz Escárraga (rúbrica), Héctor Guevara Ramírez (rúbrica), Rosalina Mazari Espín (rúbrica), Jesús Alfonso Navarrete Prida, Alma Carolina Viggiano Austria (rúbrica), José Ricardo López Pescador (rúbrica), Julio César Castellanos Ramírez (rúbrica), Carlos Agustín Castilla Marroquín, Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes, Gastón Luque Garza, José Luis Jaime Correa (rúbrica), Luis Felipe Eguía Pérez (rúbrica), Carlos Alberto Ezeta Salcedo (rúbrica), Pedro Vázquez González (rúbrica), Fermín Gerardo Alvarado Arroyo (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 65 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 que reforma el artículo 65 de la Ley Federal de Protección al Consumidor”, presentada por la diputada Susana Hurtado Vallejo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en fecha 9 de marzo 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, inciso 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 9 de marzo 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. La legisladora propone en resumen lo siguiente:

- Establecer que la venta del servicio de tiempo compartido sólo podrá realizarse cuando el inmueble en que se prestará dicho servicio se encuentra afectado para ello por el mismo tiempo por el que se pretende comercializar.
- Establecer que la comercialización en México de los servicios de tiempo compartido que deberán prestarse en el extranjero sólo podrá realizarse cuando quien lo realice sea sujeto de comercio y se encuentre constituido como “tiempo compartido” o “club vacacional” de conformidad con las leyes de su país o, en su defecto, que cumplan mecanismos equiparables con los que establece la legislación nacional.

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 iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 65 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Segunda. Que los integrantes de la Comisión de Economía comparten la preocupación de la diputada proponente de proteger y garantizar la seguridad jurídica de los consumidores de servicios

de tiempo compartido, así como la de garantizar una competencia transparente y equitativa en ese sector.

1. En efecto, la comisión ha reconocido en anteriores dictámenes ¹ que la regulación que establece la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC) a la prestación del servicio de tiempo compartido es escueta, pues sólo son dos dispositivos que se refieren al respecto; esto es, los artículos 64 y 65.

Asimismo, se ha dejado constancia de que existe la “NOM-029-SCFI-2010. Prácticas comerciales. Requisitos informativos para la prestación del servicio de tiempo compartido”, que establece requisitos de información comercial y elementos normativos a los que deben sujetarse los proveedores de este tipo de servicios.

No obstante, aun cuando la referida NOM menciona que se debe acreditar que el inmueble donde se prestará el servicio de tiempo compartido deberá estar afectado en ese sentido, lo cierto es que esto sólo es obligatorio cuando las legislaciones locales así lo establezcan (véase el numeral 5.2.1.1 de la NOM-029-SCFI-2010).

En este orden de ideas, la preocupación de la diputada proponente de que los servicios de tiempo compartido vayan avalados por la afectación del inmueble a ese servicio, a fin de dar seguridad jurídica a los consumidores y reducir la posibilidad de que sean objeto de fraude ante la venta de espacios inexistentes, es completamente justificada, pues ante las reglas mencionadas es evidente que existe la necesidad de regular dicha situación y que ya se han realizado esfuerzos en ese sentido.

Sin embargo, como quedó mencionado, la NOM de referencia, al establecer la obligación de la afectación del inmueble sólo para los casos en que las legislaciones locales así lo prevean, sigue dejando espacio para que los derechos de los consumidores de este tipo de servicios se afecten, pues en esos estados no se podrán garantizar al consumidor los espacios necesarios para este servicio.

Esto último también genera una competencia desequilibrada en el sector, pues en los lugares donde la legislación local es más laxa, es más fácil para el proveedor de servicios comercializar el servicio de tiempo compartido que en los lugares donde sí se exige la referida afectación.

Asimismo, debe establecerse que la propuesta de la diputada no es un instrumento novedoso para el sector, pues –como ha quedado establecido– no sólo algunos estados de la República Mexicana tienen en su legislación normas como la aquí discutida, ² sino que en el derecho comparado encontramos países que tienen disposiciones equiparables, como es la legislación de Florida, Estados Unidos de América, que –como menciona la proponente– es uno de los lugares de mayor oferta de tiempo compartido, o España, Argentina y Venezuela.

Con lo anterior se puede concluir que la propuesta que se dictamina tiene viabilidad respecto al problema que se pretende evitar.

No obstante, los integrantes de la Comisión de Economía estiman que el texto de la fracción II del artículo 65 de la LFPC que propone la diputada Hurtado Vallejo debe aclararse en el sentido de que la afectación es por el número de años por los que se está ofreciendo el servicio, pues con la redacción que propone parecería que la afectación es sólo mientras se *comercializa*, lo que no daría solución al problema que expone y no implicaría mayor protección para los consumidores.

Asimismo, se estima correcto agregar, a fin de no generar retardos innecesarios en los trámites registrales, que una vez concluida la afectación queden a salvo los derechos de propiedad del proveedor una vez que haya concluido la afectación.

En este sentido, el texto deberá decir lo siguiente:

II. Lugar e inmueble donde se prestará el servicio, exhibiendo copia certificada de la afectación del inmueble o parte del mismo ante notario público mediante el acto jurídico de una declaración unilateral de la voluntad o fideicomiso en el que se destine el inmueble **al servicio de tiempo compartido por el número de años que se está ofreciendo el servicio**, debiendo obtener el registro definitivo en el Registro Público de la Propiedad, para con ello registrarse en la Procuraduría Federal del Consumidor, **dejando a salvo los derechos de propiedad del proveedor una vez concluida la afectación.**

2. De igual forma, la propuesta de la diputada Susana Hurtado de incluir una fracción VII en el artículo 65 de la LFPC se estima acertada, pues aun y cuando la NOM-029-SCFI-2010, en el numeral 10 se refiere a los requisitos para la comercialización de los servicios de tiempo compartido que se prestan en el extranjero, las personas físicas o morales que realizan actividades de comercio en México forzosamente deben cumplir las disposiciones mexicanas para tales efectos, lo que no es materia de una NOM sino de la legislación vigente que regule al sector.

No obstante, se estima que la obligación que se establece en la iniciativa para los que comercializan los servicios de tiempo compartido en territorio nacional para ser prestados en el extranjero, de que deban cumplir los requisitos que se establecen en México cuando las legislaciones de los países donde se va a prestar el servicio son omisas genera un problema real de aplicabilidad de la norma, pues no todos los países siguen la misma tradición jurídica mexicana, lo que implicaría menor oferta de este servicio en detrimento de los consumidores, cuando la razón que motiva la norma es dar seguridad jurídica al consumidor, específicamente de que el inmueble que se está ofreciendo para prestar el tiempo compartido existe y que su propietario ha dado consentimiento para la comercialización del servicio.

Por eso, los integrantes de la Comisión de Economía estiman que se debe sustituir la última parte de la fracción VII propuesta por un texto en los siguientes términos:

... en caso de ser omisas, las personas referidas en el párrafo anterior deberán acreditar fehacientemente que su representada es el dueño del inmueble y su autorización para ser destinado a la comercialización de tiempo compartido...

Asimismo, los integrantes de la Comisión de Economía estiman que el texto de la fracción VII del artículo de la LFPC que propone la diputada Hurtada Vallejo debe corregirse para quedar en los siguientes términos:

VII. En lo relativo a los servicios de tiempo compartido por prestarse en el extranjero, éstos podrán ser comercializados en la República Mexicana únicamente cuando las personas físicas o morales que ofrezcan y/o presten y/o comercialicen los servicios sean sujetos de comercio, y que se hayan constituido en lo general, así como en lo especial en materia de tiempo compartido o club vacacional, de conformidad con las leyes de su país de origen. En caso de que sus legislaciones sean omisas al respecto, deberán establecer mecanismos iguales o equiparables a los que cubren los nacionales; en cualquiera de los dos casos deberán dar cumplimiento a los requisitos establecidos en territorio nacional para celebrar actos de comercio en materia de tiempo compartido.

Tercera. Por lo expuesto, la Comisión de Economía se manifiesta por aprobar la iniciativa que reforma el artículo 65 de la Ley Federal de Protección al Consumidor; para quedar en los siguientes términos:

Decreto que reforma el artículo 65 de la Ley Federal de Protección al Consumidor

Artículo Único. Se reforma la fracción II, y se adiciona la VII del artículo 65 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

Artículo 65. La venta o preventa de un servicio de tiempo compartido sólo podrá iniciarse cuando el contrato respectivo esté registrado en la Procuraduría y cuando especifique

I. ...

II. Lugar e inmueble donde se prestará el servicio, exhibiendo copia certificada de la afectación del inmueble o parte del mismo ante notario público mediante el acto jurídico de una declaración unilateral de la voluntad o fideicomiso en el que se destine el inmueble al servicio de tiempo compartido por el número de años que se está ofreciendo el servicio, debiendo obtener el registro definitivo en el Registro Público de la Propiedad, para con ello registrarse en la Procuraduría Federal del Consumidor, **dejando a salvo los derechos de propiedad del proveedor una vez concluida la afectación;**

III. y IV. ...

V. Las opciones de intercambio con otros prestadores del servicio y si existen costos adicionales para realizar tales intercambios;

VI. Descripción de las fianzas y garantías que se otorgarán en favor del consumidor; y

VII. En lo relativo a los servicios de tiempo compartido por prestarse en el extranjero, éstos podrán ser comercializados en la República Mexicana únicamente cuando las personas físicas o morales que ofrezcan y/o presten y/o comercialicen los servicios sean sujetos de comercio, y que se hayan constituido en lo general, así como en lo especial en materia de tiempo compartido o club vacacional, de conformidad con las leyes de su país de origen; en caso de ser omisas, las personas referidas en el párrafo anterior deberán acreditar fehacientemente que su representada es el dueño del inmueble y su autorización para ser destinado a la comercialización de tiempo compartido.

Transitorios

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

Segundo. La secretaría contará con un periodo de tres meses, a partir de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, para emitir la norma oficial mexicana, ajustada al cumplimiento del mismo.

Notas

1 Considerando séptimo del CEP 20-2010.

2 Artículos 1118 del Código Civil de Jalisco, 2405 del Código Civil de Baja California Sur, 2761 del Código Civil del Estado de Quintana Roo y 13 de la Ley de Regulación del Sistema de Tiempo Compartido del Estado de Guerrero.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de julio de 2011.

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 (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 DERECHOS HUMANOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES 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 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 26 de mayo de 2010, el diputado Juan Carlos López Fernández, a nombre de la diputada Claudia Edith Anaya Mota, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 78 y 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.
2. Esa misma fecha, la Presidencia de Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Poder Legislativo Federal, por conducto de su vicepresidencia, turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados.
3. El 24 de febrero de 2011, la Presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados, dictó nuevamente la presente iniciativa a la Comisión de Derechos Humanos, para el análisis y elaboración del dictamen correspondiente, bajo los términos reglamentarios.

Contenido de la iniciativa

La diputada Claudia Edith Anaya Mota refiere en la exposición de motivos de su iniciativa que en la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, no existen disposiciones que protejan a las personas con discapacidad y a las víctimas que por la comisión de este delito, adquieran una discapacidad.

Agrega la legisladora que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se encuentra vigente para México desde el 3 de mayo de 2009, cuyo instrumento establece en su artículo 16, entre otras obligaciones para los Estados Partes, la adopción de todas las medidas necesarias para proteger a las personas con discapacidad frente a todas las formas de explotación, violencia y abuso, además de promover la recuperación física, cognitiva y psicológica, la rehabilitación y la reintegración social de las personas con discapacidad que hayan sido víctimas de cualquier forma de explotación, violencia o abuso.

Para ilustrar su propuesta, la diputada Anaya Mota hace un recuento pormenorizado del caso de la familia Paoletti, que reclutaba a personas con sordera, con el propósito de explotarlas laboralmente.

Bajo esta tónica, la legisladora propone sanciones administrativas a los servidores públicos que participen en la trata de personas de las personas con discapacidad, con independencia de la responsabilidad penal correspondiente; que se apoye con los costos de los implementos que tengan por objeto subsanar la discapacidad provocada por la comisión de este delito y de todo aquello que sirva para su incorporación social; que en las respectivas campañas, la Comisión Intersecretarial dé lugar a las personas con discapacidad, y, finalmente, que se adopten las medidas respectivas para la protección de las personas con discapacidad auditiva y de la vista.

Por lo tanto, la diputada Anaya Mota propone modificar y adicionar diversos artículos de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, con el propósito de incluir acciones que protejan de manera específica al grupo vulnerable que conforman las personas con discapacidad, previsto en el derecho convencional invocado.

Derivado del análisis de la iniciativa de mérito, esta Comisión formula las siguientes:

Consideraciones

El párrafo tercero del artículo 1º, *in fine*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho a la no discriminación, bajo los siguientes términos:

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

Como se advierte de la lectura del texto transcrito, nuestra Ley Fundamental hace referencia específica a la no discriminación por virtud de las discapacidades, por tanto, este derecho particular debe ser irradiado a todo el sistema jurídico, a las políticas públicas y a los criterios jurisdiccionales.

El artículo 133 de la propia Constitución, en su parte conducente, señala: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión...”

Y como lo señala la proponente, después de seguir con el procedimiento establecido en el artículo 133 constitucional, el Estado mexicano adoptó, el 3 de mayo de 2008, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, razón por la que este tratado internacional constituye parte integrante de nuestro sistema jurídico y el Estado mexicano está obligado a cumplirlo.

El artículo 16 de este instrumento internacional versa sobre la protección de las personas con discapacidad contra la explotación y el abuso. Dicho precepto, por su trascendencia, se transcribe a continuación:

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas de carácter legislativo, administrativo, social, educativo y de otra índole que sean pertinentes para proteger a las personas con discapacidad, tanto en el seno del hogar como fuera de él, contra todas las formas de explotación, violencia y abuso, incluidos los aspectos relacionados con el género.

2. Los Estados Partes también adoptarán todas las medidas pertinentes para impedir cualquier forma de explotación, violencia y abuso asegurando, entre otras cosas, que existan formas adecuadas de asistencia y apoyo que tengan en cuenta el género, la edad para las personas con capacidad y sus familiares y cuidadores, incluso proporcionando información y educación sobre la manera de prevenir, reconocer y denunciar los casos de explotación, violencia y abuso. Los Estados Partes asegurarán que los servicios de protección tengan en cuenta la edad, el género y la discapacidad.

3. A fin de impedir que se produzcan casos de explotación, violencia y abuso, los Estados Partes aseguran que todos los servicios y programas diseñados para servir a las personas con discapacidad sean supervisados efectivamente por autoridades independientes.

4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas pertinentes para promover la recuperación física, cognitiva y psicológica, la rehabilitación y la reintegración social de las personas con discapacidad que sean víctimas de cualquier forma de explotación, violencia o abuso, incluso mediante la prestación de servicios de protección. Dicha recuperación e integración tendrán lugar en un entorno que sea favorable para la salud, el bienestar, la autoestima, la dignidad y la autonomía de la persona y que tenga en cuenta las necesidades específicas del género y la edad.

5. Los Estados Partes adoptarán legislación y políticas efectivas, incluidas legislación y políticas centradas en la mujer y en la infancia, para asegurar que los casos de explotación, violencia y abuso contra personas con discapacidad sean detectados, investigados y, en su caso, juzgados.

Las propuestas formuladas en la iniciativa atienden el contenido de este importante instrumento internacional, razón por la que esta dictaminadora estima indispensable incorporar al marco legal vigente, las disposiciones sugeridas por la diputada proponente.

En efecto, las personas con discapacidad representan un grupo vulnerable, cuya condición se ve todavía más ultrajada cuando son víctimas del delito de trata de personas. Quienes cometen este reprochable ilícito contra personas con discapacidad, las sitúan en un doble estado de indefensión: por virtud de su situación de víctima y por razón de la discapacidad que los imposibilita aún más hacer frente a tal ilícito.

Sin embargo, las y los diputados integrantes de esta Comisión estimamos necesario ampliar las propuestas de la diputada Anaya, con el propósito de, en la medida de lo posible, incorporar dentro de las políticas públicas dirigidas a las personas con discapacidad no sólo a las personas con discapacidad auditiva, sino también a las personas con discapacidad visual. Por lo que esta dictaminadora sugiere modificar y reestructurar las propuestas contenidas en la iniciativa en estudio, con el propósito de enriquecer su contenido.

Lo anterior, en virtud de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su estudio de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad señala, como un derecho a la salud, la obligación de que las instituciones encargadas de prestar atención y apoyo necesario a las personas con discapacidad, reciban los tratamientos físicos y médicos que hagan que su discapacidad se reduzca o aminore. Este organismo refiere que “para ello existen las instituciones encargadas de prestar atención y el apoyo que necesitan para la prevención y el tratamiento a personas con cualquier tipo de discapacidad (auditiva, visual, locomotora, mental), así como brindar ayuda a los familiares”.

En este mismo sentido, la Convención anteriormente mencionada define en su artículo 2 que:

La “comunicación” incluirá los lenguajes, la visualización de textos, el Braille, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso;

Y en el Programa Nacional para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad señala que la discapacidad visual, ocupa el segundo lugar de las discapacidades (26%) cuyo parámetro incluye a las personas ciegas y a quienes tienen debilidad visual.

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión de Derechos Humanos somete a la consideración de la Honorable Asamblea de la Cámara de Diputados el siguiente:

Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas

Artículo Único. Se reforma el inciso a) de la fracción III del artículo 6, la fracción II y el inciso b) de la fracción IX del artículo 12, la fracción I del artículo 16 y la fracción II del artículo 18; y se adicionan la fracción VIII al artículo 9 y el inciso h) a la fracción I del artículo 13 de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, para quedar como sigue:

Artículo 6. ...

I. a II. ...

III. ...

a) Si el agente se valiese de la función pública que tuviere o hubiese ostentado sin tener la calidad de servidor público. Además, se impondrá al servidor público la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación para desempeñar otro hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta; o cuando la víctima sea persona mayor de sesenta años de edad; **con discapacidad;** o se trate de persona indígena.

b) ...

Artículo 9. ...

I. a V. ...

VI. La indemnización por daño moral;

VII. El resarcimiento derivado de cualquier otra pérdida sufrida por la víctima que haya sido generada por la comisión del delito, y

VIII. Los costos de los insumos que tengan por objeto subsanar la discapacidad provocada y todo aquello que se requiera para su incorporación social.

Artículo 12. ...

I. ...

II. Desarrollar campañas de prevención, protección y atención en materia de trata de personas, fundamentadas en la salvaguarda de la dignidad humana y los derechos humanos, con especial referencia a las niñas, niños, adolescentes, mujeres **y personas con discapacidad.**

III. a VIII. ...

IX. ...

a) ...

b) El número de víctimas de trata de personas, su sexo, estado civil, edad, nacionalidad, modalidad de victimización y, en su caso, calidad migratoria **o discapacidad;**

c) a d) ...

X. a XI. ...

Artículo 13. ...

I. ...

a) a e) ...

f) Garantizar que bajo ninguna circunstancia se albergará a las víctimas en centros preventivos, penitenciarios o estaciones migratorias, ni lugares habilitados para ese efecto;

g) Proporcionar protección, seguridad y salvaguarda de su integridad y la de sus familiares ante amenazas, agresiones, intimidaciones o venganzas de los responsables del delito o de quienes estén ligados con ellos, y

h) En caso de que la víctima sea una persona con discapacidad auditiva, toda la atención prevista en el presente artículo, se le proporcionará con el apoyo de un intérprete en lengua de señas mexicanas.

Y para las personas con discapacidad visual, se le brindarán las medidas necesarias que garanticen los fines que establece esta ley.

II. a III. ...

Artículo 16. ...

I. Proporcionar a la víctima la asistencia jurídica necesaria, así como un traductor en caso de requerirlo, con la finalidad de que logre comprender las leyes del país al cual haya sido trasladada. **Y de ser el caso, un intérprete de lengua de señas mexicanas cuando la víctima sea una persona con discapacidad auditiva; o cuando sea una persona con discapacidad visual, se le brindarán las medidas necesarias que garanticen los fines establecidos en esta fracción;**

II. a III. ...

Artículo 18. ...

I. ...

II. Otorgar información a la víctima, en un idioma o dialecto que pueda comprender, sobre sus derechos legales y el progreso de los trámites judiciales y administrativos, según proceda. Igualmente se le proporcionará información sobre los procedimientos para su retorno al país de origen o residencia permanente en México, **cuando la víctima sea una persona con discapacidad visual, esta información se le proporcionará en braille;**

III. a IV. ...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, dos 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, 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 (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 (rúbrica), María Sandra Ugalde Basaldúa, Guadalupe Valenzuela Cabrales (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica).

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE SALUD, Y DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA LA FRACCIÓN IX BIS AL ARTÍCULO 30., EL TÍTULO QUINTO BIS Y SU CAPÍTULO ÚNICO, Y EL ARTÍCULO 421 TER DE LA LEY GENERAL DE SALUD

Honorable Asamblea:

Las Comisiones Unidas de Salud, y de Ciencia y Tecnología 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 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, presentan el siguiente dictamen.

I. Antecedentes

1. Con fecha 25 de septiembre del 2001, el diputado Francisco Patiño Cardona, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó el proyecto de Ley sobre la Investigación, el Fomento, el Desarrollo, Control y Regulación del Genoma Humano que fue turnada, por la Presidencia de la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Diputados, a las Comisiones de Salud, y de Ciencia y Tecnología para su estudio y dictamen.
2. Con fecha 14 de diciembre del 2001, el Dip. Manuel Wistano Orozco Garza, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó el una Iniciativa que reforma la Ley General de Salud, adicionando un título decimoctavo, referente al Genoma Humano, la cual fue turnada por la Presidencia de la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Diputados, a las Comisiones de Salud, y de Ciencia y Tecnología para su estudio y dictamen.
3. Con fecha 27 de noviembre del año 2002, las Comisiones de Salud y de Ciencia y Tecnología, aprobaron las iniciativas referidas enviándolo a la Mesa Directiva para el trámite legislativo respectivo.
4. Con fecha 2 de diciembre del año 2003, se presentó a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el dictamen de las Comisiones de Salud, y de Ciencia y Tecnología, que fue aprobado y remitido a la Cámara de Senadores para sus efectos correspondientes.
5. En la sesión plenaria del Senado de la República, celebrada con fecha 4 de diciembre del año 2003, se recibió la minuta con proyecto de decreto por el que se adicionan la fracción IX Bis al artículo tercero; un Título Quinto Bis y su Capítulo Único; y el artículo 421 Bis, de la Ley General de Salud, la cual se turno para su estudio y dictamen a se turnó a las Comisiones Unidas de Salud y Seguridad Social y de Estudios Legislativos, solicitándose durante la sesión, la ampliación del turno a la Comisión de Ciencia y Tecnología, misma que fue concedida.
6. En sesión celebrada con fecha 3 de abril de 2008, fue aprobado el dictamen que presentaron las Comisiones Unidas de Salud, de Estudios Legislativos, y de Ciencia y Tecnología respecto a la minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción IX Bis al artículo tercero; un Título Quinto Bis y su Capítulo Único; y el artículo 421 Ter, de la Ley General de Salud.

7. Con fecha 8 de abril de 2008, la honorable Cámara de Diputados dio cuenta del oficio por el que el Senado de la Republica devuelve la minuta en estudio para los efectos de lo dispuesto en el inciso e) del artículo 72 Constitucional, siendo turnada por la Mesa Directiva a las Comisiones Unidas de Salud, y de Ciencia y Tecnología.

8. Con fecha 10 de junio de 2008, la Comisión de Salud aprobó el dictamen presentado por las Comisiones Unidas de Salud, y de Ciencia y Tecnología respecto a la minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción IX Bis al artículo tercero; un Título Quinto Bis y su Capítulo Único; y el artículo 421 Ter, de la Ley General de Salud.

9. La presidencia de la Comisión de Salud, el 26 de junio de 2008, envió expediente número M019-LX a la Comisión de Ciencia y Tecnología, con el dictamen respectivo, para continuar con el trámite legislativo.

10. La presidencia de la Comisión de Ciencia y Tecnología mediante oficio número LX/CCyT/1000/09 el 15 de abril de 2009, remitió a la presidencia de la Comisión de Salud el dictamen respectivo lo anterior para la continuidad del trámite legislativo.

11. En sesión celebrada el 30 abril de 2009, se puso a discusión el dictamen presentado por las Comisiones Unidas de Salud, y de Ciencia y Tecnología respecto a la minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción IX Bis al artículo tercero; un Título Quinto Bis y su Capítulo Único; y el artículo 421 Ter, de la Ley General de Salud, pero quedo pendiente, y devuelto a la Comisión de Salud de la LXI Legislatura.

II. Contenido de la minuta

La minuta en estudio adiciona un Título Quinto Bis a la Ley General de Salud para establecer un marco jurídico para el genoma humano, incluyéndolo como materia de salubridad general, la definición, las bases para la investigación y las sanciones a quien incumpla los preceptos señalados por la ley, esto **con la finalidad de reconocer la importancia de proteger los datos genéticos de cada individuo** a terceras personas físicas ó morales, ya que esto es un grave atentado a la intimidad y pone en peligro expectativas de las personas afectadas; en su entorno familiar, educativo, de salud, laboral, mercantil entre otros.

III. Consideraciones

Primera. La 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 palabra “genoma” se acuñó en 1930, aproximadamente, aunque los científicos no sabían de qué estaba hecho el genoma. Sólo sabían que el genoma era lo suficientemente importante, fuera lo que fuera, para tener un nombre.

El genoma es todo el material genético contenido en las células de un organismo en particular. El genoma humano, es evidentemente el genoma de la especie humana, está compuesto por 24 secuencias cromosómicas distintas; 22 autosomas + 2 cromosomas sexuales: X, Y; y tiene un tamaño aproximado de 3 mil 200 millones de pares de bases de ADN (3200 Mb) que contienen entre unos 20 mil o 25 mil genes. El proyecto genoma humano produjo una secuencia de referencia del genoma humano eucromático, usado en todo el mundo en las ciencias biomédicas.

La secuenciación completa del genoma humano significó la culminación de adelantos sin precedente en la ciencia; disponer de las secuencias génicas de gran número de organismos repercutirá –de forma importante– en el mejoramiento de la salud, y son muchos quienes han predicho que la elucidación de esas secuencias revolucionará las investigaciones médicas y la atención a los pacientes.

Tercera. En la Declaración Universal sobre el Genoma Humano se establece que el genoma humano es la base de la unidad fundamental de todos los miembros de la familia humana y del reconocimiento de su dignidad y diversidad intrínsecas. En sentido simbólico, el genoma humano es el patrimonio de la humanidad.

Así, en su artículo 2 señala que cada individuo tiene derecho al respeto de su dignidad y derechos, cualesquiera que sean sus características genéticas. Y que esta dignidad impone que no se reduzca a los individuos a sus características genéticas y que se respete su carácter único y su diversidad.

La declaración indica los principios que –internacionalmente– deben respetarse en cuanto a la investigación del genoma humano, incluyendo la dignidad humana, derechos de las personas interesadas, condiciones de ejercicio de la actividad científica, la solidaridad y cooperación internacional así como el fomento de los principios de la propia declaración.

Lo anterior sólo es un ejemplo de la importancia que tiene para el desarrollo de la humanidad el estudio del genoma humano; motivo por el cual fue reformada la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, dando lugar a la creación del Instituto Nacional de Medicina Genómica, y que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de julio de 2004.

A pesar de lo anterior y de que la mencionada institución se encuentra en funcionamiento, convirtiéndose en la vanguardia de la investigación genómica en el país, la Ley General de Salud vigente carece de un marco regulatorio para el genoma humano.

Resulta imprescindible dotar a las instituciones de certidumbre jurídica, la Declaración Universal sobre el Genoma Humano establece en el artículo 4 que el genoma humano, en su estado natural, no puede dar lugar a beneficios pecuniarios.

También señala que una investigación, un tratamiento o un diagnóstico en relación con el genoma de un individuo sólo podrán efectuarse previa evaluación rigurosa de los riesgos y las ventajas que entrañe y de conformidad con cualquier otra exigencia de la legislación nacional, precepto que se ve evidentemente afectado al no contar con el marco jurídico correspondiente.

La declaración referida establece, en su artículo 10, que ninguna investigación relativa al genoma humano ni sus aplicaciones, en particular en la esfera de la biología, la genética y la medicina, podrán prevalecer sobre el respeto de los derechos humanos, de las libertades fundamentales y de la dignidad humana de los individuos o, si procede, de los grupos humanos.

La propia declaración establece en su artículo 7 que ninguna investigación relativa al genoma humano ni sus aplicaciones, en particular en la esfera de la biología, la genética y la medicina, podrán prevalecer sobre el respeto de los derechos humanos, de las libertades fundamentales y de la dignidad humana de los individuos o, si procede, de los grupos humanos.

Es necesario garantizar la confidencialidad de las características genéticas de cada individuo ya que así garantizamos el derecho a no saber aquellas enfermedades a las que se puede estar predispuesto. Este descubrimiento podría aumentar las enormes diferencias que existen actualmente entre los países de primer mundo y los del tercer mundo.

Resulta primordial, como lo señala la declaración, respetar a los derechos del individuo, al tiempo que avanza el conocimiento científico del genoma y sus aplicaciones en la medicina.

En este texto se prohíbe toda forma de discriminación de una persona a causa de su patrimonio genético. Las Partes signatarias de la declaración protegerán al ser humano en su dignidad y su identidad y garantizarán a toda persona, sin discriminación alguna, el respeto a su integridad y a sus demás derechos y libertades fundamentales con respecto a las aplicaciones de la biología y la medicina.

Resulta evidente, como ya lo referimos en el artículo 4 de la declaración que no es posible patentar el genoma humano. A pesar de lo anterior, se corre el riesgo, si no existe un marco jurídico preciso, de que se busquen formas indebidas de lucro con descubrimientos científicos que pueden ser de utilidad para toda la humanidad.

Según el informe del Comité Consultivo de Investigaciones Sanitarias de la OMS, la situación actual en lo que se refiere a la concesión de patentes sobre los genes ha ido demasiado lejos en la promulgación de una cultura de la propiedad, y si se permite que continúe provocará inevitablemente más desigualdades en materia de atención de salud en todo el mundo. Se requiere con urgencia un marco normativo coherente para asegurar que la concesión de patentes sobre el ADN estimule el progreso científico y económico reforzando la contribución de la comunidad investigadora mundial a la creación y la aplicación de tecnología médica para los problemas sanitarios de los países en desarrollo.

Las empresas dedicadas a la biotecnología necesitan grandes inversiones y sus resultados no se ven a corto plazo, sino que se verá en unos años; los analistas financieros tienen fe en estas empresas y en su potencial; y aquellas que consigan ser las primeras en adquirir conocimientos básicos de genómica (sobre todo, la identificación de los genes y sus utilidades) y las que logren transformar esta cantidad enorme de datos en medicamentos y tratamientos para poder tener una excelente calidad de vida se convertirán en auténticas minas de oro para sus accionistas. Estas actividades no son ilegales y promueven el desarrollo del país, pero resulta indispensable contar con un marco

jurídico adecuado para dar certidumbre a las empresas, a los investigadores y ante todo a la población que se verá beneficiada con los progresos de la medicina genómica.

Debido al avance en la medicina genómica se podrá realizar un diagnóstico genómico basado en la prevención y el diagnóstico personalizado. El conocer la combinación exacta de mutaciones que tienen las células ayudará a que el médico decida el tratamiento óptimo para cada tumor o enfermedad de cada paciente.

El informe referido señala que se ha presentado un cuadro excesivamente optimista de las aplicaciones y los beneficios de las investigaciones genéticas. Las aplicaciones médicas potenciales de la genómica son considerables y darán lugar a importantes adelantos en la práctica clínica, pero es difícil hacer predicciones acerca de los plazos.

Según el propio Comité algunos resultados de los proyectos sobre el genoma ya tienen aplicación médica. Están muy adelantados el diagnóstico, la prevención y, en cierta medida, el tratamiento de enfermedades hereditarias comunes causadas por el fallo de un solo gen. Es probable que en los próximos años se disponga de nuevos medios de diagnóstico, vacunas y agentes terapéuticos para las enfermedades transmisibles. Sin embargo, es mucho menos previsible que en el corto plazo se produzcan avances trascendentales en el diagnóstico y el tratamiento del cáncer o se disponga de nuevos tratamientos para las enfermedades crónicas.

Asimismo establece algo sumamente importante para los países en desarrollo, ya que afirma que ha llegado el momento de planificar el modo de distribuir de forma justa entre la población del mundo la tecnología del ADN recombinante y sus beneficios clínicos potenciales. De lo contrario, este nuevo sector ampliará la brecha que en materia de atención de salud separa a los países ricos y los países pobres del mundo.

Otra de las recomendaciones del comité es establecer políticas, estrategias y mecanismos nacionales para evaluar las tecnologías pertinentes, la costo-eficacia, las estructuras de revisión ética, las repercusiones jurídicas, sociales y económicas, los sistemas de reglamentación y la necesidad de preparar a la sociedad sensibilizando efectivamente al público. Resulta evidente que la aprobación de la minuta en estudio esta encaminada a cumplir con estos objetivos.

Con la aprobación de la minuta, se establecerá como materia de salubridad general al genoma humano. Aunado a lo anterior se adiciona un Título Quinto Bis, cuyo Capítulo Único se denominará El Genoma Humano.

En la propuesta de adición del artículo 103 Bis se incluye una definición de genoma que respeta plenamente la referida en la Declaración Universal del Genoma Humano.

La adición del artículo 103 Bis 1 también es congruente con la Declaración y establece claramente que el genoma individual de cada ser humano, le pertenece a cada persona.

De igual forma, el texto propuesto para el artículo 103 Bis 2. concuerda con los principios de no discriminación de la Declaración, al igual que los requisitos establecidos en el texto de los artículos 103 Bis 3, y 103 Bis 4, que corresponden a los principios señalados en el artículo 5 de la Declaración.

El artículo 103 Bis 5 propuesto señala que la investigación científica, innovación, desarrollo tecnológico y aplicaciones del genoma humano, estarán orientadas a la protección de la salud,

prevaleciendo el respeto a los derechos humanos, la libertad y la dignidad del individuo; quedando sujetos al marco normativo respectivo; respetando de este modo lo que estipula la declaración en su artículo 10 al que nos referimos con antelación.

Por lo que respecta a la adición del artículo 103 Bis 6, con su redacción se dota a la Secretaría de Salud de una facultad para controlar las investigaciones, en caso de así requerirlo, con la finalidad de privilegiar siempre el respeto a los derechos humanos.

Asimismo, se establecen en los artículos 103 Bis 7 y 421 Ter las sanciones para quienes no cumplan con lo establecido en la ley, perfeccionándose de este modo la norma.

Coincidimos con respecto a la urgencia de aprobar esta minuta por lo que nos manifestamos a favor de la misma en los términos en los que fue devuelta a ésta soberanía.

En mérito de lo antes expuesto y para los efectos de la fracción A, del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Comisiones de Salud y de Ciencia y Tecnología, se permiten someter a la consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona la fracción IX Bis al artículo 3o.; se adiciona un Título Quinto Bis y su Capítulo Único; y el artículo 421 Ter de la Ley General de Salud

Artículo Único. Se adiciona una fracción IX Bis al artículo 3o.; se adiciona un Título Quinto Bis y su Capítulo Único denominado “El Genoma Humano” con los artículos 103 Bis, 103 Bis 1, 103 Bis 2, 103 Bis 3, 103 Bis 4, 103 Bis 5, 103 Bis 6 y 103 Bis 7, y el artículo 421 Ter, todos de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 3o. En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:

I. a IX. ...

IX Bis. El genoma humano;

X. a XXXI. ...

**Título Quinto Bis
El Genoma Humano**

Capítulo Único

Artículo 103 Bis. El genoma humano es el material genético que caracteriza a la especie humana y que contiene toda la información genética del individuo, considerándosele como la base de la unidad biológica fundamental del ser humano y su diversidad.

Artículo 103 Bis 1. El genoma humano y el conocimiento sobre este es patrimonio de la humanidad. El genoma individual de cada ser humano pertenece a cada individuo.

Artículo 103 Bis 2. Nadie podrá ser objeto de discriminación, conculcación de derechos, libertades o dignidad con motivo de sus caracteres genéticos.

Artículo 103 Bis 3. Todo estudio en este campo deberá contar con la aceptación expresa de la persona sujeta al mismo o de su representante legal en términos de la legislación aplicable.

En el manejo de la información deberá salvaguardarse la confidencialidad de los datos genéticos de todo grupo o individuo, obtenidos o conservados con fines de diagnóstico y prevención, investigación, terapéuticos o cualquier otro propósito, salvo en los casos que exista orden judicial.

Artículo 103 Bis 4. Se debe respetar el derecho de toda persona a decidir, incluso por tercera persona legalmente autorizada, que se le informe o no de los resultados de su examen genético y sus consecuencias.

Artículo 103 Bis 5. La investigación científica, innovación, desarrollo tecnológico y aplicaciones del genoma humano, estarán orientadas a la protección de la salud, prevaleciendo el respeto a los derechos humanos, la libertad y la dignidad del individuo; quedando sujetos al marco normativo respectivo.

Artículo 103 Bis 6. A efecto de preservar el interés público y sentido ético, en el estudio, investigación y desarrollo del genoma humano como materia de salubridad general la Secretaría de Salud establecerá aquellos casos en los que se requiera control en la materia, asegurándose de no limitar la libertad en la investigación correspondiente de conformidad con el artículo tercero constitucional.

Artículo 103 Bis 7. Quien infrinja los preceptos de este capítulo, se hará acreedor a las sanciones que establezca la ley.

Artículo 421 Ter. Se sancionará con multa equivalente de doce mil hasta dieciséis mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate e inhabilitación de siete a diez años, en el desempeño de empleo, profesión o cargo público, a quien infrinja las disposiciones contenidas en el capítulo único del Título Quinto Bis de esta ley, o la cancelación de la cédula con efectos de patente, la concesión o autorización respectiva según sea el caso. Lo anterior, sin afectar el derecho del o los afectados, de presentar denuncia por el delito o delitos de que se trate.

Transitorio

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

La Comisión de Salud

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

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 (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 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, José Luis Velasco Lino, José Antonio Yglesias Arreola (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE TURISMO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE TURISMO

Honorable Asamblea:

La Comisión de Turismo, 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; y 80, 157, numeral 1, fracción I, y 158, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la honorable asamblea el siguiente dictamen:

Antecedentes

A la Comisión de Turismo de la Cámara de Diputados fue turnado para estudio y dictamen el expediente número **DGPL 61III6 0909**, que contiene la iniciativa por la cual se reforman las fracciones X al artículo 3, VII al artículo 9, VII al artículo 10, y II y III al artículo 23, así como el párrafo primero y la fracción II al artículo 28, las fracciones I, II y III al artículo 29, y el artículo 30; y se adiciona un párrafo segundo al artículo 26 de la Ley General de Turismo, presentada por el diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Consideraciones

I. Materia de la iniciativa

La iniciativa propone incluir en el término ordenamiento turístico del territorio que la política turística se llevará a cabo con criterios ecológicos y de sustentabilidad, en compatibilidad y de conformidad con los usos y las reservas determinados en el ordenamiento ecológico del territorio, así como facultar a los gobiernos de los estados y del Distrito Federal para formular, expedir y ejecutar programas de ordenamiento turístico regional que abarquen la totalidad o una parte del territorio de una entidad federativa y a los municipios programas de ordenamiento turístico local.

Explicitar que en la formulación del ordenamiento turístico del territorio deberán considerarse criterios, de la vocación de cada zona o región, en función de su estado de preservación, considerando los recursos turísticos, la distribución de la población, las actividades económicas predominantes, su vulnerabilidad, y capacidad de adaptación y mitigación al cambio climático, los ecológicos y de sustentabilidad de conformidad con las leyes en la materia, considerando especialmente la capacidad de carga de los ecosistemas, sus procesos ecológicos y el mantenimiento de su integralidad, así como la naturaleza y las características de la biodiversidad que habita la zona o región para su preservación.

II. Considerandos

Primero. El diputado propone reformar diferentes artículos de la Ley General de Turismo. Toda vez que la materia de análisis es uniforme y previo estudio pertinente llevado a cabo, la comisión dictamina con fundamento de lo establecido en los artículos 82, 157 y 158 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

El presente dictamen propone una aprobación **parcial** de la iniciativa materia del presente dictamen. En consecuencia, lo no considerado conveniente se tendrá por desechado.

De manera particular, la comisión expone ante esta soberanía el siguiente

Cuadro con modificaciones y propuesta de redacción



La comisión coincide con la propuesta del diputado Báez en el sentido de adicionar en el término ordenamiento turístico del territorio que la política turística se llevará a cabo con criterios ecológicos y de sustentabilidad, así como facultar a los gobiernos de los estados, de los municipios y del Distrito Federal para formular, expedir y ejecutar programas de ordenamiento turístico regional.

Segundo. Elementos de la propuesta

A. Sustentabilidad

En 1993, la OMT definió el concepto de *turismo sostenible*: “El desarrollo turístico sostenible responde a las necesidades de los turistas actuales y las regiones receptoras, protegiendo y ampliando las oportunidades del futuro. Se le presenta como rector de todos los recursos de modo que las necesidades económicas, sociales y estéticas puedan ser satisfechas manteniendo la integridad cultural de los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas en defensa de la vida”.

El desarrollo turístico deberá fundamentarse sobre criterios de sostenibilidad, es decir, ha de ser aportable ecológicamente a largo plazo, viable económicamente y equitativo desde una perspectiva ética y social para las comunidades locales. El desarrollo sostenible es un proceso orientado que contempla una gestión global de los recursos con el fin de asegurar su durabilidad, permitiendo conservar nuestro patrimonio natural y cultural, incluyendo las áreas protegidas. Siendo el turismo un potente instrumento de desarrollo, puede y debe participar activamente en la estrategia de desarrollo sostenible.

La sustentabilidad tiene relación con

La planeación y el ordenamiento turísticos, la competitividad e inversión, la educación, la seguridad, la promoción turística, el turismo social, los turistas y los prestadores de servicios turísticos, las zonas de desarrollo turístico sustentable, las atribuciones de la Sectur, las del Ejecutivo federal, las de los estados y el Distrito Federal y las de los municipios.

La Ley General de Turismo define las *zonas de desarrollo turístico sustentable*: las fracciones del territorio nacional, claramente ubicadas y delimitadas geográficamente, que por sus características naturales o culturales constituyen un atractivo turístico. Se establecerán mediante declaratoria específica, que emitirá el presidente de la República, a solicitud de la secretaría.

La sustentabilidad ambiental requiere así una estrecha coordinación de las políticas públicas en el mediano y largo plazos. Ésta es una premisa fundamental para los gobiernos, así como en el Plan

Nacional de Desarrollo se traduce en esfuerzos para mejorar la coordinación interinstitucional y la integración intersectorial. La sustentabilidad ambiental debe ser un criterio rector en el fomento de las actividades productivas, por lo que en la toma de decisiones de políticas públicas se incorporarán consideraciones de impacto y riesgo ambientales, así como de uso eficiente y racional de los recursos naturales.

Por los razonamientos expuestos consideramos viable la propuesta del diputado promovente.

B. Del ordenamiento turístico

En este sentido, la planeación de la actividad turística según el esquema del desarrollo sustentable implica una nueva forma de el desarrollo regional, buscando la preservación de los recursos naturales y culturales, el aprovechamiento racional de los mismos, la atención de las necesidades de la población local, la generación de beneficio económico a las localidades derivado de las actividades relacionadas con el turismo, así como generar la satisfacción del turista, entre otras cosas.

Autores como Bocco: 2004, Rotler y Priego: 2002, Hall y Lew: 1998, Enkerlin: 1997 y Rodríguez: 2002 concuerdan en que cuando se busca un desarrollo sustentable del turismo, no es posible considerar el sitio de destino turístico como un marco específico óptimo de análisis, ya que necesariamente tendrá que agregarse a ello el marco regional, que soporta y proporciona el entorno para el sitio de destino turístico, lo que significa que el análisis de la región implicará el estudio de los impactos económicos, ambientales y socioculturales del turismo, aun cuando sea de manera indirecta.

Una propuesta que considera abordar desde un enfoque integrador los elementos que intervienen en el fenómeno turístico es la del ordenamiento territorial, ya que éste es un instrumento que da un tratamiento específico a la situación particular de las regiones donde la actividad turística se incorpora a una visión ligada al paradigma del desarrollo sustentable.

El ordenamiento territorial es un instrumento de planeación que reconoce el territorio como un sistema complejo, abierto a perturbaciones naturales, económicas, sociales y políticas, el cual tiene determinada una frontera histórica, que comprende distintos niveles de aproximación en el análisis de los subsistemas, y que reconoce los procesos primordiales que les dan explicación causal y que se expresan geográficamente (García, 1986).

C. De los estados y municipios

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Título Quinto

De los Estados de la Federación y del Distrito Federal

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:

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la federación o los estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;**

La anterior disposición constitucional sustenta la reforma propuesta por el diputado Báez, en virtud de que la figura de “localidad”, en la Constitución, es inexistente. La Carta Magna reconoce tres órdenes de gobierno: la federación, el estado y el municipio; es de ampliar esta argumentación señalando que todo el marco jurídico nacional reconoce estos tres órdenes.

De no realizar la modificación propuesta por el promovente, se prestaría a confusión en la aplicación de la norma al confundir la localidad con la región, con la zona, con la comarca, complicando la asignación de recursos, los límites de la política pública, la delimitación de beneficiarios, aplicación de subsidios o financiamientos derivados de programas de apoyo, la invasión constante de competencias territoriales, entre otras.

Con esta modificación estaríamos solventando un posible vicio de inconstitucionalidad de la norma en comento.

Por eso podemos afirmar que las reformas planteadas son procedentes.

La comisión dictaminadora, derivado del análisis realizado en los considerandos anteriores, concluye que son viables de aprobar las modificaciones propuestas por el diputado Báez respecto a los artículos 3, fracción X, 9, fracción VII, 23, fracciones II y III, la adición de un párrafo al artículo 26 y reformas de las fracciones II del artículo 28, y II y III del artículo 29 y artículo 30.

Por las consideraciones expuestas, la comisión somete a consideración de la honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman, y adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Turismo

Artículo Único. Se reforman los artículos 3, fracción X, 9, fracción VII, 23, fracciones II y III, 28, fracción II, 29, fracciones II y III, y 30; y se adicionan los artículos 9, con una fracción VII Bis, y 26, con un segundo párrafo, a la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

Artículo 3. Para los efectos de esta ley se entenderá por

I. a IX. ...

X. Ordenamiento turístico del territorio: instrumento de la política turística bajo el enfoque social, ambiental y territorial, cuya finalidad es conocer, planificar, e inducir el uso de suelo y las actividades productivas, con el propósito de lograr el aprovechamiento ordenado y sustentable de los recursos turísticos, en compatibilidad y de conformidad con los usos y reservas determinados

en el ordenamiento ecológico del territorio, y demás disposiciones jurídicas aplicables en materia de medio ambiente y de asentamientos humanos;

XI. a XXI. ...

Artículo 9. Corresponden a los estados y al Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las leyes locales en materia turística, las siguientes atribuciones:

I. a VI. ...

VII. Formular, evaluar y ejecutar los **programas locales de ordenamiento turístico del territorio**, con la participación que corresponda a los municipios respectivos;

VII Bis. Participar en la formulación, expedición ejecución y elaboración de los programas de ordenamiento turístico regional en coordinación con el Ejecutivo federal o las autoridades municipales comprendidas en el respectivo territorio y en el ámbito de sus competencias de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de esta ley.

VIII. a XXI. ...

Artículo 23. En la formulación del ordenamiento turístico del territorio deberán considerarse los siguientes criterios:

I. ...

II. La vocación de cada zona o región, en función de **su estado de preservación, considerando los recursos turísticos**, la distribución de la población, las actividades económicas predominantes, **su vulnerabilidad, y capacidad de adaptación y mitigación al cambio climático ;**

III. Los ecológicos **y de sustentabilidad** de conformidad con **las leyes** en la materia, considerando especialmente la capacidad de carga de los ecosistemas, sus procesos ecológicos y el mantenimiento de su integralidad, así como la naturaleza y características de la biodiversidad que habita la zona o región para su preservación;

IV. a VIII. ...

...

Artículo 26. ...

Los gobiernos de los estados y del Distrito Federal, en los términos del párrafo anterior, podrán formular, expedir y ejecutar programas de ordenamiento turístico regional, que abarquen la totalidad o una parte del territorio de una entidad federativa.

Artículo 28. Los programas de ordenamiento turístico local serán expedidos por las autoridades de los estados y del Distrito Federal con la participación de los municipios y tendrán por objeto:

I. ...

II. Proponer los criterios de ordenamiento turístico, de conformidad con los determinados en los ordenamientos ecológicos del territorio y los planes o programas de desarrollo urbano, así como de uso del suelo, con el propósito de preservar los recursos naturales y aprovechar de manera ordenada y sustentable los recursos turísticos respectivos; y

III. ...

Artículo 29. Los procedimientos bajo los cuales serán formulados, aprobados, expedidos, evaluados y modificados los programas de ordenamiento turístico local serán determinados por las leyes de los estados y del Distrito Federal en la materia, conforme a las siguientes bases:

II. Las autoridades municipales harán compatibles sus ordenamientos turísticos del territorio con los ordenamientos ecológicos del territorio, y sus planes o programas de desarrollo urbano y uso del suelo.

...

III. Cuando un programa de ordenamiento turístico local incluya una zona de desarrollo turístico sustentable, el programa será elaborado y aprobado en forma conjunta por la secretaría y los gobiernos de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, según corresponda;

IV. ...

...

Artículo 30. La secretaría deberá definir la postura técnica que respalde a favor o en contra, según sea el caso, respecto de la formulación y ejecución de los programas de ordenamiento turístico regional y local, de conformidad con lo dispuesto en esta ley.

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 31 de marzo de 2011.

La Comisión de Turismo

Diputados: Carlos Joaquín González (rúbrica), presidente; Miguel Ángel García Granados (rúbrica), Maurilio Ochoa Millán (rúbrica), Noé Martín Vázquez Pérez (rúbrica), Héctor Pablo Ramírez Puga, Juan Pablo Jiménez Concha (rúbrica), Fermín Gerardo Alvarado Arroyo (rúbrica), Gustavo Antonio Ortega Joaquín (rúbrica), Miguel Martínez Peñaloza (rúbrica), Lizbeth García Coronado (rúbrica), José Alfredo González Díaz (rúbrica), Laura Arizmendi Campos (rúbrica), Rafael Yerena Zambrano, Efraín Ernesto Aguilar Góngora, Cecilia Soledad Arévalo Sosa (rúbrica), Fidel Kuri Grajales (rúbrica), Alejandro Carabias Icaza, Víctor Manuel Castro Cosío (rúbrica), Juan José Cuevas García (rúbrica), José Luis Marcos León Perea (rúbrica), Alfonso Jesús Martínez Alcázar, Baltazar Martínez Montemayor, Felipe Borja Texocotitla (rúbrica), Jaime Sánchez Vélez, José Ignacio Seara Sierra (rúbrica), Emilio Serrano Jiménez, Luis Alejandro Guevara Cobos.

DE LA COMISIÓN DE JUVENTUD Y DEPORTE, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE

Honorable Asamblea:

La Comisión de Juventud y Deporte de la LXI Legislatura de la honorable Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 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; y 80, 82, 85, 157, fracción I, y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la honorable asamblea el siguiente dictamen:

Antecedentes

A la Comisión de Juventud y Deporte de la LXI Legislatura de la honorable Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos fueron turnados para estudio y dictamen

I. El expediente número 4360, que contiene la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 106 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, presentada por el diputado José del Pilar Córdova Hernández, del Partido Revolucionario Institucional, y suscrita por la diputada Rosalina Mazari Espín, del mismo grupo parlamentario, el 24 de marzo de 2011; y

II. El expediente número 4804, que contiene la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 51, 56 y 65 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, presentada por la diputada Yulenny Guylaine Cortés León, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, el 29 de abril de 2011.

I. En la parte sustantiva de la propuesta citada en la fracción I, el legislador destaca

Que se ha confirmado la importancia de la práctica deportiva como elemento coadyuvante a la salud física y mental de quienes lo practican, y como un factor de corrección de desequilibrios sociales, al crear hábitos favorables de inserción social. Por ello señala que es necesario que el Estado le otorgue la debida importancia para favorecer su práctica por todos los ciudadanos.

Que la importancia del fenómeno del deporte también radica en que es un vínculo que abre nuevos horizontes, promueve la educación, fortalece los lazos entre las comunidades, entre otros beneficios.

Que el deporte es fuente de salud y desarrollo no sólo para los individuos sino también para la sociedad.

Que el deporte engloba los principios e ideales que tanto valoramos, como el juego limpio, el trabajo en equipo, la solidaridad, la victoria con humildad, el respeto de las reglas y, en general, un mundo más pacífico para los niños y los jóvenes.

Que la motivación es parte fundamental en la formación de los futuros deportistas.

Que en el país, “para motivar a los deportistas de alto rendimiento se les otorgan apoyos económicos, a lo cual deben responder participando en los eventos deportivos convocados por la

Conade (sic)... Sin embargo, se necesita otro compromiso de parte de los deportistas de alto rendimiento, es importante que contribuyan a la formación de los niños y jóvenes en el ámbito deportivo (sic)". Esta participación, expresa el diputado, contribuirá a la obligación establecida en el artículo 5 de la ley en comento para fomentar la cultura física y el deporte.

Con base en estos argumentos, el legislador propone que todos los deportistas señalados en el artículo 106, es decir, de alto rendimiento, tengan el compromiso de visitar las escuelas, instituciones deportivas y demás organizaciones no lucrativas que fomenten en deporte con la finalidad de convivir con los niños y los jóvenes, compartir sus experiencias, elevar sus expectativas y ser un ejemplo a seguir para la vida futura, ya que el deporte, expone el promovente, implica una vida saludable en muchos aspectos, el niño se verá motivado a mejorar y a esforzarse por alcanzar sus metas, lo cual no puede ser más que positivo en la formación de los futuros mexicanos.

La modificación propuesta por el legislador consiste en adicionar un párrafo segundo al artículo 106 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 106. Los deportistas y entrenadores de alto rendimiento que gocen de apoyos económicos y materiales a que se refiere el presente capítulo deberán participar en los eventos nacionales e internacionales a que convoque la Conade.

Tendrán también la obligación de realizar visitas periódicas a las instituciones educativas del país y organizaciones no lucrativas que fomenten el deporte, para convivir y dar pláticas a los estudiantes.

II. En la parte sustantiva de la propuesta citada en la fracción II, la diputada expone

Que el deporte ha adquirido cada vez mayor importancia, ya que su práctica regular contribuye a preservar la salud física y mental, al prevenir el desarrollo de enfermedades como el sobre peso y la obesidad, además de constituir un medio importante para alejar a los jóvenes de las adicciones y para la prevención del delito; y en general, señala la diputada, contribuye a desarrollar una mejor calidad de vida.

Que la Ley General de Cultura Física y Deporte tiene la finalidad de dirigir y regular el deporte, siendo uno de sus objetivos fomentar, ordenar y regular las asociaciones deportivas, deportivo-recreativas, del deporte en la rehabilitación y de la cultura física y deporte.

Que las asociaciones deportivas son muy importantes en el desarrollo del deporte en el país, ya que son las encargadas de fomentar el deporte en todo el territorio nacional por ser la máxima instancia técnica en su disciplina y representar a un solo deporte en todas sus modalidades y manifestaciones, siendo las únicas facultadas para convocar a campeonatos nacionales.

Que dichas asociaciones reciben apoyos y estímulos del gobierno federal, a través de la Conade, pero que requieren fortalecer sus mecanismos a fin de lograr mayor transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos que les son asignados.

Que la transparencia, de acuerdo con Salvador Nava, ¹ está asociada de manera notable con la idea de rendición de cuentas. Que la transparencia significa que las razones de toda decisión gubernamental y administrativa, así como los costos y recursos comprometidos en esa decisión y aplicación, están accesibles, son claros y se comunican al público en general. Y por *rendición de cuentas* se entiende la obligación permanente de los mandatarios o agentes para informar a sus

mandantes o principales de los actos que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento.

Que la transparencia y la rendición de cuentas forman parte de los objetivos a alcanzar del Programa Nacional de Cultura Física y Deporte 2008-2012, y además responde al objetivo del Plan Nacional de Desarrollo de emprender un cambio profundo en las formas del ejercicio de la gestión pública, propiciando una actuación de gobierno clara, honesta y eficiente que promueva una coparticipación comprometida de los distintos órdenes de gobierno y de la ciudadanía.

Que el programa prevé que la Conade deberá observar el cumplimiento estricto de la normatividad que obliga a dichas asociaciones a comprobar el gasto de los recursos asignados.

En este orden de ideas, la diputada señala que se requiere reforzar el texto de la Ley General de Cultura Física y Deporte a fin de garantizar la transparencia y eficiencia en el ejercicio de los recursos que la Conade proporciona a las asociaciones deportivas nacionales, destacando que se trata de facilitar la revisión del gasto de los recursos federales otorgados por la Conade.

Finalmente, la promovente expone que la rendición de cuentas clara y suficiente permitirá identificar nuevos desafíos, reorientar las políticas en materia de cultura física y deporte y sobre todo, contribuirá a mejorar la toma de decisiones y reanimar la credibilidad social en las instituciones.

Con estos argumentos, la legisladora propone modificar los artículos 51, 56 y 65 de la ley en comento, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 51. La presente ley reconoce a las federaciones deportivas mexicanas el carácter de asociaciones deportivas nacionales, por lo que todo lo previsto en esta ley para las asociaciones deportivas les será aplicable.

Las asociaciones deportivas nacionales regularán su estructura interna y funcionamiento a través de sus estatutos sociales, de acuerdo con los principios de democracia, representatividad, **eficiencia, transparencia y rendición de cuentas**.

Artículo 56. Las asociaciones deportivas nacionales, para ser sujetos de los apoyos y estímulos que en su caso acuerde el Ejecutivo federal, deberán estar registradas como tales por la Conade, cumplir lo previsto en la presente ley, el Programa Nacional de Cultura Física y Deporte, las obligaciones que se les imponga como integrantes del Sinade, las derivadas del estatuto de la Codeme y demás disposiciones aplicables en materia presupuestaria, incluyendo el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación que anualmente expida el Congreso de la Unión.

La Conade entregará los estímulos y apoyos directamente a las asociaciones deportivas nacionales que cumplan lo previsto en el presente artículo, mediante la celebración de convenios de colaboración y concertación, en los que se definirán el objetivo, los montos y los criterios de transparencia y rendición de cuentas en cuanto a la distribución, aplicación y comprobación de resultados en el ejercicio de dichos recursos.

La Conade podrá suspender o cancelar la entrega de los estímulos y apoyos cuando no se cumpla lo previsto en dichos convenios, sin menoscabo de las disposiciones y responsabilidades aplicables.

Artículo 65. Cualquier órgano ya sea público o privado de los reconocidos en este título que reciba recursos del erario deberá presentar un informe semestral sobre la aplicación de los mismos y estarán sujetos a las auditorías financieras y evaluaciones que determine la Conade, o las autoridades competentes en la materia .

La Comisión de Juventud y Deporte procedió al estudio y análisis de las iniciativas de referencia, tomando como eje rector la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 51 y 65 y adiciona el 56 a la Ley General de Cultura Física y Deporte, presentada por la diputada Yulenny Guylaine Cortés León, última iniciativa presentada durante la presente legislatura con el tema en común de impulso y fomento del deporte nacional, la que facilitó alcanzar el dictamen que hoy se presenta, con las siguientes

Consideraciones

El impulso del deporte en cualquier sociedad es fundamental para el bienestar de su población. Tradicionalmente, el deporte implica juego, ejercicio y competición. Tal trilogía muestra a simple vista las bondades de éste. Para muestra basta comentar que más allá de ser sólo un medio de recreación, representa un instrumento eficiente y eficaz de organización y cohesión social al desempeñar una clara función integradora y socializadora; ² permite a la persona desarrollar y preservar aptitudes físicas, intelectuales, morales y conductas decorosas que conllevan a mejorar su calidad de vida; juega un papel preponderante para preservar la salud, prevenir o controlar diversas enfermedades como la diabetes, la hipertensión arterial, además de constituir una de las acciones más importantes de prevención primaria de las enfermedades cardiovasculares; ³ y que es uno de los medios idóneos para prevenir e inhibir la comisión de delitos.

Siendo éstas las principales bondades del deporte para la sociedad, para el Estado mexicano es prioritario el impulso del deporte nacional entre la población, y precisamente uno de sus objetivos está enfocado a promover que cada vez más personas, principalmente niños y jóvenes, tengan el hábito de realizar actividad física o practicar habitualmente un deporte.

Por su relevancia para el Estado mexicano, el Congreso de la Unión está facultado exclusivamente para legislar en materia de deporte (artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción XXI-J). Derivado de lo anterior se expidió la Ley General de Cultura Física y Deporte, materia del presente análisis, la cual tiene como objeto establecer las bases generales de coordinación y colaboración entre la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, así como de la concertación para la participación de los sectores social y privado en materia de cultura física y deporte, teniendo entre sus principales finalidades las de fomentar el óptimo, equitativo y ordenado desarrollo de la cultura física y el deporte en todas sus manifestaciones y expresiones, así como elevar, por medio de la cultura física y el deporte, el nivel de vida social y cultural de los habitantes, entre otras.

De acuerdo con estas consideraciones y conforme al artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Juventud y Deporte es un órgano constituido por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, en materia de juventud y deporte, contribuye a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

Considerando los anteriores razonamientos, este órgano legislativo procedió al análisis de las iniciativas referidas en los antecedentes del presente dictamen, tenido a bien referirse a cada una de ellas en los términos siguientes:

Sobre la propuesta citada en la fracción I:

La Comisión de Juventud y Deporte coincide con las ideas expuestas por el promovente sobre la importancia de la práctica del deporte, el cual es un instrumento coadyuvante a la salud física y mental de quienes lo practican, y como un factor de corrección de desequilibrios sociales, al crear hábitos favorables de inserción social; asimismo, que el deporte es un vínculo que abre nuevos horizontes, promueve la educación y fortalece los lazos entre las comunidades; que el deporte no solo es fuente de salud y desarrollo para los individuos sino también para la sociedad; que el deporte engloba los principios e ideales que tanto valoramos como el juego limpio, el trabajo en equipo, la solidaridad, la victoria con humildad, el respeto de las reglas y en general un mundo más pacífico para los niños y jóvenes; y en resumen, que el deporte tiene beneficios sociales que conllevan hacia un mejor desarrollo.

Asimismo, es de destacar que el titular del Poder Ejecutivo federal ha expresado su prioridad por el impulso del deporte en beneficio de la población mexicana.

Este órgano legislativo también coincide con el diputado promovente y subraya que **la motivación es un factor clave para la formación de los futuros deportistas**, y que ésta tiene mayor efecto cuando viene de figuras deportivas que constituyen verdaderos ejemplos a seguir, es decir, de deportistas destacados.

En este orden de ideas, es importante destacar que la ley en estudio prevé diversos apoyos y estímulos para el desarrollo de los deportistas de alto rendimiento. Sin embargo, siendo una prioridad del gobierno federal la promoción y el impulso del deporte entre toda la población mexicana, resulta fundamental implantar estrategias que permitan avanzar eficazmente en la masificación deportiva, principalmente entre niños y jóvenes de toda la República Mexicana.

Por lo anterior, la iniciativa del diputado José del Pilar, por la cual propone que todos los deportistas de alto rendimiento tengan el compromiso de visitar las escuelas, instituciones deportivas y demás organizaciones no lucrativas que fomenten el deporte con el objeto de convivir con los niños y los jóvenes, compartir sus experiencias, elevar sus expectativas y ser un ejemplo a seguir para la vida futura, es bienvenida ya que, estamos seguros, contribuirá de manera importante a estos fines y desde luego de manera destacada al fomento de la práctica de la actividad física y del deporte.

Desde luego, la obligación deberá quedar sujeta a la convocatoria de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte y a los recursos disponibles al efecto.

Por lo anterior, la Comisión de Juventud y Deporte considera oportuna y jurídicamente viable la propuesta del diputado José del Pilar, por lo que la aprueba en los términos siguientes:

Artículo 106. Los deportistas y entrenadores de alto rendimiento que gocen de apoyos económicos y materiales a que se refiere el presente capítulo, deberán participar en los eventos nacionales e internacionales a que convoque la Conade.

Asimismo, tendrán la obligación de atender a las convocatorias de la Conade para realizar visitas a las instituciones educativas del país y organizaciones no lucrativas que fomenten el deporte, a fin de convivir y dar pláticas a los estudiantes que fomenten la recreación física, el deporte, y los valores sociales.

Sobre la propuesta citada en la fracción II:

La Comisión de Juventud y Deporte comparte la visión de la legisladora quien también resalta algunos de los beneficios que se encuentran en el deporte, entre los que destaca que su práctica regular contribuye a preservar la salud física y mental al prevenir el desarrollo de enfermedades como el sobre peso y la obesidad, además de constituir un medio importante para alejar a las y los jóvenes de las adicciones y para la prevención del delito, y –en general– contribuye a desarrollar una mejor calidad de vida.

En este contexto, para su promoción e impulso, como acertadamente señala la legisladora, las asociaciones deportivas nacionales tienen un papel clave y de mucha trascendencia, y es que por disposición del artículo 53 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, son la máxima instancia técnica de su disciplina y deberán representar a un solo deporte en todas sus modalidades y especialidades. De conformidad con el artículo 52 del mismo ordenamiento, ejercen por delegación funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores del gobierno federal, por lo que dicha actuación se considerará de utilidad pública. Además de las actividades propias de gobierno, administración, gestión, organización y reglamentación de las especialidades que corresponden a cada una de sus disciplinas deportivas, ejercen con la coordinación de la Conade las siguientes funciones públicas de carácter administrativo: I. Calificar y organizar en su caso, las actividades y competiciones deportivas oficiales; II. Actuar en coordinación con sus asociados en la promoción general de su disciplina deportiva en todo el territorio nacional; y III. Colaborar con la administración de la federación, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios en la formación de técnicos deportivos y en la prevención, control y represión del uso de sustancias y grupos farmacológicos prohibidos y métodos no reglamentarios en el deporte.

Para llevar a cabo sus finalidades, la ley en estudio prevé que puedan tener acceso a estímulos y apoyos económicos del gobierno federal todas las asociaciones deportivas nacionales que estén reconocidas por la Conade y cumplan el encargo señalado.

En este orden de ideas, la Comisión de Juventud y Deporte comparte la propuesta de la diputada en el sentido de fortalecer la Ley General de Cultura Física y Deporte con la finalidad de lograr mayor transparencia y rendición de cuentas por las asociaciones deportivas nacionales en el ejercicio de los recursos públicos que les son otorgados, ya que actualmente dicha ley carece de disposiciones que conlleven a estos fines, situando a diversas asociaciones deportivas en un estado de opacidad en materia del uso de recursos públicos y en muchos casos poniendo en duda su trabajo y administración, siendo que por su propia y especial naturaleza surgen con fines puramente deportivos y no de lucro.

Como expone la diputada, la transparencia, entendida como el acceso a toda información generada por las asociaciones deportivas en el cumplimiento de sus fines; y la rendición de cuentas, entendida como la obligación permanente de las asociaciones deportivas de informar al gobierno de los actos que llevan a cabo como consecuencia de su encargo, son fundamentales para garantizar la transparencia y eficiencia en el ejercicio de los recursos que la Conade les proporciona a las asociaciones deportivas nacionales, facilitan la revisión del gasto de los recursos federales otorgados por la Conade y desde luego, propicia la credibilidad y confianza en las instituciones y asociaciones deportivas.

Asimismo, la propuesta de la legisladora encuentra mayor viabilidad al formar parte de los objetivos del Programa Nacional de Cultura Física y Deporte 2008-2012, y responder al objetivo del Plan Nacional de Desarrollo de emprender un cambio profundo en las formas del ejercicio de la

gestión pública, propiciando una actuación de gobierno clara, honesta y eficiente que promueva una coparticipación comprometida de los distintos órdenes de gobierno y de la ciudadanía.

Por todo lo anterior, la Comisión de Juventud y Deporte encuentra viable y enriquecedora la propuesta de la diputada promovente, segura de que la transparencia y la rendición de cuentas clara y suficiente permitirán identificar nuevos desafíos, reorientar las políticas en materia de cultura física y deporte y sobre todo, contribuirá a mejorar la toma de decisiones, y recuperar la confianza de la población en nuestras instituciones y asociaciones deportivas nacionales.

Por todo lo anterior, se somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Cultura Física y Deporte

Artículo Único. Se reforman los artículos 51 y 65; y se adicionan el 56, con los párrafos segundo y tercero, y 106, con un párrafo segundo, a la Ley General de Cultura Física y Deporte, para quedar como sigue:

Artículo 51. ...

Las asociaciones deportivas nacionales regularán su estructura interna y funcionamiento a través de sus estatutos sociales, de acuerdo con los principios de democracia, representatividad, **eficiencia, transparencia y rendición de cuentas** .

Artículo 56. ...

La Conade entregará los estímulos y apoyos directamente a las asociaciones deportivas nacionales que cumplan lo previsto en el presente artículo, mediante la celebración de convenios de colaboración y concertación, en los que se definirán los criterios de transparencia y rendición de cuentas en cuanto a la distribución, aplicación y comprobación de resultados en el ejercicio de dichos recursos, además de los requisitos previstos en otros ordenamientos aplicables.

La Conade podrá suspender o cancelar la entrega de los estímulos y apoyos cuando no se cumpla lo previsto en dichos convenios, sin menoscabo de las disposiciones y responsabilidades aplicables.

Artículo 65. Cualquier órgano ya sea público o privado de los reconocidos en este título que reciba recursos del erario público, deberá presentar un informe semestral sobre la aplicación de los mismos y estarán sujetos a las auditorías financieras y evaluaciones que determine la Conade, **o las autoridades competentes en la materia** .

Artículo 106. ...

Asimismo, tendrán la obligación de atender a las convocatorias de la Conade para realizar visitas a las instituciones educativas del país y organizaciones no lucrativas que fomenten el deporte, a fin de convivir y dar pláticas a los estudiantes, que fomenten la recreación física, el deporte, y los valores sociales.

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 deba realizar la Conade para cumplir lo previsto en el artículo 106 que en virtud de este decreto se establecen deberán solventarse atendiendo a sus recursos disponibles.

Salón de sesiones de la Comisión de Juventud y Deporte, Palacio Legislativo de San Lázaro, a treinta y uno de mayo de dos mil once.

Notas

1 Nava Gomar, Salvador; Villanueva, Ernesto. *Derecho de acceso a la información*, Porrúa, México, 2006, página 20.

2 Elías, N. (1992) Refiriéndose a la aportación social del deporte, comenta que lejos de significar un pasatiempo inocuo e intrascendente, es una más de las claves sociales que nos permiten comprender el origen y la evolución de los tiempos modernos: “La deportivización fue como un empuje civilizador comparable por su dirección global a la cortesización de los guerreros, proceso en el que las opresivas reglas de la etiqueta desempeñaron un papel significativo... es posible pensar que las sociedades europeas, desde el siglo XV en adelante, sufrieran una transformación que imponía a sus miembros una reglamentación cada vez mayor de su conducta y sus sentimientos... el progresivo refuerzo de los controles reguladores sobre las conductas de las personas y la correspondiente formación de la conciencia, la interiorización de las normas que regulan más detalladamente todas las esferas de la vida, garantizaba a las personas mayor seguridad y estabilidad en sus agradables asociadas con formas de conducta más sencillas y espontáneas. El deporte fue una de las soluciones a este problema”. Confr. Lagardera Otero, Francisco. *La sociología y el deporte*, op. cit., páginas 21 y 22.

3 Revista *Deporte Federado*, Codeme, año 4, número 19, febrero de 2005.

La Comisión de Juventud y Deporte

Diputados: José Francisco Javier Landero Gutiérrez (rúbrica), presidente; Salvador Caro Cabrera (rúbrica), Sandra Méndez Hernández, Nely Edith Miranda Herrera (rúbrica), Juan José Cuevas García (rúbrica), César Daniel González Madruga (rúbrica), Sixto Alfonso Zetina Soto, Pavel Díaz Juárez (rúbrica), Juan Carlos Natale López (rúbrica), secretarios; Carlos Cruz Mendoza (rúbrica), Víctor Alejandro Balderas Vaquera (rúbrica), Andrés Aguirre Romero, Noé Martín Vázquez Pérez, Manuel Esteban de Esesarte Pesqueira (rúbrica), Francisco Ramos Montaña (rúbrica), Rolando Bojórquez Gutiérrez, Onésimo Mariscales Delgadillo, Martín Enrique Castillo Ruz (rúbrica), Laura Felicitas García Dávila (rúbrica), Yulenny Guylaine Cortés León, Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, Lizbeth García Coronado (rúbrica), Daniel Gabriel Ávila Ruiz (rúbrica), Dora Evelyn Triguerras Durón, Jesús Gerardo Cortés Mendoza (rúbrica), Indira Vizcaíno Silva, Ilich Augusto Lozano Herrera, Jorge Herrera Martínez.

DE LA COMISIÓN DE COMUNICACIONES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN PÁRRAFO SEGUNDO AL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

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, 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 67, 68, 78, 80, 82, 84, 85 y 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; la Comisión de Comunicaciones somete a consideración de esta honorable asamblea el presente dictamen, al tenor de los siguientes

Antecedentes

I. En sesión celebrada en fecha 22 de agosto de 2007, se dio cuenta a la Asamblea de esta Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, de la Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, suscrita por el diputado Abundio Peregrino García y el senador Alejandro González Yáñez, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo. En la misma sesión, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en uso de sus facultades y mediante el Oficio No. CP2R1A-2086, instruyó el turno de la iniciativa de referencia a la Comisión de Comunicaciones para su estudio y dictaminación.

II. En sesión celebrada en fecha 11 de octubre de 2007, se dio cuenta a la Asamblea de esta Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, de la Iniciativa que reforma los artículos 3 y 60 Bis de la Ley Federal de Telecomunicaciones, suscrita por la Diputada Irma Piñeyro Arias, del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza. En la misma sesión, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en uso de sus facultades y mediante el Oficio No. D.G.P.L. 60-II-2-976, instruyó el turno de la iniciativa de referencia a la Comisión de Comunicaciones para su estudio y dictaminación.

III. En sesión celebrada en fecha 30 de abril de 2008, se dio cuenta a la Asamblea de esta Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, de la Iniciativa que reforma los artículos 43 y 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, suscrita por la Diputada Adriana Dávila Fernández y diversos diputados de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional y de Nueva Alianza. En la misma sesión, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en uso de sus facultades y mediante el Oficio No. D.G.P.L. 60-II-3-1643, instruyó el turno de la iniciativa de referencia a la Comisión de Comunicaciones para su estudio y dictaminación.

IV. En sesión celebrada en fecha 19 de noviembre de 2008, se dio cuenta a la Asamblea de esta Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, de la Iniciativa que reforma el artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, suscrita por el diputado José Edmundo Ramírez Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. En la misma sesión, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en uso de sus facultades y mediante el Oficio No. D.G.P.L. 60-II-5-2161, instruyó el turno de la iniciativa de referencia a la Comisión de Comunicaciones para su estudio y dictaminación.

V. En sesión celebrada en fecha 24 de noviembre de 2009, se dio cuenta a la Asamblea de esta Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, de la Iniciativa que reforma el artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, suscrita por el diputado Oscar González Yáñez, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo. En la misma sesión, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en uso de sus facultades y mediante el Oficio No. D.G.P.L. 61-II-2-191, instruyó el turno de la iniciativa de referencia a la Comisión de Comunicaciones para su estudio y dictaminación.

VI. En sesión celebrada en fecha 27 de enero de 2010, se dio cuenta a la Asamblea de esta Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, de la Iniciativa que reforma el artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, suscrita por los Diputados Jorge Humberto López Portillo y Arturo Zamora Jiménez del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. En la misma sesión, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en uso de sus facultades y mediante el Oficio No. D.G.P.L. 61-II-7-238, instruyó el turno de la iniciativa de referencia a la Comisión de Comunicaciones para su estudio y dictaminación.

VII. En sesión celebrada en fecha 4 de febrero de 2010, se dio cuenta a la Asamblea de esta Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, de la Iniciativa que reforma el artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, suscrita por el diputado Eric Rubio Barthell, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. En la misma sesión, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en uso de sus facultades y mediante el Oficio No. D.G.P.L. 61-II-8-234, instruyó el turno de la iniciativa de referencia a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y de Gobernación para su estudio y dictaminación.

VIII. En sesión celebrada en fecha 16 de febrero de 2010, se dio cuenta a la Asamblea de esta Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, de la Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones, suscrita por el diputado Enrique Castillo Ruz, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. En la misma sesión, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en uso de sus facultades y mediante el Oficio No. D.G.P.L. 61-II-5-523, instruyó el turno de la iniciativa de referencia a la Comisión de Comunicaciones para su estudio y dictaminación.

IX. En sesión celebrada en fecha 9 de marzo de 2010, se dio cuenta a la Asamblea de esta Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, de la Iniciativa que reforma los artículos 60 y 61 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, suscrita por la Diputada Ana Estela Durán Rico, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. En la misma sesión, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en uso de sus facultades y mediante el Oficio No. D.G.P.L. 61-II-6-0334, instruyó el turno de la iniciativa de referencia a la Comisión de Comunicaciones para su estudio y dictaminación.

X. En sesión celebrada en fecha 08 de abril de 2010, se dio cuenta a la Asamblea de esta Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, de la Iniciativa que expide la Ley Federal de Telecomunicaciones y de Contenidos Audiovisuales; y reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, de Vías Generales de Comunicación, y Federal del Derecho de Autor, suscrita por el Diputado Javier Corral Jurado, del Grupo Parlamentario del PAN; misma que en su artículo 125 plantea lo siguiente:

“Artículo 125. Los operadores de redes públicas de telecomunicaciones deberán interconectar sus redes, y a tal efecto suscribirán un convenio. Dicho convenio deberá cumplir con las

condiciones técnicas indispensables, así como con el modelo de costos que establezca el Instituto para la determinación de las tarifas de interconexión, de conformidad con el artículo 126.

El Instituto dentro del primer trimestre de cada año, deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación y en su página de Internet, la resolución administrativa mediante la cual se establezcan las condiciones técnicas indispensables y las tarifas que resulten de los modelos de costos determinados por el Instituto. En caso que se utilice el tiempo para determinar la contraprestación económica por la prestación de los servicios de interconexión, la unidad de medida será el segundo, sin perjuicio de que también se puedan cobrar por capacidad, evento o cualquier otra unidad de medida que atienda a los principios, tendencias y mejores prácticas internacionales”.

Es importante destacar que la iniciativa presentada por el diputado Corral Jurado, se encuentra actualmente en proceso de análisis, discusión y dictaminación, al interior de la propia Comisión de Comunicaciones; sin embargo y considerando que la misma aborda el tema en comento, para efectos del presente dictamen es importante tomar en cuenta el planteamiento del diputado Corral Jurado; específicamente en lo que se refiere al segundo como unidad de medida, para el caso en que se utilice el tiempo para determinar la contraprestación económica por la prestación de los servicios de interconexión.

XI. Con base en lo anterior, la Comisión de Comunicaciones de la LXI Legislatura procedió a la revisión de los expedientes, al análisis de las iniciativas y a la elaboración del presente dictamen.

Contenido de las iniciativas

1. El senador Alejandro González Yáñez y el diputado Abundio Peregrino García, refieren que el sector servicios ha registrado en los últimos años un importante crecimiento, hasta colocarse a la par o por encima de otros sectores económicos, como el industrial y el agropecuario.

Asimismo, exponen que los crecimientos más significativos en cuanto a usuarios se han dado en cuatro momentos muy concretos de desarrollo de la industria: en 1996, cuando se introdujo la tarjeta de prepago; en 1997, con la introducción de descuentos en llamadas entrantes; en 1999, con la entrada en funcionamiento de la modalidad “el que llama paga”; y en 2007, con la modalidad “el que llama paga nacional”.

Resaltan que, al tener libertad las compañías concesionarias para el establecimiento de las tarifas, hay gran margen de discrecionalidad por dichas empresas para determinar los montos y las condiciones sobre las cuales se fijan sus precios y se presta el servicio.

Aunando a lo anterior, los legisladores señalan que entre las condiciones que fijan las compañías al establecer las tarifas, las cuales son avaladas por la Cofetel, están las relativas a la medición y facturación del tiempo aire que los usuarios consumen. Las tarifas establecen que el tiempo de llamada será facturado por minuto, sin importar que el usuario no hable la totalidad del mismo, es decir, el tiempo de la llamada se redondea al minuto superior siguiente.

Por lo que los autores proponen adicionar un segundo párrafo al artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, donde se establezca la obligación de los concesionarios y permisionarios de telefonía local móvil de facturar a los usuarios el tiempo aire efectivo de llamada, para quedar como sigue:

Decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar como sigue:

Artículo 60. ...

Sin menoscabo de lo señalado en el párrafo primero, para el caso de la telefonía local móvil el parámetro para fijar la tarifa será la facturación del tiempo aire efectivo de llamada, eliminando el cobro por redondeo de llamada.

Transitorios

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

Artículo Segundo. Las compañías que gozan de una concesión para prestar los servicios de telefonía local móvil contarán con 180 días naturales a partir de la publicación del presente decreto para hacer los ajustes necesarios a los sistemas de facturación que se derivan de la adición planteada en el presente decreto.

2. Por su parte la diputada Irma Piñeyro Arias señala que durante 2006, el 48 por ciento del total de los ingresos de telecomunicaciones fueron aportados por el mercado de telefonía móvil, acorde con los informes presentados por la Cofetel.

Agrega, que el redondeo es un sistema de cobro que ha permitido a las compañías de celulares obtener ganancias extraordinarias por un tiempo de servicio que no prestaron. Según algunas estimaciones, cada usuario hace en promedio cinco llamadas de su celular por día, de las cuales la mayoría utiliza 30 segundos, que son cobrados como minuto completo.

En este escenario, se calcula que para 2007 los 61 millones de usuarios pagaron 30 segundos de tiempo no utilizado; es decir, pagaron en promedio 2.85 pesos más, ya que el minuto tenía un costo aproximado de 5.70 pesos. Esto implica que cada cliente pago por las cinco llamadas 14.25 pesos al día, por un servicio que no recibió. Esto significa que 61 millones de usuarios proporcionaron, durante 2007, a las empresas de telefonía celular 869 millones de pesos diarios y 317 mil millones de pesos anuales, de ganancias extraordinarias.

La diputada Piñeyro propone una regulación en el cobro del servicio y evitar que se apliquen tarifas de redondeo, ya que este sistema de cobro es injusto, porque basta que el usuario haga la llamada para que la empresa cobre el minuto completo, lo cual resulta un atentado económico para los consumidores.

Por lo expuesto, plantea adicionar las fracciones XVII y XVIII al artículo 3o. y el artículo 60 Bis a la Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar en los siguientes términos:

Decreto por el que se adicionan las fracciones XVII y XVIII al artículo 3o. y el artículo 60 Bis a la Ley Federal de Telecomunicaciones

Artículo Primero. Se adicionan las fracciones XVII y XVIII al artículo 3o. de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. a XVI. ...

XVII. Servicio de telefonía celular, al sistema de comunicación de alta tecnología telefónica, que se transmite de manera inalámbrica, utilizando ondas electromagnéticas que viajan por aire.

XVIII. Tarifa es la cantidad que se cobra por comunicación o información emitida o recibida.

Artículo Segundo. Se adiciona el artículo 60 Bis a la ley mencionada en el artículo precedente, para quedar de la siguiente forma;

Artículo 60 Bis. Los cobros que se realicen por los servicios prestados en telefonía celular o móvil se aplicarán por tiempo consumido. La base de la unidad de medida para el cobro de la tarifa será el “segundo”.

Transitorios

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

3. En tanto la diputada Adriana Dávila Fernández expone que, una de las grandes confusiones de las iniciativas que los legisladores han propuesto es situar el cambio o modificación en el Capítulo V de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que se refiere al aspecto tarifario, y en este sentido no se trata de cambiar las tarifas sino que el punto central es el sistema de medición de la operación de los servicios de telefonía. Por tanto, se debería situar en el Capítulo IV, en particular en los artículos 43 y 44, el primero de los cuales se refiere a los convenios de interconexión, y el segundo, a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

Argumenta que, el sector de la telefonía móvil se mantiene como el sector más dinámico de la industria de las telecomunicaciones, por el crecimiento del número de usuarios, por la cobertura que proporciona a éstos y por el tráfico de minutos registrados anualmente.

Indica que el problema radica en la aplicación de los criterios de la contabilización de los minutos transcurridos en una conferencia, y su posterior facturación y cobranza. Concretamente, la disputa versa a razón de que las fracciones del minuto registrado, actualmente, se cobran como minuto completo, aplicando el mecanismo del redondeo.

Resalta que, el redondeo no es parte de la libertad tarifaria de que gozan las compañías, dado que el sistema de medición de las conferencias afecta directamente el bolsillo de los usuarios al cobrarles segundos que no están consumiendo en las llamadas telefónicas que realizan.

La diputada Dávila propone la reforma de los artículos 43 y 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones para que los concesionarios y los permisionarios cobren a los usuarios lo que realmente están consumiendo en cada conferencia que realicen, y con ello eliminar el mecanismo del redondeo, injusto en su aplicación porque se cobra fracciones de tiempo que no fueron consumidas, y que afectan la economía familiar de los usuarios.

Derivado de lo anterior, la legisladora propone el siguiente:

Decreto por el que se reforman los artículos 43 y 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones

Artículo 43. En los convenios de interconexión a que se refiere el artículo anterior, las partes deberán:

I. a XI. ...

XII. Utilizar el segundo como medida de tiempo para calcular la contraprestación económica por la prestación efectiva de los servicios de interconexión, sin perjuicio de que en la interconexión se pueda cobrar por capacidad.

Artículo 44. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán:

I. a VI. ... VII. Prestar los servicios sobre las bases tarifarias y de calidad contratadas por los usuarios. Cuando el concesionario convenga con el usuario utilizar el tiempo consumido como medida para determinar el monto de la contraprestación por la provisión de los servicios de telecomunicaciones, éste deberá contabilizar únicamente la unidad por segundo que duró la prestación efectiva del servicio.

VIII. a XI. ...

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

4. El diputado José Edmundo Ramírez Martínez; señala que la telefonía celular ha contribuido al desarrollo de aquellos lugares donde las redes telefónicas tradicionales no alcanzan a cubrir las necesidades de comunicación de la población, y que al paso del tiempo se ha convertido en un servicio de primera necesidad, en comparación con la telefonía fija.

Esta iniciativa prevé modificar los artículos 60 y 61 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para que las compañías de telefonía celular no fijen sus tarifas libremente, tal como lo estipula la actual legislación, sino que sea el Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la autoridad que establezca una tarifa que vaya de acuerdo con la economía de la población y que garantice la competitividad, la seguridad y permanencia así como servicios de calidad, para quedar como sigue:

Decreto

Artículo Único. Se reforma y adiciona el artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar como sigue:

Artículo 60. Los concesionarios y permisionarios fijarán las tarifas de los servicios de telecomunicaciones de conformidad con la lista de tarifas emitida por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en los términos que permitan la prestación de dichos servicios en condiciones de calidad, competitividad, seguridad y permanencia.

Las tarifas y los términos en que se presten los servicios señalados en el párrafo anterior atenderán en todo momento a las necesidades de los usuarios.

Transitorios

Primero. Quedará sin efecto cualquier disposición que se oponga al presente ordenamiento.

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

Tercero. La reglamentación y normatividad en la materia deberá adecuarse en un plazo no mayor de 30 días naturales, una vez publicado el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Cuarto. Las empresas dedicadas a la prestación de servicios de telefonía celular contarán con un plazo no mayor a 30 días naturales para adecuarse a la normatividad correspondiente y subsanar sus deficiencias.

Quinto. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes deberá publicar, en un periodo no mayor a 60 días naturales, la lista de las tarifas autorizadas para telefonía móvil y celular.

5. En su oportunidad, el diputado Oscar González Yáñez resalta la importancia de la aportación que hace el sector de comunicaciones y transportes a la producción de riqueza nacional. Señala que en 2007 el producto interno bruto (PIB) del sector representó el 13.4 por ciento del total de la economía; y el PIB del sector de comunicaciones fue de 6.2 por ciento en relación con el nacional, de acuerdo con lo reportado en el III Informe de Gobierno.

Indica el diputado proponente que en el anexo estadístico del III Informe de Gobierno de la presente administración reporta, que a marzo de este año existen 79.8 millones de usuarios de telefonía móvil, mientras que en el año 2000 había 14.1 millones, esto significa que en 9 años se ha quintuplicado el número de usuarios. En contraste las líneas fijas para 2009 fueron de 20 millones.

Agrega que los usuarios de telefonía en México gastaban un promedio mensual de 491.7 pesos de acuerdo conforme a datos señalados en la Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto 2008 de los Hogares, que publica el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Mientras que en 2004, gastaban en el mismo rubro 286 pesos, lo que significó un incremento del 58 por ciento en 4 años.

La reforma propuesta por el diputado González Yáñez, consiste en adicionar un segundo párrafo al artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones para quedar como sigue:

Proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones

Artículo 60. ...

Sin menoscabo de lo señalado en el párrafo primero, para el caso de la telefonía local móvil, el parámetro para fijar la tarifa será la facturación del tiempo aire efectivo de llamada, eliminando el cobro por redondeo de llamada.

Transitorios

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

Artículo Segundo. Las compañías que gozan de una concesión para prestar los servicios de telefonía local móvil contarán con 15 días hábiles a partir de la publicación del presente decreto para hacer los ajustes necesarios a los sistemas de facturación que se derivan de la adición planteada en el presente decreto.

6. En tanto, los diputados Jorge Humberto López-Portillo Basave y Arturo Zamora Jiménez proponen que la oferta comercial, en aras de permitir el mayor acceso a usuarios a los servicios de telecomunicaciones, así como de fomentar la sana competencia entre los operadores, debe verse complementada por planes y tarifas donde la medición, tasación y cobro de los servicios local y de larga distancia se encuentren basados en el tiempo real de consumo, tomando como unidad de medida el segundo, lo cual, por una parte fomentará la capacidad de elección de los usuarios, quienes podrán decidir además de otros criterios de calidad y precio, por aquél criterio de medición y cobro, que mejor se acomode a sus necesidades particulares y presupuestos, así como por otra en materia de competencia entre operadores; que creará un entorno adicional a considerar y que conducirá a mejores condiciones para los usuarios.

Expresan que su propuesta es perfectamente compatible con lo previsto en la Ley Federal de Telecomunicaciones, en cuyo artículo séptimo señala como uno de sus objetivos: promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, así como el de fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, que es precisamente lo que aquí se propone.

Además, los proponentes indican que la iniciativa en estudio es congruente con el objetivo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en el sentido de garantizar el acceso a servicios de comunicaciones a fin de que los mexicanos puedan comunicarse de manera ágil y oportuna en todo el país y con el mundo; y es compatible con la estrategia de incrementar la competencia entre operadores con la finalidad de aumentar la cobertura de los servicios en el país y contribuir a que las tarifas permitan el acceso de un mayor número de usuarios al servicio.

Agregan los diputados Basave y Zamora que su propuesta no atenta contra la libertad tarifaria prevista en la Ley Federal de Telecomunicaciones que establece en su artículo 60 la posibilidad de que los concesionarios y permisionarios fijen libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones en términos que permitan la prestación de dichos servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia, por lo que el principio de libertad tarifaria se encuentra subordinado a la consecución de los objetivos planteados en la propia ley. Se trata de un tema de medición y cobro del servicio por el tiempo efectivamente utilizado y de la disponibilidad de planes y tarifas basadas en el principio del cobro por segundo como unidad de medida.

Derivado de lo anterior, el legislador propone la modificación al artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, bajo el siguiente esquema:

Decreto

Artículo Único: Se adicionan un segundo, tercer y cuarto párrafos al artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar como sigue:

Artículo 60. ...

Tanto para el caso de la telefonía sea fija o móvil, tratándose del servicio local como el de larga distancia, el parámetro para fijar la tarifa y su cobro será aquél que de acuerdo con la fracción VII del artículo 44 de esta Ley, sea contratado por el usuario de entre los planes y tarifas que al efecto tenga disponibles el operador del que se trate.

Al efecto, los operadores de servicios de telecomunicaciones tanto del servicio local como de larga distancia, sean concesionarios o permisionarios, deberán incorporar a su oferta comercial el tiempo real en segundos, como medio de tasación y cobro para el servicio de voz tanto local como de larga distancia, estableciendo al efecto planes y tarifas que estén basados o tengan tal opción de cobro, sin perjuicio de la existencia de planes y tarifas basadas para su medición y cobro por minuto, por evento, por capacidad, o cualquier otra modalidad, dando al usuario la opción de elegir el que más convenga a sus intereses y fomentando con ello la competencia entre operadores.

Los operadores de los servicios de telecomunicaciones tendrán la obligación de informar a sus usuarios los planes y tarifas disponibles, incluyendo aquellos que incluyan la oferta de servicios de voz local como de larga distancia empleando el segundo como criterio de medición.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los ciento ochenta días posteriores al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, a efecto de que los operadores de redes Públicas de Telecomunicaciones que presten el servicio local y/o el servicio de larga distancia realicen las adecuaciones necesarias a sus sistemas de facturación e infraestructura, elaboren los planes y tarifas considerando el segundo como criterio de medición y cobro, así como para que presenten para su registro, previo a su puesta en vigor, de acuerdo con lo señalado en los artículos 61 y 64 fracción VIII de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Segundo. Sin perjuicio de las atribuciones de verificación y sanción conferidas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en ejercicio de las atribuciones conferidas por los artículos 8, 13, 24 y demás aplicables de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría Federal de Consumidor, podrá realizar las acciones conducentes a efecto de verificar el establecimiento y aplicación de planes y tarifas basados en segundo por parte de los operadores en la prestación de servicio local y de larga distancia.

7. El legislador Eric Rubio Barthell refiere el reporte emitido por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en 2009, en el cual México se mantiene entre los primeros lugares de los países con las tarifas más altas de los servicios de telecomunicaciones, sobre todo en banda ancha y telefonía móvil.

Señala que pese a que ha habido reducciones importantes, el consumo empeoró la posición del país frente al resto de las naciones en términos de tarifas. Un ejemplo de lo anterior, es que en las canastas del servicio telefónico móvil de medio y alto consumo en el reporte de 2007, México aparecía en la mitad de la tabla, mientras que en el reporte de 2009, nos encontramos entre los primeros lugares de los más caros.

El autor propone modificar la Ley Federal de Telecomunicaciones, a fin de que se fijen tarifas de acuerdo al tiempo utilizado, es decir, si la llamada es de un minuto 30 segundos se tomará como un minuto, y si pasa de los 30 segundos se redondeará al minuto siguiente. Esto representará que los

usuarios paguen tarifas menos excesivas, cuenten con un cobro más equitativo en el servicio de telefonía móvil.

Decreto

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo y tres fracciones al artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar como sigue:

Artículo 60. Sin menoscabo de lo señalado en el párrafo primero, para el caso de la telefonía móvil nacional, el parámetro para fijar la tarifa de facturación por tiempo de llamada, será de la siguiente manera:

- a) El primer minuto se cobrará sin importar las fracciones utilizadas del mismo.
- b) Si el último minuto llega a .5 de minuto (30 segundos) se cobrará el anterior.
- c) Si en el último minuto pasa de .5 de minuto (30 segundos) se cobrará el minuto posterior.

Transitorios

Primero. Quedará sin efecto cualquier disposición que se ponga al presente ordenamiento.

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

Tercero. La reglamentación y normatividad en la materia, deberá adecuarse en un plazo no mayor de 30 días naturales, una vez publicado el presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Cuarto. Las empresas dedicadas a la prestación de servicios de telefonía celular, contarán con un plazo no mayor a 30 días naturales para adecuarse a la normatividad correspondiente, y subsanar sus deficiencias.

8. En el mismo sentido, el diputado Enrique Castillo Ruz, señala que las empresas de telefonía celular ofrecen el servicio en dos modalidades: prepago, en el que el usuario paga una tarifa promedio de 5 pesos el minuto usado; y pospago, en el que el usuario paga en promedio 2.5 pesos el minuto. En la modalidad de prepago se ubican 71 millones de usuarios; los restantes, 7 millones han contratado la modalidad de pospago.

Menciona también, que los 79 millones de usuarios de telefonía celular realizan durante el día un promedio de cinco llamadas con 1.5 minutos de duración cada una. En un solo día se realizan en promedio 395 millones de llamadas, que representan más de 592 millones de minutos de tráfico de llamadas por día. De estos más de 197 millones de minutos corresponden a las fracciones de segundos que son redondeados a minuto y facturados de esta forma, con lo que las empresas prestadoras del servicio obtienen una ganancia estimada de más de 987 millones de pesos por día, al mes más de 29 mil millones de pesos y al año más de 355 mil millones de pesos facturado. Ingresos facturados u obtenidos por un tiempo que no consumió el usuario.

Por lo anterior, propone que las tarifas para el servicio de telefonía celular se determinen y cobren por el tiempo real; es decir, en minutos y segundos exactamente usados. Instituir además la obligación de los concesionarios y permisionarios en el sentido de la disposición de referencia, estableciendo expresamente la sanción por la infracción de dicha norma e incluso la obligación para devolver lo cobrado indebidamente al usuario, para quedar como sigue:

Decreto por el que se adicionan un tercer y cuarto párrafo, al artículo 12; el artículo 60 Bis; y la fracción V al inciso C) del artículo 71 de la Ley Federal de Telecomunicaciones

Artículo Primero. Se adiciona un tercer y cuarto párrafo al artículo 12 de la Ley Federal de Telecomunicaciones para quedar como sigue

Artículo 12. ...

...

Los concesionarios y permisionarios de telefonía celular cobrarán el tiempo exactamente usados por el usuario. Teniendo al segundo como base de la unidad de medida para el cobro de la tarifa.

En los estados de facturación la cantidad de llamadas realizadas por el usuario, especificando el tiempo en minutos y segundos consumidos, y la cantidad a pagar que del tiempo utilizado.

Artículo Segundo. Se adiciona el artículo 60 Bis a la ley mencionada en el artículo anterior para quedar de la siguiente forma.

Artículo 60 Bis. El servicio de telefonía celular o móvil, se determinará y cobrará por el tiempo real que el usuario haya consumido. Teniendo al segundo como base de la unidad de medida para el cobro.

Artículo Tercero. Se adiciona la fracción V, recorriendo la numeración subsiguiente, del inciso C) del artículo 71 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar como sigue

Artículo 71. ...

A y B. ...

C. ...

I. a IV. ...

V. Por infringir lo dispuesto en los párrafos tercero y cuarto del artículo 12 y 60 Bis de esta ley.

VI. ...

...

Transitorio

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

9. Finalmente, la diputada Ana Estela Durán Rico, expresa que el escenario del uso de telefonía móvil en el país no es muy alentador, ya que según datos recientes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, México ocupa el quinto lugar de sus países miembros respecto a las tarifas más altas en el servicio. De acuerdo con el informe del año pasado, se formuló una canasta de bajo uso de la telefonía móvil por persona, de la cual se calculó el costo anual en dólares; la cifra para México fue de 231.77 dólares, muy por encima de Japón, que la obtuvo de 168.41 (63.36 dólares menos).

Propone reformar la Ley Federal de Telecomunicaciones a fin de que el Estado imponga a las compañías concesionarias del servicio de telefonía móvil la obligación de cobrar únicamente el tiempo efectivo de uso del servicio, con objeto de proteger la economía de la población que menos tiene. Esta medida ayudará a que aumente el uso de la telefonía móvil en sectores sociales más numerosos.

Resalta la legisladora proponente, que la iniciativa planteada intenta establecer que por ministerio de ley, los usuarios de telefonía móvil comercial paguen proporcionalmente lo que consumen, es decir, por segundo, lo que favorecerá un incremento en el uso de la telefonía móvil, debiéndose cobrar únicamente el tiempo efectivo utilizando, es decir, cobrando por segundo las llamadas, eliminando el redondeo, otorgando al usuario la elección del servicio que desee contratar de acuerdo con sus necesidades y posibilidades.

Por lo que la legisladora plantea el siguiente:

Decreto que adiciona un segundo párrafo a los artículos 60 y 61 de la Ley Federal de Telecomunicaciones

Único. Se adiciona un segundo párrafo a los artículos 60 y 61 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar como sigue:

Artículo 60. ...

Sin perjuicio de lo establecido en el párrafo primero, para el caso de la telefonía local móvil la unidad de medida para fijar la tarifa será el segundo para la facturación del servicio.

Artículo 61. ...

La secretaría podrá denegar el registro de las tarifas fijadas por los concesionarios si éstas implican prácticas discriminatorias, depredatorias, de carácter monopólico, de dominancia en el mercado o una competencia desleal que impida la permanencia en el mercado de otros concesionarios, y podrá establecer niveles tarifarios mínimos o máximos, según sea el caso, para los servicios respectivos, a fin de ordenar dichos niveles, con objeto de fomentar la sana competencia.

Transitorios

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

Segundo. Las compañías que gozan de una concesión para prestar los servicios de telefonía local móvil contarán con 180 días naturales, contados a partir de la publicación del presente decreto, para hacer los ajustes necesarios a los sistemas de facturación que se deriven de las reformas y adiciones planteadas en el presente decreto.

Consideraciones de la comisión

1. Esta comisión dictaminadora coincide plenamente en la necesidad de legislar en beneficio de los usuarios no sólo en el sector de telefonía móvil y fija, sino en toda la industria de las tecnologías de información.

Los integrantes de esta comisión consideramos importante resaltar lo expuesto por la diputada Adriana Dávila Fernández, al señalar que el sector de la telefonía móvil se mantiene como el sector más dinámico de la industria de las telecomunicaciones, por el crecimiento del número de usuarios, por la cobertura que proporciona a éstos y por el tráfico de minutos registrados anualmente.

Que durante 2009, la industria de las telecomunicaciones en nuestro país generó ingresos superiores a los 359 mil millones de pesos, de los cuales 295 mil 332 millones de pesos fueron generados por servicios de telefonía. Mientras que en 2010, se invirtieron en esta misma industria poco más de 45 mil millones de pesos.

Que de acuerdo a datos de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), los usuarios de telefonía móvil pasaron de 66.6 millones durante 2008 a casi 93 millones de usuarios para febrero de 2011. Obteniendo una densidad de 70 usuarios por cada 100 habitantes en 2008 a 81 usuarios para 2010. Sin embargo, esta densidad de telefonía móvil está muy por debajo de países como Rusia que tiene una penetración de 163 usuarios por cada 100 habitantes o Italia con 151.

Que el tráfico de minutos de la telefonía móvil pasó de 14.3 millones en febrero de 2010 a 16.5 millones para el mismo mes de 2011. Según datos de la propia Cofetel, el tráfico de telefonía móvil creció 15.1 % con respecto al cuarto trimestre de 2009.

Aunado a lo anterior, esta comisión dictaminadora coincide con el diputado Oscar González Yáñez, al manifestar la importancia del sector de comunicaciones y transportes a la producción de riqueza nacional, ya que durante 2007 el producto interno bruto (PIB) del sector representó el 13.4 por ciento del total de la economía; y el PIB del sector de comunicaciones fue de 6.2 por ciento en relación con el nacional.

Adicionalmente los diputados Gerardo Flores Ramírez y Adriana Sarur Torre expresan que, en México la política económica promueve el libre mercado y la competencia entre las empresas, por lo cual el presente dictamen debe enfocarse a privilegiar la libertad tarifaria en un sector como el de las telecomunicaciones, ya que dicho principio promueve la innovación tecnológica y la sana competencia dentro del sector.

Asimismo, señalan que gracias a la libertad tarifaria que prevalece, los concesionarios y permisionarios tienen el incentivo para armar o diseñar diferentes ofertas a los consumidores, las cuales incluyen cobro por minuto, por capacidad o por evento. En tal sentido, el presente proyecto

debe establecer la obligación a los concesionarios y permisionarios de incluir como una alternativa planes y/o paquetes donde la modalidad de cobro sea por segundo; con lo cual se logra que los consumidores finales puedan elegir, entre diferentes opciones, la que más se ajuste a sus necesidades.

De la misma forma, indican que es necesario que quienes ofrecen servicios de telecomunicaciones, al diseñar su oferta comercial, no discriminen entre los diferentes tipos de usuarios que adquieren sus servicios. Lo anterior, con el objeto de que esta posibilidad de elección, es decir la modalidad de cobro por segundo, esté abierta a todos los usuarios y no sólo a unos cuantos. Es así, como los concesionarios, respetando siempre el principio de libertad tarifaria, deberán ofrecer planes y tarifas cuya tasación esté basada en el segundo tanto para usuarios de postpago como para usuarios de prepago.

2. Que la Ley Federal de Telecomunicaciones establece en sus artículos 7, 44, 60 y 61:

Artículo 7. La presente Ley tiene **como objetivos promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones;** ejercer la rectoría del Estado en la materia, para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social.

Artículo 44. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán:

I. Permitir a concesionarios y permisionarios que comercialicen los servicios y capacidad que hayan adquirido de sus redes públicas de telecomunicaciones;

II. Abstenerse de interrumpir el tráfico de señales de telecomunicaciones entre concesionarios interconectados, sin la previa autorización de la Secretaría;

III. Abstenerse de realizar modificaciones a su red que afecten el funcionamiento de los equipos de los usuarios o de las redes con las que esté interconectada, sin contar con la anuencia de las partes afectadas y sin la aprobación previa de la Secretaría;

IV. Llevar contabilidad separada por servicios y atribuirse a sí mismo y a sus subsidiarias y filiales, tarifas desagregadas y no discriminatorias por los diferentes servicios de interconexión;

V. Permitir la portabilidad de números cuando, a juicio de la Secretaría, esto sea técnica y económicamente factible;

VI. Proporcionar de acuerdo a lo que establezcan los títulos de concesión respectivos, los servicios al público de manera no discriminatoria;

VII. Prestar los servicios sobre las bases tarifarias y de calidad contratadas con los usuarios;

VIII. Permitir la conexión de equipos terminales, cableados internos y redes privadas de los usuarios, que cumplan con las normas establecidas;

IX. Abstenerse de establecer barreras contractuales, técnicas o de cualquier naturaleza a la conexión de cableados ubicados dentro del domicilio de un usuario con otros concesionarios de redes públicas;

X. Actuar sobre bases no discriminatorias al proporcionar información de carácter comercial, respecto de sus suscriptores, a filiales, subsidiarias o terceros;

...

XII. a XVI. ...

Artículo 60. Los concesionarios y permisionarios fijarán libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones en términos que permitan la prestación de dichos servicios en condiciones **satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia.**

Artículo 61. Las **tarifas deberán registrarse ante la Secretaría previamente a su puesta en vigor.** Los operadores no podrán adoptar prácticas discriminatorias en la aplicación de las tarifas autorizadas.

3. Esta Comisión dictaminadora considera improcedente el texto normativo planteado en las iniciativas presentadas por los siguientes legisladores: Diputado Abundio Peregrino García y el senador Alejandro González Yáñez, ambos del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo; Diputada Irma Piñeyro Arias, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza; Diputada Adriana Dávila Fernández y diversos diputados de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional y de Nueva Alianza; Diputado José Edmundo Ramírez Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Diputado Oscar González Yáñez, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo; Diputado Eric Rubio Barthell, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Diputado Enrique Castillo Ruz, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; y por la Diputada Ana Estela Durán Rico, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Lo anterior debido a que el artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones dispone, que los concesionarios y permisionarios fijarán libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones en términos que permitan la prestación de dichos servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia.

En ese sentido, cualquier restricción que se pretenda imponer a los concesionarios y permisionarios, estaría en contra del espíritu de libertad tarifaria establecido en la Ley Federal de Telecomunicaciones.

4. Sin embargo, los integrantes de esta comisión dictaminadora coincidimos con la propuesta de los diputados Jorge Humberto López-Portillo Basave y Arturo Zamora Jiménez, al señalar que la oferta comercial, en aras a permitir el mayor acceso a usuarios a los servicios de telecomunicaciones, así como de fomentar la sana competencia entre los operadores, debe verse complementada por planes y tarifas donde la medición, tasación y cobro de los servicios local y de larga distancia se encuentren basados en el tiempo real de consumo, tomando como unidad de medida el segundo, lo cual, por una parte fomentará la capacidad de elección de los usuarios, quienes podrán decidir además de otros criterios de calidad y precio, por aquél criterio de medición y cobro, que mejor se acomode a sus necesidades particulares y presupuestos.

De la misma forma, consideramos que el proyecto es perfectamente compatible con lo previsto en la Ley Federal de Telecomunicaciones, en cuyo artículo séptimo establece entre sus objetivos el promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, así como el de fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios.

En el dictamen, se considera procedente la iniciativa presentada por los diputados Jorge Humberto López-Portillo Basave y Arturo Zamora Jiménez, con la salvedad de aplicar una modificación a la redacción del texto normativo que propone los iniciantes, para quedar como sigue:

Decreto

Artículo Único: Se adiciona un segundo párrafo al artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar como sigue:

Artículo 60. Los concesionarios y permisionarios fijarán libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones en términos que permitan la prestación de dichos servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia.

En el caso de servicios de telecomunicaciones que se ofrecen al público consumidor con cargos por concepto de la duración de las comunicaciones, los concesionarios y permisionarios deberán incluir dentro de su oferta comercial de planes y/o tarifas, el cobro por segundo, sin perjuicio de otros que se basen en el cobro por minuto, por evento, por capacidad o cualquier otra modalidad.

En mérito de lo antes expuesto, la Comisión de Comunicaciones de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 60 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar como sigue:

Artículo 60. ...

En el caso de servicios de telecomunicaciones que se ofrecen al público consumidor con cargos por concepto de la duración de las comunicaciones, los concesionarios y permisionarios deberán incluir dentro de su oferta comercial de planes y tarifas, el cobro por segundo, sin perjuicio de otros que se basen en el cobro por minuto, por evento, por capacidad o cualquier otra modalidad.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los 90 días siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Los operadores de redes públicas de telecomunicaciones, realizarán las adecuaciones necesarias a sus sistemas de facturación e infraestructura, elaboren los planes y tarifas considerando el segundo como criterio de medición y cobro, así como para que presenten para su registro, previo

a su puesta en vigor, de acuerdo con lo señalado en los artículos 61 y 64, fracción VIII, de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 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), Fernando Ferreira Olivares (rúbrica), José M. Torres Robledo (rúbrica), María del Pilar Torre Canales, Adriana Fuentes Cortés, secretarios; Hugo Héctor Martínez González (rúbrica), Rogelio Cerda Pérez, Carlos Cruz Mendoza (rúbrica), Ricardo Ahued Bardahuil, Sofía Castro Ríos (rúbrica), Manuel Humberto Cota Jiménez, Janet Graciela González Tostado (rúbrica), Reginaldo Rivera de la Torre, Ana Estela Durán Rico, Maurilio Ochoa Millán (rúbrica), Genaro Mejía de la Merced, Javier Corral Jurado (rúbrica), Leonardo Arturo Guillén Medina (rúbrica), Sergio Arturo Torres Santos (rúbrica), Aranzazu Quintanilla Padilla (rúbrica), Martha Angélica Bernardino Rojas, Francisco Hernández Juárez (rúbrica), Adriana Sarur Torre (rúbrica), Martín García Avilés, Maricarmen Valls Esponda (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN CUARTO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 705 DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Justicia de la LXI Legislatura fue turnada para estudio, análisis y dictamen correspondiente la iniciativa con proyecto de decreto por virtud del cual se adiciona el artículo 705 del Código Civil Federal, en materia de presunción de muerte.

La Comisión de Justicia, de conformidad con 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; 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 consideración de los integrantes de esta asamblea el presente dictamen, con base en los siguientes

Antecedentes

Primero. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados el 15 de diciembre de 2010, el diputado Arturo Zamora Jiménez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por virtud del cual se adiciona el artículo 705 del Código Civil Federal, en materia de presunción de muerte.

Segundo. La Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados en esa fecha turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Justicia para estudio y dictamen correspondiente.

Contenido de la iniciativa

Señala el proponente que la ausencia sirve para designar la situación jurídica de una persona que ha desaparecido de su domicilio y cuya existencia se duda, y que tiene por objeto dotar de certeza jurídica a los familiares y acreedores de un individuo que se ausenta de su lugar de residencia habitual, sin que se tenga noticia de su paradero.

El Código Civil Federal señala que habiendo transcurrido un periodo determinado podrá declararse la ausencia, y los posibles sucesores podrán entrar en posesión provisional de los bienes del ausente. Transcurrido un plazo adicional sin que el ausente se presente, se podrá presumir su fallecimiento, y los herederos y demás interesados entrarán en la posesión definitiva de sus bienes. A fin de proteger los derechos del ausente, se establece que para iniciar estos procedimientos se debe esperar un periodo considerable, de hasta tres y seis años, respectivamente.

La ley establece una excepción cuando la desaparición sea consecuencia de incendio, explosión, terremoto o catástrofe aérea o ferroviaria, y exista fundada presunción de que el desaparecido se encontraba en el lugar del siniestro o catástrofe, en cuyo caso bastará el transcurso de seis meses para declarar la presunción de muerte.

Es necesario considerar que el azote de la delincuencia organizada es un factor que influye actualmente en todos los sectores de la vida en sociedad. El modus operandi de los grupos

criminales actualmente incluye la modalidad de secuestrar una persona para posteriormente privarla de la vida y desaparecer los restos mortales.

Esta conducta es particularmente nociva, toda vez que no solamente se daña a la víctima o su patrimonio sino que sus efectos negativos se prolongan en el tiempo debido a que la incertidumbre continúa afectando a sus deudos por un periodo prolongado.

Asimismo, señala el iniciante que los integrantes de los órganos de seguridad pública y de las Fuerzas Armadas, con motivo del ejercicio de sus funciones, continuamente se encuentran en situación de riesgo. Se han presentado casos en que miembros de dichas corporaciones han sido sustraídos por grupos de delincuentes sin poder recuperar los restos mortales, por lo que se hace necesario dar protección a sus deudos y familiares; en este caso, otorgando seguridad jurídica respecto a los bienes, los derechos y las obligaciones del desaparecido.

En los casos descritos, aun cuando se tiene la plena certeza de las causas de la desaparición de la persona y, por ende, la fuerte presunción de su fallecimiento, con la misma e incluso mayor certeza que en caso de un siniestro o catástrofe natural, la ley actualmente remite a los familiares de las víctimas de estas modalidades de secuestro a la regla general para la declaración de ausencia y posterior presunción de muerte.

La falta de seguridad jurídica no solamente limita la posibilidad de disponer de los bienes del ausente sino que afecta la posibilidad de los deudos de ejercer derechos en materia de salud, seguridad social, cobro de seguros y otros tantos que permitan garantizar a tiempo el sustento y el acceso a los servicios necesarios para un adecuado desarrollo social.

Por tal motivo, propone adicionar un párrafo cuarto al artículo 705 del Código Civil Federal, a fin de hacer más expedito el trámite de la presunción de muerte de las personas que desaparezcan con motivo de la comisión de delitos en materia de secuestro, así como en el caso de miembros de corporaciones de seguridad pública o de las Fuerzas Armadas que sean sustraídos en el ejercicio de sus funciones, remitiéndolos al procedimiento establecido en el párrafo tercero del mismo artículo para los casos en que la desaparición sea consecuencia de incendio, explosión, terremoto o catástrofe aérea o ferroviaria.

Análisis comparativo de la propuesta de reforma

Texto vigente

Código Civil Federal

Artículo 705. Cuando hayan transcurrido seis años desde la declaración de ausencia, el juez, a instancia de parte interesada, declarará la presunción de muerte.

Respecto de los individuos que hayan desaparecido al tomar parte en una guerra, o por encontrarse a bordo de un buque que naufrague, o al verificarse una inundación u otro siniestro semejante, bastará que hayan transcurrido dos años, contados desde su desaparición, para que pueda hacerse la declaración de presunción de muerte, sin que en estos casos sea necesario que previamente se declare su ausencia, pero sí se tomarán medidas provisionales autorizadas en el capítulo I de este título.

Cuando la desaparición sea consecuencia de incendio, explosión, terremoto o catástrofe aérea o ferroviaria, y exista fundada presunción de que el desaparecido se encontraba en el lugar del siniestro o catástrofe, bastará el transcurso de seis meses, contados a partir del trágico acontecimiento, para que el juez de lo familiar declare la presunción de muerte. En estos casos, el juez acordará la publicación de la solicitud de declaración de presunción de muerte, sin costo alguno y hasta por tres veces durante el procedimiento, que en ningún caso excederá de treinta días.

Propuesta

Código Civil Federal

Artículo 705. ...

...

...

Cuando la desaparición sea consecuencia de la comisión de delitos en materia de secuestro, así como en el caso de miembros de corporaciones de seguridad pública o de las Fuerzas Armadas que sean sustraídos con motivo del ejercicio de sus funciones, bastará el transcurso de seis meses, contados a partir de la fecha en que se tuvo noticia de su paradero por última ocasión, para que se declare la presunción de muerte.

Establecidos los antecedentes y el contenido de la iniciativa, los miembros de la Comisión de Justicia exponemos las siguientes

Consideraciones

Después de haber analizado los argumentos vertidos en la iniciativa que nos ocupa, la comisión considera procedente la reforma planteada por las siguientes consideraciones:

Primera. El *Diccionario* de la Real Academia Española define *presumir* como “sospechar, juzgar o conjeturar algo por tener indicios o señales de ello”.

Jurídicamente, la presunción se asume como un hecho que la ley tiene por cierto sin necesidad de que sea probado; es decir, se juzga o conjetura un hecho por indicios o señales, se deduce un hecho desconocido basándose en hechos conocidos.

De esa manera, las presunciones sirven como mecanismo para definir situaciones jurídicas, otorgando certeza al dotar de fuerza jurídica a situaciones o hechos que solamente pueden ser presumidos.

Segunda. La presunción de muerte es la última etapa del procedimiento de ausencia, sus efectos son abrir el testamento, los poseedores provisionales adquieren el carácter de definitivos y se cancelan las garantías que éstos hubieran constituido.

En caso de que el presuntamente muerto se presentara tendrá derecho a recobrar sus bienes en el estado en que se encuentren y el precio de los que se hubieren enajenado. No podrá reclamar rentas

ni frutos. Los poseedores definitivos de los bienes del presunto muerto están obligados a rendir cuentas a éste o a sus herederos si se prueba su muerte real.

La sentencia de presunción de muerte pone fin a la sociedad conyugal y es causal de divorcio.

Actualmente, esta figura se contiene en el artículo 705 del Código Civil Federal, que señala:

Artículo 705. Cuando hayan transcurrido seis años desde la declaración de ausencia, el juez, a instancia de parte interesada, declarará la presunción de muerte.

Respecto de los individuos que hayan desaparecido al tomar parte en una guerra, o por encontrarse a bordo de un buque que naufrague, o al verificarse una inundación u otro siniestro semejante, bastará que hayan transcurrido dos años, contados desde su desaparición, para que pueda hacerse la declaración de presunción de muerte, sin que en estos casos sea necesario que previamente se declare su ausencia, pero sí se tomarán medidas provisionales autorizadas en el capítulo I de este título.

Cuando la desaparición sea consecuencia de incendio, explosión, terremoto o catástrofe aérea o ferroviaria, y exista fundada presunción de que el desaparecido se encontraba en el lugar del siniestro o catástrofe, bastará el transcurso de seis meses, contados a partir del trágico acontecimiento, para que el juez de lo familiar declare la presunción de muerte. En estos casos, el juez acordará la publicación de la solicitud de declaración de presunción de muerte, sin costo alguno y hasta por tres veces durante el procedimiento, que en ningún caso excederá de treinta días.

Como puede advertirse, el legislador decidió otorgar un plazo amplio de seis años con posterioridad a la declaración de ausencia antes que se pueda presumir la muerte del ausente; ello, con la finalidad de otorgar la mayor protección a sus intereses, fijando un periodo suficientemente amplio para que pudiera tenerse noticia del paradero del ausente, tomando en consideración las limitaciones de la época por lo que a medios de comunicación y de transporte se refiere. Al respecto, vale la pena considerar que los avances en cuanto a accesibilidad, cobertura y velocidad de las comunicaciones y medios de transporte actuales permiten reconsiderar la necesidad de un plazo tan amplio.

No obstante, reconoció la posibilidad de que la desaparición se presentara en circunstancias particulares que fortalecieran la presunción del deceso, por lo que se redujo el plazo a dos años en los supuestos del párrafo segundo del artículo 705, y de seis meses para los supuestos del párrafo tercero del mismo dispositivo, contados a partir de la desaparición; es decir, no es necesario realizar previamente la declaración de ausencia.

Es de destacar que el legislador ordinario estableció plazos suficientemente amplios para que por los medios de comunicación

Tercera. Como señala el iniciante, la falta de certeza respecto a la existencia de una persona tiene otras consecuencias jurídicas, aparte de las de materia sucesoria, que se prolongan en el tiempo y resultan particularmente perniciosas.

Las consecuencias se trasladan a la esfera de la seguridad social, en la que los presuntos deudos se ven entorpecidos o francamente imposibilitados para recibir las prestaciones en materia de salud, así como pensiones, bonos por defunción, etcétera. Asimismo, se ven imposibilitados para realizar las reclamaciones en materia de seguros a que tendrían derecho con motivo de deceso.

Cuarta. Se coincide con el autor de la iniciativa en que además de los supuestos contenidos en los párrafos segundo y tercero del artículo 705 de Código Civil Federal vigente, hay circunstancias de hecho que ante la desaparición de una persona hacen presumible su deceso.

De tal manera, en los casos en que la presunción del deceso está sostenida por indicios o hechos conocidos que le otorgan un elevado grado de certeza, se considera inconveniente sujetar a los sucesores, beneficiarios y acreedores a un largo proceso legal para ver satisfechas sus necesidades y aspiraciones respecto a los bienes y derechos del ausente.

El legislador ordinario consideró que la presencia de catástrofes naturales; o bien, siniestros como incendios, naufragios, accidentes aéreos u otros similares en que tenga lugar la desaparición de una persona, fortalecen la presunción sobre su deceso, por lo que flexibiliza los requisitos para la declaratoria.

No obstante, se considera que el catálogo de estos siniestros debe ser actualizado, a fin de considerar otro tipo de circunstancias en que se produzca la desaparición de una persona y que pueden asimismo fortalecer la presunción de muerte.

Quinta. Tomando como base los datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en años recientes se ha percibido un notorio incremento de la incidencia del delito de secuestro a escala nacional. En 2008 se presentaron 907 denuncias por este delito y mil 163 en 2009, así como mil 262 secuestros denunciados en 2010 y 633 de enero a mayo de 2011.

Estas cifras indican un incremento cuantitativo, mas no reflejan un importante elemento cualitativo, que tiene que ver con la aparición de nuevos modos de operación de la delincuencia organizada para la comisión de este delito.

Con relación a este fenómeno delictivo, además de la aplicación de métodos cada vez más violentos para la privación de la libertad de las víctimas, se presenta un elevado número de casos en que la víctima no es restituida, aun cuando se presenta el pago de un rescate.

Ha trascendido la implantación por parte de los delincuentes de técnicas tendentes a desaparecer los cuerpos de las víctimas, actos que resultan particularmente nocivos al perpetuar los efectos del hecho delictivo en el tiempo, al carecer de certeza sobre la existencia de la persona privada de la libertad.

Asimismo, se han presentado numerosos casos de miembros de corporaciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno, así como de elementos de las Fuerzas Armadas, que en el ejercicio de sus funciones son sustraídos por miembros de la delincuencia organizada, sin que sean restituidos o recuperados con vida, lo que coloca a los deudos en el supuesto del párrafo anterior.

Cabe destacar que la aparición de nuevos modos de operación de la delincuencia organizada y el notorio incremento de la incidencia de este delito motivaron la expedición de la Ley General para prevenir y sancionar los Delitos en materia de Secuestro, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de febrero de 2011.

Sexta. De conformidad con lo señalado en el numeral que antecede, se considera que en los casos en que la desaparición de una persona es motivada por la comisión de delitos en materia de secuestro; o bien, la sustracción se cometió contra elementos de seguridad pública o de las Fuerzas

Armadas en el ejercicio de sus funciones, y transcurridos seis meses no hay noticias sobre su paradero, se fortalece la presunción de que han sido privados de la vida.

Cabe destacar que únicamente podría hacerse la presunción cuando se presenten las circunstancias de hecho que prueben de manera fehaciente que la persona fue ilegalmente privada de la libertad, y no haya elementos para suponer que el ausente es mantenido en cautiverio. Por tal motivo, el cómputo del plazo correría a partir de la última noticia sobre su paradero; o bien, el último contacto con los que manifiesten tener en cautiverio al ausente.

Séptima. La comisión de delitos en materia de secuestro genera un daño adicional a los familiares de la víctima, por la incertidumbre jurídica que se produce en los casos en que la persona no es restituida, y no es posible recuperar los restos mortales.

Por tal motivo se considera conveniente sujetar a los familiares de la víctima de este hecho delictivo a un proceso expedito para la declaración de la presunción de muerte, que otorgue la certeza jurídica necesaria para permitirles gozar de los derechos sucesorios, garantías de seguridad social, cobro de seguros y otros beneficios a que tengan derecho con motivo del fallecimiento de la víctima.

Por lo que se refiere a los miembros de corporaciones de seguridad pública y de las Fuerzas Armadas que son asimismo sustraídos en el ejercicio de sus funciones, la afectación de sus deudos es idéntica, y se considera que el ejercicio de la trascendente labor de dotar de seguridad a los mexicanos debe acompañarse de las garantías de bienestar y seguridad social para con los familiares de quienes ponen en riesgo la vida al servicio de la nación.

Octava. Por técnica legislativa, se considera conveniente eliminar el reenvío al párrafo tercero, para hacer referencia de que bastará el transcurso de seis meses, contados a partir de la fecha en que se tuvo noticia del paradero por última ocasión, para que se declare la presunción de muerte.

Por lo expuesto, la Comisión de Justicia somete a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por virtud del cual se adiciona el artículo 705 del Código Civil Federal

Único. Se **adiciona** el artículo 705 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 705. ...

...

...

Cuando la desaparición sea consecuencia de la comisión de delitos en materia de secuestro, así como en el caso de miembros de corporaciones de seguridad pública o de las Fuerzas Armadas que sean sustraídos con motivo del ejercicio de sus funciones, bastará el transcurso de seis meses, contados a partir de la fecha en que se tuvo noticia de su paradero por última ocasión, para que se declare la presunción de muerte.

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 Justicia

Diputados: Víctor Humberto Benítez Treviño (rúbrica), presidente; Sergio Lobato García (rúbrica), Miguel Ernesto Pompa Corella (rúbrica), Óscar Martín Arce Paniagua, Camilo Ramírez Puente (rúbrica), Ezequiel Rétiz Gutiérrez, Juanita Arcelia Cruz Cruz, Eduardo Ledesma Romo, 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 en abstención), Israel Madrigal Ceja, Sonia Mendoza Díaz, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, María Antonieta Pérez Reyes (rúbrica en abstención), Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), Norma Leticia Salazar Vázquez, Cuauhtémoc Salgado Romero (rúbrica), Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), Josué Cirino Valdez Huevo (rúbrica), Alma Carolina Viggiano Austria (rúbrica), Pedro Vázquez González, J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN XXIII DEL ARTÍCULO 2 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Ciencia y Tecnología de la LXI Legislatura le fue turnada para su estudio, análisis y dictamen correspondiente, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción XXIII del artículo 2o. de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

La Comisión de Ciencia y Tecnología 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, 176, 182 numeral 1, y demás relativos al Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía el siguiente dictamen.

I. Antecedentes

1. En sesión ordinaria celebrada el 29 de abril de 2011 por el pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la diputada Elsa María Martínez Peña, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción XXIII del artículo 2o. de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Conacyt.

2. El 13 de mayo de 2011, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Ciencia y Tecnología para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

Descripción de la iniciativa

La iniciativa de la diputada Elsa María Martínez Peña, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, **propone reformar la fracción XXIII del artículo 2o. de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, con objeto de que corresponda al Conacyt realizar la promoción y apoyo a los investigadores, científicos y tecnólogos nacionales para llevar a cabo el proceso de registro de sus descubrimientos y desarrollos ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI).**

La promovente destaca que en años recientes el 99 por ciento de la producción de conocimiento en México se ha concentrado principalmente en la publicación de artículos científicos, lo que de manera significativa ha desplazado la generación de patentes en comparación con otros países.

Además, señala que a este escenario se suma un problema adicional: la migración de investigadores con sus desarrollos científicos y tecnológicos y su consecuente registro de patente en otras naciones.

En su exposición de motivos la promovente señala que esto se debe a:

a) El costo, los tiempos y los trámites complejos que los proponentes de patentes enfrentan en el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, organismo ante el cual se lleva a cabo el proceso de registro.

b) La falta de supervisión de las labores de investigación y registro de desarrollos por parte del Conacyt en áreas distintas a las de sus Centros de Investigación, que forman parte de un sistema en el cual las patentes juegan un papel primordial para su consolidación.

La patente es un instrumento mediante el cual se protegen las invenciones, descubrimientos y desarrollos que apoyan la labor científica y tecnológica a favor del desarrollo social y económico de una nación, no obstante, los factores mencionados provocan que el gremio científico y tecnológico del país evada el ejercicio de patentar.

En ese sentido, se hace evidente la necesidad y la importancia de que el Conacyt, como cabeza de sector, responsable de los centros públicos de investigación, e institución que otorga y regula los lineamientos para la incorporación de los posgrados de diversas instituciones de educación superior, al padrón nacional de posgrados, adquiera la atribución legal de participar en la promoción y apoyo de los investigadores, científicos y tecnólogos nacionales para llevar a cabo el proceso de registro de sus descubrimientos y desarrollos ante el IMPI.

A lo largo de su exposición, la diputada Elsa María Martínez Peña expresa su reconocimiento ante aquellas acciones que al respecto ya se llevan a cabo al interior de los centros públicos de investigación del Conacyt, con la instalación del servicio Asesoría de Patentes. Sin embargo, destaca que dicha labor no debe ser sólo resultado del esfuerzo de cada centro, sino una política generalizada.

Señala también al programa AVANCE (Alto Valor Agregado en Negocios con Conocimiento y Empresarios) como un esfuerzo significativo del Conacyt para “fomentar y detonar la protección intelectual de invenciones en México consecuencia de la aplicación del conocimiento científico y tecnológico”.

La legisladora pretende con esta iniciativa responder la demanda del gremio científico y tecnológico nacional de revertir la casi nula asesoría respecto al ejercicio de patentar.

Finalmente, y de acuerdo con las consideraciones expuestas por la diputada Elsa María Martínez Peña, la iniciativa que contiene el proyecto de decreto que reforma la fracción XXIII del artículo 2o. de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología para quedar como sigue:

Único. Se reforma la fracción XXIII del artículo 2o. de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, para quedar como sigue:

Artículo 2. ...

I. a XXII. ...

XXIII. Promover las publicaciones científicas mexicanas y fomentar la difusión sistemática de los trabajos realizados tanto por los investigadores nacionales como por los extranjeros que residan en el país, mediante la utilización de los medios más adecuados para ello, así como publicar anualmente avances relevantes de la ciencia y la tecnología nacionales, sus aplicaciones específicas y los programas y actividades trascendentes de los centros públicos de investigación;

además de promover y apoyar a los investigadores, científicos y tecnólogos nacionales para llevar a cabo el proceso de registro de sus descubrimientos y desarrollos ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.

XXIV. a XXVIII. ...

Transitorios

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

III. Consideraciones de la comisión

En opinión de los diputados que integran esta comisión, la iniciativa objeto del presente dictamen se refiere a un problema fundamental que impide en alguna medida el crecimiento económico en general y, en particular, el desarrollo del sector científico y tecnológico nacional.

Como manifiesta la exposición de motivos y reafirma el Informe de Resultados de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2009, desafortunadamente “...en los últimos años, al menos el 99 por ciento de la producción del conocimiento en México se ha concentrado principalmente en la publicación de artículos científicos, lo que de manera significativa ha desplazado la generación de patentes, en comparación con otros países”.

En este sentido se analizaron los datos de la publicación *El Sistema Nacional de Innovación Mexicano: instituciones, políticas, desempeño y desafíos*, en la cual un grupo de investigadores de la Universidad Autónoma Metropolitana, describe el panorama en cifras en que se inscribe la inquietud de la legisladora.

De acuerdo con los datos que se revisaron, se puede observar que el coeficiente de invención, que mide el número de patentes que solicitan agentes residentes en el país por cada 10 mil habitantes, no presentó cambios significativos entre 1997 y 2006. Si éste se compara con el de otras naciones, el índice mexicano es el más bajo, lo que quiere decir, en términos generales, que nuestra capacidad de innovación no ha tenido evolución.

Año	Coeficiente de dependencia	Coeficiente de invención México
1997	24.07	0.04
1998	23.05	0.05
1999	25.62	0.05
2000	29.3	0.04
2001	24.4	0.05
2002	23.83	0.05
2003	25.08	0.05
2004	22.35	0.05
2005	23.72	0.05
2006	26	0.05

Fuente: COMACYT (2007)

Por otro lado, el coeficiente de dependencia, que divide el número de patentes solicitadas por extranjeros entre el número de patentes solicitadas por residentes nacionales, indica que en los últimos años nuestra dependencia respecto a las innovaciones desarrolladas en el extranjero es mayor.

País	Coeficiente de dependencia	Coeficiente de invención
Alemania	0.22	5.87
Canadá	6.7	1.63
España	0.11	0.69
EUA	0.88	6.38
Japón	0.14	28.8
México	25.1	0.05
Reino Unido	0.56	3.22
Turquía	0.69	0.06
Argentina	4.85	0.2
Brasil	3.8	0.21
Chile	4.63	0.37

Fuente: CONACYT (2007)

Finalmente, un elemento más que nos permite constatar las afirmaciones de la diputada promovente es el referente a las patentes que los mexicanos solicitan en el extranjero. El estudio referido, indica que mientras que “en 1995 los mexicanos solicitaron el registro de 567 patentes en el extranjero, para 2003, el número de solicitudes se había incrementado a 8 mil 124, cuatro veces más”.

Por otro lado, de acuerdo con datos de la United States Patent and Trademark Office, en 2003, la solicitud de patentes de mexicanos en el extranjero tuvo el siguiente comportamiento: 174 solicitudes en España, 170 en Alemania, 170 en Reino Unido, 163 en Suiza, 108 en Canadá, 99 en Brasil, 91 en Japón, 83 en China y 13 en Chile.

A estas evidencias se agrega lo que el último informe disponible del IMPI describe: durante 2009 el total de solicitudes de patente recibidas fue de 14 mil 281, mientras que en 2008 fueron 16 mil 581. Esto representa una variación real negativa de 13.88 por ciento.

Por otro lado, las citas a pago de patentes también mostraron para los mismos años una disminución de 4.7 por ciento; puesto que en 2009 se reportaron 10 mil 453; en contraste con 2008, año en el que se reportaron 10 mil 970 citas.

Con estos elementos, la dictaminadora coincide y refrenda la necesidad de que esta situación se revierta en toda la República Mexicana; prestando atención tanto al proceso de registro como al de conservación de ésta.

Coincidimos con la legisladora en que, de no hacer algo al respecto, la brecha que separa a nuestro país de las economías basadas en la aplicación del conocimiento será cada vez mayor, lo que significa en el corto plazo no sólo un problema para el gremio científico y tecnológico, sino para el sector económico y productivo en su conjunto.

Cabe destacar que la demanda por revertir la situación expuesta no es aislada. En diversos estados de la República la identificación del problema se hace evidente. En fechas recientes, el Consejo de Ciencia y Tecnología del estado de Puebla identificó que, durante los años 2009 y 2010, los 597 miembros del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y los más de 1 mil 200 investigadores independientes registrados ante el Consejo solamente registraron 36 solicitudes de patentes. Al respecto, señalan la urgencia de acciones de política integrales, de alcance nacional.

Tal y como lo señala la legisladora, el problema de las patentes tiene diversas causas; entre ellas el costo y los “trámites engorrosos”. Sin embargo, debemos señalar respecto a este último que, de acuerdo con los resultados de la Auditoría de Desempeño: 09-1-10K8V-07-0258, realizada al IMPI, por la Auditoría Superior de la Federación para el ejercicio 2009, éste no representa un obstáculo en el proceso de patentar. La Auditoría señala:

“Se constató que, en el ejercicio fiscal de 2009, el IMPI aplicó 164 encuestas a usuarios de servicios de patentes, en las que se evaluaron 6 aspectos: oportunidad, transparencia, amabilidad, accesibilidad, honestidad e instalaciones, y cuyos resultados arrojaron un índice general de calidad y satisfacción de 9.2 puntos, de un máximo de 10 puntos, sin que se registrara alguna atención inmediata, queja o sugerencia de servicio.”

Sumado a estos resultados, diversos directores de Consejos Estatales de Ciencia, consideran que parte importante del problema se debe, en principal medida, a la carencia de una cultura para la generación de patentes por parte de los investigadores, más que a cuestiones relacionadas directamente con el proceso implantado por el IMPI.

Al respecto, destaca el hecho de que el Informe de Resultados de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2009, señale que “en 2009, el número de investigadores inscritos fue de 15 mil 556, lo que significó un avance del 78.4 por ciento de la meta para 2012 de lograr la formación de 19 mil 850 investigadores. De los 15 mil 565 investigadores, el 83.1 por ciento (12 mil 934) fueron investigadores de nuevo ingreso en el SNI, entre 1984 y 2008, y el 16.9 por ciento (2 mil 631) siguieron su trayectoria desde que inició el programa, por lo que de cada seis investigadores, uno siguió el ascenso que ofrece el SNI.”

Por otro lado señala que “de las 816 patentes provenientes del sector académico, otorgadas por el IMPI de 1991 a 2009, el 30.8 por ciento corresponden a universidades públicas: 121 a la Universidad Nacional Autónoma de México, 78 al Instituto Politécnico Nacional y 52 a la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM). No obstante lo anterior, la cifra de patentes aún está muy lejana de las 9,647 que se otorgaron en 2009”.

La información anterior permite llegar a las siguientes conclusiones:

- Existe un potencial de investigadores con cierta antigüedad dentro del SNI, cuya consolidación y experiencia en la investigación los hace sujetos potenciales de generación de patentes.
- El crecimiento y consolidación del SNI no tiene relación o impacto sobre el número de patentes nacionales y mucho menos sobre las provenientes del sector académico.
- Dado que el mayor número de miembros del SNI se encuentra adscrito a alguna institución académica, pareciera que el patentar no está dentro de sus prioridades como Investigadores, lo que nos permite pensar en una falta de cultura respecto a este ejercicio (al menos cuando éste se lleva a cabo dentro del territorio nacional).

Tal y como lo señala la legisladora, los miembros del SNI se encuentran inmersos en procesos de investigación que pudieran dar como resultado la generación de patentes, en virtud de que el objetivo del sistema es **promover y fortalecer, a través de la evaluación, la calidad de la investigación científica y tecnológica, y la innovación que se produce en el país. El sistema contribuye a la formación y consolidación de investigadores con conocimientos científicos y tecnológicos del más alto nivel como un elemento fundamental para incrementar la cultura, productividad, competitividad y el bienestar social.**

Citando nuevamente la publicación de los investigadores de la UAM, en el país los principales agentes de innovación son:

- El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología,
- El Foro Consultivo Científico y Tecnológico,
- La Red Nacional de Consejos estatales de Ciencia y Tecnología,
- Los Centros Públicos de Investigación del Conacyt
- Los Centros de Investigación Administrados por las Secretarías de Estado,
- Los institutos y centros de investigación pertenecientes a las Instituciones de Educación Superior,
- Las empresas del sector privado, y
- Las Comisiones de Ciencia y Tecnología del Poder Legislativo.

Esta comisión coincide por tanto con la inquietud que la promovente señala en su iniciativa; y aunque se reconoce que no sólo el Conacyt y quienes de él dependen –investigadores, becarios y exbecarios–, los responsables de generar patentes y dar solución al bajo índice de producción y registro; sí es la institución que en todo caso debe contribuir de forma significativa con acciones puntuales para revertir este proceso.

En ese sentido, la dictaminadora reconoce la importancia de que la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología contenga como funciones del Conacyt la labor de promoción y apoyo para aquellos quienes son potencialmente generadores de invenciones y desarrollos con altas probabilidades de convertirse en patentes, considerando que el Artículo 2o. de dicha Ley señala que: El Conacyt, tendrá por objeto ser la entidad asesora del Ejecutivo federal y especializada para articular las políticas públicas del gobierno federal y promover el desarrollo de la investigación científica y tecnológica, la innovación, el desarrollo y la modernización tecnológica del país.

No queda duda que el Conacyt, por medio de sus respectivos órganos, ha de tener como función la promoción y apoyo de los becarios, investigadores, científicos y tecnólogos nacionales para que lleven a cabo el proceso de registro de sus invenciones ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, sobre todo cuando éstas se lleven a cabo mientras el propio Conacyt, y por ende la Nación, invierten recursos en la formación, capacitación y desarrollo profesional de estos potenciales generadores de patentes.

Al respecto, la labor que se lleve a cabo con el IMPI es nodal, pues es la institución que en nuestro país tiene la autoridad para administrar el sistema de propiedad industrial, al cual corresponden las patentes.

La misión del IMPI es “estimular la creatividad en beneficio de la sociedad en su conjunto y proteger jurídicamente a la propiedad industrial y los derechos de autor a través del Sistema Nacional de Propiedad Industrial, mediante el otorgamiento de derechos, tales como patentes (...) También imponer sanciones por el uso indebido de los derechos de propiedad intelectual y para declarar la nulidad, cancelación o caducidad de los mismos y difundir el conocimiento tecnológico mundial protegido por los derechos de propiedad industrial, mediante la promoción y diseminación de su acervo de información”.

La importancia de que las invenciones se registren a fin de patentarse es fundamental, ya que se obtiene “un documento expedido por el IMPI, en el que se describe la invención y por el que se crea una situación jurídica por la que la invención patentada, normalmente, sólo puede ser explotada (fabricada, utilizada, vendida, importada) por el titular de la patente o con su autorización”.

Al incentivar este ejercicio, no sólo existen beneficios para aquellos que las generan, sino para la sociedad en su conjunto.

Con la nueva atribución que se pretende incorporar en la legislación se busca atender tanto el proceso como el tiempo de vida de las patentes. En ese sentido los integrantes de esta Comisión adicionamos al planteamiento de la Legisladora la especificación de que el Conacyt no sólo deberá apoyar en el proceso de registro a quienes generen invenciones, sino también en la conservación de los derechos que confiere una patente.

Es importante mostrar un caso de éxito. La Universidad Autónoma de Nuevo León, cuenta con un área que protege la propiedad intelectual de los universitarios y transfiere la tecnología al sector productivo de la sociedad. El Centro de Incubación de Empresas y Transferencia de Tecnología (CIETT) impulsa la innovación y su difusión, protege la propiedad intelectual por medio de las patentes y el otorgamiento de licencias a la industria.

Las autoridades de la universidad están convencidas de que proteger la propiedad intelectual y las innovaciones, evita el riesgo de plagio y pérdida irreversible del conocimiento universitario.

Los integrantes de esta comisión consideramos que esta reflexión se puede aplicar a nivel nacional, por lo que la Iniciativa en análisis es de suma importancia.

Casos similares en los que se fomenta la cultura de patentar se detectan en otras Universidades Públicas como las Universidades públicas de Sonora, Puebla, Juárez, Autónoma de Tabasco, y las particulares, como el ITESM y la Universidad Anáhuac.

Adicionalmente, se corroboró que, tal y como lo señala la iniciante, los centros de investigación del Conacyt distribuidos en algunas entidades de la República Mexicana cuentan con una oficina de Asesoría de Patentes; esfuerzo que aunque depende de la capacidad de cada centro, representa una labor encomiable que incrementa y arraiga la cultura de las patentes.

En este sentido, la propuesta deja abierta la posibilidad de que el apoyo pueda darse en diversas modalidades, pero sin abandonar a los becarios, investigadores, científicos y tecnólogos en ninguna de las etapas del proceso de patentar.

La dictaminadora sugiere que en el texto propuesto para la fracción XXIII, del artículo 2o. de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología se explicita que el registro ante el IMPI corresponde al de las “Invenciones” y no al de sus “descubrimientos y desarrollos”, con el objetivo de utilizar el lenguaje que la normatividad y el proceso de registro de patentes utiliza.

La justificación técnica al respecto, la encontramos en lo que el propio Instituto especifica cuando se refiere a lo que es la propiedad industrial:

“La propiedad industrial es una de las dos partes que conforman la propiedad intelectual, la otra es la propiedad autoral que se refiere a los derechos de autor.

La propiedad industrial protege y promueve: **a) la realización de invenciones patentables**, los esquemas de trazado de circuitos integrados, los modelos de utilidad y los diseños industriales; y, b) las indicaciones comerciales como son: marcas, avisos y nombres comerciales y las denominaciones de origen.”

Adicionalmente, los becarios del Conacyt, en tanto son apoyados con el objetivo de formar recursos humanos en las diversas áreas científicas y tecnológicas, deben considerarse como generadores potenciales de invenciones patentables. Por ello se sugiere adicionarlos a la propuesta de la legisladora, como sujetos objeto de la nueva función asignada al Conacyt.

Finalmente, los integrantes de esta comisión destacamos que la Iniciativa analizada atiende una demanda explícita del sector científico y tecnológico nacional, y espera contribuir a que se modifiquen favorablemente los bajos niveles de patentes mexicanas.

En mérito de lo expuesto, con base en las consideraciones anteriores y al análisis de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII del artículo 2o. de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, los integrantes de la Comisión de Ciencia y Tecnología de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, sometemos a consideración de esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción XXIII del artículo 2o. de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

Artículo Único. Se reforma la fracción XXIII del artículo 2o. de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, para quedar como sigue:

Artículo 2o.

...

I. a XXII. ...

XXIII. Promover las publicaciones científicas mexicanas y fomentar la difusión sistemática de los trabajos realizados tanto por los investigadores nacionales como por los extranjeros que residan en el país, mediante la utilización de los medios más adecuados para ello, así como publicar anualmente avances relevantes de la ciencia y la tecnología nacionales, sus aplicaciones específicas y los programas y actividades trascendentes de los centros públicos de investigación; **además de promover y apoyar a quienes otorgue una beca en sus distintas modalidades, a sus investigadores, científicos y tecnólogos nacionales, para llevar a cabo el proceso de**

registro y conservación de sus invenciones ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial;

XXIV. a XXVIII. ...

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, México, DF, a 17 de agosto de 2011.

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 (rúbrica), Óscar Román Rosas González, secretarios; Pedro Ávila Nevárez (rúbrica), Alejandro del Mazo Maza (rúbrica), José Alberto González Morales, Tomás Gutiérrez Ramírez, Juan Enrique Ibarra Pedroza, Aarón Irizar López (rúbrica), José Francisco Landero Gutiérrez (rúbrica), Óscar Lara Salazar, Ana Luz Lobato Ramírez (rúbrica), Oralia López Hernández, José Trinidad Padilla López, César Octavio Pedroza Gaytán, María Isabel Pérez Santos, Jorge Romero Romero (rúbrica), José Luis Velasco Lino (rúbrica), José Antonio Yglesias Arreola.

DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 9 Y 14 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

Honorable Asamblea:

La Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, de conformidad con lo enunciado 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 en los artículos 80, 82, numeral 1, 85, 176 y 95, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea el presente dictamen.

I. Antecedentes

1. En la sesión de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión celebrada el 8 de diciembre de 2009, el diputado Reyes Tamez Guerra, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXI Legislatura, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Educación, en materia de fomento de actividades de divulgación de la investigación científica y el desarrollo tecnológico en la educación básica.

2. En la sesión de la Cámara de Diputados del 2 de marzo de 2010, la diputada María de Lourdes Reynoso Femat, en nombre propio y del diputado Alejandro Bahena Flores, ambos del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Educación, en materia de fomento de actividades de divulgación de la investigación científica y el desarrollo tecnológico en la educación básica.

3. La presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó las iniciativas en comento a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados, para su estudio y dictamen correspondiente.

4. El 9 de noviembre de 2010, el dictamen positivo se sometió a discusión y votación en el pleno de la Cámara de Diputados, aprobándose con 278 votos y 3 abstenciones. En esa fecha, la iniciativa con proyecto de decreto se turnó a la Cámara de Senadores y fue recibida para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, el 11 de noviembre de 2010.

5. El 12 de abril de 2011 se sometió el dictamen a discusión y votación en el Pleno de la Cámara de Senadores, aprobándose con 85 votos. En esa fecha, la minuta con proyecto de decreto se remite a la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, para los efectos del apartado E) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6. El 14 de abril, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la minuta en comento a la Comisión de Educación Pública, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

7. La Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos dio trámite de recibo e iniciaron el análisis correspondiente.

II. Descripción de la minuta

La presente minuta tiene por objeto establecer en la ley que el Estado, además de impartir y atender los diferentes tipos y modalidades educativas, deberá apoyar, de manera transversal, la investigación científica y el desarrollo de la tecnología y la innovación; asimismo involucrar a las autoridades educativas federal y locales, en la promoción, enseñanza y difusión de la investigación científica y tecnológica.

De acuerdo con la exposición de motivos, la ciencia, la tecnología y la innovación son tres aspectos prioritarios del conocimiento, los cuales permiten, en cierta manera, que un país sea altamente competitivo. Por tanto, “el aprendizaje de la ciencia y la tecnología son cruciales en la formación de los estudiantes para la vida en la sociedad moderna”.¹

Sin embargo, en México, estos campos han tenido un crecimiento mínimo. Por lo que se proponen diversas estrategias en el Plan Nacional de Desarrollo atendiendo esta situación. Una de ellas es, la promoción de la ciencia y la tecnología en la educación básica. De acuerdo con cifras del Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés), las habilidades científicas de los alumnos de educación básica, el desempeño de la competencia científica está por debajo del promedio de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (promedio de México 416 y de la OCDE 501).²

Por lo que se requiere una mayor atención en la enseñanza de la ciencia y la tecnología; además de la necesidad de unir esfuerzos entre los actores involucrados en el Sistema Educativo, para crear una cultura científica y tecnológica del país.

Con base en los anteriores argumentos, se propone el siguiente proyecto de decreto:

Artículo Único. Se reforman los artículos 9o. y la fracción VIII del artículo 14 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 9o. Además de impartir la educación preescolar, la primaria y la secundaria, el Estado promoverá y atenderá –directamente, mediante sus organismos descentralizados, a través de apoyos financieros, o bien, por cualquier otro medio– todos los tipos y modalidades educativos, incluida la educación superior, necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica, **el desarrollo tecnológico y la innovación e impulsará su divulgación, además de alentar** el fortalecimiento y la difusión de la cultura nacional y universal.

Artículo 14. ...

I. a VII. ...

VIII. Promover la investigación y el desarrollo de la ciencia y la tecnología, y fomentar su enseñanza y divulgación;

IX. a XIII. ...

Transitorio

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

III. Consideraciones generales

En opinión de esta **Comisión Dictaminadora**, reconoce la importancia de generar en las personas una cultura científica y tecnológica. En el artículo 3ero. Constitucional se establece que la educación deberá ser basada “en los resultados del progreso científico”. Además, se determina como uno de los fines de la educación a la investigación e innovación científicas y tecnológicas (artículo 7, en la Ley General de Educación). Por lo que resulta fundamental la enseñanza de la ciencia y la tecnología, ya que son consideradas como herramientas necesarias para el desarrollo económico, educativo y cultural de la población.

La Comisión Dictaminadora observa que el “saber” es una condicionante que influye en el desarrollo de las poblaciones. Se vive en una sociedad del conocimiento, donde la infraestructura, las máquinas y los equipos no son tan apreciados como “las capacidades de los individuos para adquirir, crear, distribuir y aplicar creativa, responsable y críticamente (con sabiduría) los conocimientos, en un contexto donde el veloz ritmo de la innovación científica y tecnológica los hace rápidamente obsoletos”.³ Dentro de este contexto, las ideas, la innovación, la ciencia y la tecnología son campos que apoyan a la constitución de una sociedad desarrollada y con altos índices de bienestar.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación de la Ciencia y la Cultura (UNESCO), “estimula la elaboración de programas pedagógicos eficaces en materia de ciencia y tecnología mediante la promoción de políticas y planes de estudio que (...) sean pertinentes en términos socioculturales y medioambientales”.⁴

En México, el Plan Nacional de Desarrollo establece como una prioridad nacional “la enseñanza, difusión y divulgación de la ciencia y la tecnología en todos los niveles educativos, empezando con la educación preescolar, primaria y secundaria”.⁵ La investigación e innovación científica y tecnológica, la educación y la sociedad, están estrechamente relacionadas y son “factores determinantes para la competitividad y bienestar de un país”.⁶

El Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE 2009 arrojó entre sus resultados que un porcentaje alto de estudiantes mexicanos se encuentran ubicados en el nivel 2 y 1 de desempeño de la ciencia (33.6 y 32.8 por ciento respectivamente). En el nivel 2, los alumnos pueden explicar e interpretar investigaciones simples; mientras que en el nivel 1, los estudiantes tienen un conocimiento científico limitado.⁷ Esta situación se torna preocupante, ya que el desafío es que los estudiantes puedan generar competencias para apropiarse y aprovechar el conocimiento científico y tecnológico, con el fin de pensar de manera lógica los hechos cotidianos y resolver problemas prácticos y sencillos. Por lo que es necesario reforzar, fomentar e incidir, tanto en las instituciones, la legislación como en las políticas públicas, planteamientos a favor de la ciencia y la tecnología.

Los miembros de esta comisión coinciden con la modificación que la Cámara de Senadores realiza al artículo 14 de la Ley General de Educación, ya que señala de manera puntual que la promoción de la investigación y el desarrollo de la ciencia y tecnología, debe incluirse en las currícula de todos los niveles educativos que atiende y apoya el Estado –todos los tipos de educación y sus modalidades–. Además de que establece como facultad de las autoridades educativas federal y locales, la divulgación de estos conocimientos, para que la población se apropie de ellos con el fin de solucionar tareas de la vida cotidiana. Por lo que el artículo quedaría de la siguiente manera:

Artículo 14. ...

I. a VII. ...

VIII. Promover la investigación y el desarrollo de la ciencia y la tecnología, y fomentar su enseñanza y divulgación;

IX. a XIII. ...

En virtud de lo expuesto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 72 fracciones A y E de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos propone a esta honorable asamblea que el presente proyecto de decreto que reforma la Ley General de Educación sea remitido al Ejecutivo para efecto de que, si no tuviere observaciones que hacer, lo publique inmediatamente.

Por lo anterior, y una vez analizada la minuta materia de este dictamen, la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto que reforma los artículos 9o. y 14 de la Ley General de Educación, en materia de divulgación de la ciencia, la tecnología y la innovación

Artículo Único. Se reforman los artículos 9o. y 14, fracción VIII de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 9o. Además de impartir la educación preescolar, la primaria y la secundaria, el Estado promoverá y atenderá –directamente, mediante sus organismos descentralizados, a través de apoyos financieros, o bien, por cualquier otro medio– todos los tipos y modalidades educativos, incluida la educación superior, necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica, **el desarrollo tecnológico y la innovación e impulsará su divulgación, además de alentar el fortalecimiento y la difusión de la cultura nacional y universal.**

Artículo 14. ...

I. a VII. ...

VIII. Promover la investigación y el desarrollo de la ciencia y la tecnología, y fomentar su enseñanza y divulgación;

IX. a XIII. ...

...

Transitorio

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

Notas

1 Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2010) Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes 2009. Pág. 84. Extraído el día 9 de mayo de 2011, desde:

<http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/estudios-internacionales/4834>

2 Ídem. Pág. 88.

3 Rodríguez Acevedo, Germán Darío (s.f.). "Ciencia, tecnología y sociedad: una mirada desde la educación en tecnología". *Revista Iberoamericana de Educación*, número 18. Extraído el día 9 de mayo de 2011, desde:

<http://www.rieoei.org/oeivirt/rie18a05.htm>

4 UNESCO (2011) Enseñanza de la ciencia y tecnología. Extraído el día 9 de mayo de 2011, desde: <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/strengthening-education-s-ytems/science-and-technology/>

5 Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República (2007) Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Pág. 193. Extraído el día 9 de mayo de 2011, desde:

<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>

6 Rosales Gutiérrez, Francisco (2004) Ciencia, educación y sociedad. Una relación compleja. Extraído el día 9 de mayo de 2011, desde:

<http://www.observatorio.org/colaboraciones/rosales.html>

7 Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2010) México en PISA 2009. Extraído el día 9 de mayo de 2011, desde:

<http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/estudios-internacionales/4834>

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, DF, a 20 de julio de 2011.

La Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Diputados: José Trinidad Padilla López (rúbrica), presidente; Jorge Romero Romero, Héctor Hernández Silva (rúbrica), José Alberto González Morales (rúbrica), Germán Contreras García, Jaime Oliva Ramírez (rúbrica), Víctor Manuel Castro Cosío (rúbrica), Lorena Corona Valdés (rúbrica), Francisco Amadeo Espinosa Ramos, Roberto Pérez de Alba Blanco, Carlos Cruz Mendoza (rúbrica), Paz Gutiérrez Cortina (rúbrica), María de Lourdes Reynoso Femat (rúbrica), secretarios; Eduardo Alonso Bailey Elizondo (rúbrica), Elpidio Desiderio Concha Arellano (rúbrica), Óscar Lara Salazar, José Antonio Aysa Bernat (rúbrica), Beatriz Elena Paredes Rangel (rúbrica), Onésimo Mariscales Delgadillo (rúbrica), Francisco Herrera Jiménez (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), José Francisco Javier Landero Gutiérrez, Manuel Jesús Clouthier Carrillo, María Sandra Ugalde Basaldúa (rúbrica), Yolanda del Carmen Montalvo López (rúbrica), Obdulia Magdalena Torres Abarca, María Araceli Vázquez Camacho (rúbrica), Ana Luz Lobato Ramírez, Reyes Tamez Guerra (rúbrica), Blanca Juana Soria Morales.

DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL CAPÍTULO IV BIS, CON LOS ARTÍCULOS 275 BIS Y 275 TER, AL TÍTULO OCTAVO DEL LIBRO SEGUNDO DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Defensa Nacional le fue turnada, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, la minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona el Capítulo IV Bis al Título Octavo del Libro Segundo del Código de Justicia Militar, adicionando los artículos 275 Bis y 275 Ter.

Con fundamento en las facultades que les confieren los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 86, 89, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 80, 81, 82, 84, 85, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados y habiendo analizado el contenido de la minuta en comento, esta comisión somete a la consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen.

Metodología

La Comisión de Defensa encargada del análisis y dictamen de la minuta en comento, desarrollaron 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 minuta.

En el apartado “Contenido de la minuta”, se exponen los objetivos y se hace una descripción de la minuta 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 adiciones planteadas, con base en los cuales se sustenta el sentido del presente dictamen.

Antecedentes

En sesión de la Cámara de Senadores de fecha 23 de abril de 2009, el titular del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el Capítulo IV Bis, al Título Octavo del Libro Primero del Código de Justicia Militar.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, acordó turnarla a las Comisiones Unidas de Defensa Nacional y de Estudios Legislativos.

En sesión de fecha 28 de abril de 2010, el Pleno de la Cámara de Senadores aprobó el dictamen correspondiente. La Mesa Directiva acordó remitir la minuta a la Cámara de Diputados, para efectos de lo dispuesto en el artículo 72, fracción A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En sesión de fecha 3 de septiembre de 2010, el Pleno de la Cámara de Diputados acordó turnar la minuta correspondiente a la Comisión de Defensa Nacional, para su estudio y dictamen.

Contenido de la minuta

La minuta propone incluir en el Código de Justicia Militar un nuevo capítulo denominado “Traición a las Fuerzas Armadas Mexicanas”, al Título Octavo del Libro Segundo, adicionando los artículos 275 Bis y 275 Ter, con la finalidad de sancionar penalmente las conductas de los militares que se incorporen o participen con miembros de asociaciones delictuosas o de la delincuencia organizada.

Para este propósito, se propone establecer dos nuevos tipos penales para sancionar con penas severas a los militares que se ubiquen en los supuestos descritos, que ponen en riesgo el cumplimiento de las misiones que tienen encomendadas.

- El primero en el que la conducta punible desarrollada por el elemento militar, se actualiza por el hecho de incorporarse a la delincuencia organizada y;
- El segundo, a partir del cual se pretende sancionar a los elementos que con el empleo de bienes y recursos puestos a su cargo o mando para cumplir las misiones que tienen encomendadas, favorezcan a cualquier miembro de la delincuencia organizada, o les proporcionen apoyo aprovechándose del cargo conferido, o provoquen que elementos que cuenten con preparación militar se pongan a su servicio, o los recluten para tal fin.

Al respecto, el Ejecutivo Federal señaló en la parte expositiva de su iniciativa que la problemática en la materia de seguridad pública de nuestro país se ha tornado por demás compleja, al grado tal que se ha requerido que las Fuerzas Armadas Mexicanas coadyuven con las autoridades responsables, con pleno respeto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por tal motivo, consideró necesario actualizar la legislación militar, con la finalidad de proporcionar nuevos conceptos en el ámbito jurídico penal que complementen los ya tradicionales, para enfrentar los cambios sociales y responder puntualmente a los compromisos que la sociedad requiere de los Institutos Castrenses y así garantizar la disciplina y el desarrollo armónico de sus elementos, que permita la cohesión y solidez en sus cuadros, para mantener el ímpetu en sus acciones y lograr el cumplimiento de las misiones que se les encomienden.

De acuerdo con la colegisladora los integrantes de las Fuerzas Armadas Mexicanas están doblemente obligados a observar las disposiciones legales vigentes y a cumplir con las tareas que asignadas en beneficio de la sociedad, máxime si se tiene en consideración que la misión que la nación da a las fuerzas castrenses, es la de salvaguardar la soberanía y las instituciones del país, lo que les conlleva el deber de ser garantes de las libertades que emanan de nuestra Carta Magna.

En este contexto, el militar que actúa en contra de las misiones encomendadas, quebranta un principio de lealtad que debe tener para con dichas instituciones; pone en riesgo el cumplimiento de las misiones; y falta a la confianza que la sociedad depositó en su investidura, lo que le hace acreedor a penas severas; más aún cuando las leyes castrenses exigen que el militar lleve el cumplimiento del deber hasta el sacrificio y que anteponga el interés personal al interés de la patria.

Consideraciones de la Comisión de Defensa Nacional

Primera. Aspectos Generales y viabilidad de las adiciones:

La Comisión de Defensa Nacional, es competente para atender la minuta en estudio con proyecto de decreto que adiciona un Capítulo IV Bis al Título Octavo del Libro Segundo del Código de Justicia Militar.

En ese sentido se coincide con el propósito de la minuta sobre la necesidad de inhibir la incorporación, colaboración o cualquier forma de participación de elementos de las Fuerzas Armadas Mexicanas con miembros de la delincuencia organizada o de asociaciones delictuosas.

La evolución de las dinámicas delictivas, requiere de cambios institucionales y legales para afrontarlas con mayor eficacia y cerrar las posibilidades de actuación de las organizaciones criminales.

Los grupos delincuenciales, dedicados originalmente a una actividad criminal como el narcotráfico, han diversificado su actuación para la comisión de diversos delitos, como lo son el secuestro, la trata de personas, la extorsión, entre otros, lo cual ha provocado el crecimiento de los índices delictivos.

Se han conocido diversos casos en que miembros de las instituciones de seguridad pública, de las instituciones policiales y de las Fuerzas Armadas Mexicanas, han desviado su actuación para facilitar las actividades delictivas, situación que ha sido tomada en cuenta para la actualización del marco normativo.

En los últimos años, el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos ha concretado diversas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Código Penal Federal, al Código Federal de Procedimientos Penales y a la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada; asimismo; ha dado lugar a nuevos ordenamientos como la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley de la Policía Federal, con el objeto de dotar a las autoridades competentes en la materia de un marco legal que oriente y facilite su actuación.

Se considera que a partir de las adiciones propuestas, encaminadas a la creación de dos nuevos tipos penales aplicables a los elementos de las instituciones armadas que realicen alguna de las conductas antes descritas para facilitar la actuación de la delincuencia organizada, se tiende a inhibir la participación de los miembros del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Mexicanos, en la realización de actividades en materia de delincuencia organizada.

A partir de las adiciones objeto de la presente minuta, se fortalece el principio vital de las instituciones armadas que es la disciplina militar.

Segunda. Respecto a la incorporación de los dos nuevos tipos penales.

Esta comisión considera que la creación de un tipo penal, en el que la conducta se actualiza con la incorporación de un militar a la delincuencia organizada; y de un tipo penal a partir del cual se pretende sancionar a los elementos que con el empleo de bienes y recursos puestos a su cargo o mando favorezcan a cualquier miembro de la delincuencia organizada, tienden a la actualización de la legislación militar y a mantener el orden y la disciplina, ésta última, piedra angular de la conducta normativa de los integrantes del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México, jurídicamente tutelada por el Código de Justicia Militar.

En este sentido, se considera que los tipos penales propuestos son propios del marco regulatorio del fuero de guerra establecido en el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que subsiste para los delitos y faltas contra la disciplina militar, en razón de que el militar, estando en servicio, es el sujeto activo y la conducta que realiza afecta directamente el bien jurídico tutelado que es la disciplina militar.

Si bien la iniciativa es justificada por el Ejecutivo en el marco de la participación de las Fuerzas Armadas Mexicanas en los operativos conjuntos contra la delincuencia organizada en coadyuvancia de las autoridades federales, estatales y municipales, esta comisión dictaminadora comparte el criterio de la legisladora que sustenta que las conductas que se tipifican en el capítulo que se propone adicionar pueden ser cometidas por elementos de las instituciones armadas en cualquier momento de sus actividades ordinarias, y no solamente en el contexto actual donde las condiciones de inseguridad que se presentan en diversas entidades federativas han propiciado que el Ejecutivo les encomiende coadyuvar a las autoridades civiles para combatir a la delincuencia organizada.

Tercera. En cuanto a las penalidades propuestas en los tipos penales.

Con relación a las penas propuestas para los tipos penales que se establecen, esta comisión considera que las mismas observan el principio de proporcionalidad previsto en el primer párrafo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que toda pena deberá ser proporcional al delito que se sancione y al bien jurídico afectado. De acuerdo con este principio, la pena que se imponga por la comisión de un delito debe ser proporcional al daño causado y al bien jurídico tutelado.

En el caso de las adiciones que se proponen se considera que cumplen con éste principio, toda vez que se considera para individualización de la pena, en su mínimo y máximo, la gravedad del delito y el daño ocasionado, así como la culpabilidad que es uno de los elementos del delito.

En cuanto al dolo, como uno de los elementos subjetivos de los tipos penales, la calidad del militar, la disponibilidad del recurso humano y material, entre otros, aportan al juzgador criterios de valoración para la individualización de la pena, en el primer tipo penal, de 30 a 60 años de prisión y en el segundo, de 15 a 60 años de prisión.

En el primer caso, se da mayor penalidad toda vez que el militar se incorpora a la delincuencia organizada en forma permanente y pertenece a su estructura, aprovechando su capacitación, adiestramiento en las armas, tácticas y estrategias militares, así como la información que posee, utilizándola en beneficio de la delincuencia organizada y en perjuicio de la sociedad, de sus instituciones y del propio Estado.

En éste caso la conducta punible se actualiza por el hecho de que un militar se incorpore a la delincuencia organizada, se establece la sanción mayor pues implica una conducta grave que un elemento de las Fuerzas Armadas Mexicanas, al servicio de la sociedad, se integre a una organización dedicada a la comisión de delitos que vulneran bienes jurídicos tutelados de gran importancia para la sociedad y para las propias instituciones armadas.

En el segundo caso, se establece una penalidad de 15 a 60 años y baja de la Fuerza Armada al militar que realice alguna de las conductas descritas referidas a la colaboración de los militares en distintas formas para facilitar la actuación de miembros de la delincuencia organizada o asociación delictuosa.

En este último caso, la magnitud de las penas propuestas se justifican en función del daño causado, la forma de participación y más aún del uso indebido de los recursos humanos, materiales y logísticos, propiedad de las Fuerzas Armadas Mexicanas y de la nación, como elementos para facilitar la actuación delictiva, que puede ser instantánea o aislada.

Conforme a las consideraciones expresadas, esta comisión estima que las propuestas de penalización son congruentes con el Código de Justicia Militar y respetan el principio de proporcionalidad previsto en el primer párrafo del artículo 22 de nuestra Carta Magna, que dispone que toda pena deberá ser proporcional al delito que se sancione y al bien jurídico afectado.

Cuarta. Modificaciones realizadas por el Senado de la República.

Esta Comisión Dictaminadora comparte los razonamientos que sustentaron las diversas modificaciones realizadas a la iniciativa presentada por el titular del Ejecutivo Federal, respecto a:

1. La ubicación del Nuevo Capítulo, efectivamente es clara la imprecisión en la iniciativa, toda vez que en ésta se señala la adición de un Capítulo IV Bis, en el Título Octavo del Libro Primero, siendo que este libro, relativo a la organización y competencia, se integra sólo por seis títulos y comprende del artículo 1 al 98.

Atendiendo al contenido, la secuencia de los títulos y los artículos propuestos, es de concluirse que la intención en la iniciativa era adicionar un Capítulo IV Bis, al Título Octavo del Libro Segundo, relativo a los delitos contra la existencia y seguridad del Ejército, aspecto atendido por la colegisladora.

2. Modificaciones al Artículo 275 TER.

a) Fracción II. Al final de esta fracción se incorporó una referencia para inhibir el apoyo a la delincuencia en materia de adiestramiento, capacitación y conocimientos para la actividad delictiva; en los siguientes términos:

Artículo 275 Ter. Se sancionará con pena de prisión de quince a sesenta años y baja de la Fuerza Armada que corresponda, al militar que:

I. ...

II. Proporcione a cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa, protección o facilidades en la plaza o puesto confiado a su cargo; **así como adiestramiento, capacitación, o conocimientos militares;**

II. a XI. ...

[...]

b) Fracción IV. Se eliminó la última parte de la misma ya que sugería una condicionante para la actualización del delito; además, con ello se logran evitar falsas apreciaciones sobre facultades de las Fuerzas Armadas Mexicanas, en materia de investigación y persecución de la delincuencia organizada o asociación delictuosa.

El texto eliminado, expresaba:

IV. Proporcione a cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa, información a la que tenga acceso con motivo del ejercicio de su cargo o comisión, **que pueda favorecer sus actividades o eludir las operaciones de las Fuerzas Armadas u otras autoridades que participen en su investigación y persecución;**

Conforme a lo anterior, la fracción IV del artículo 275 Ter quedo en los siguientes términos:

IV. Proporcione a cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa, información a la que tenga acceso con motivo del ejercicio de su cargo o comisión;

c) Fracción VI. Se modificó la misma con el propósito de clarificar la redacción.

Dicha fracción expresaba:

VI. Obstaculice las acciones en contra de cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa;

Con la modificación propuesta dicha fracción quedo en los siguientes términos:

VI. Obstaculice las acciones de las fuerzas armadas o autoridad competente, en contra de cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa;

d) Fracción XII. A efecto de garantizar el pleno respeto a las garantías de seguridad jurídica consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue retirado el supuesto previsto en esta fracción que a la letra expresaba:

“Artículo 275 TER.: ...

I. a XI

XII. Proporcione servicios distintos a los señalados en las fracciones anteriores a favor de cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa.

[...]”

Como sostiene la colegisladora, en la fracción XII que se analiza el enunciado descrito no puede probarse, atestiguar o confirmarse, toda vez que uno de sus elementos: “servicios distintos”, es indeterminado y su adecuación a la conducta típica dependerá de una libre apreciación de la autoridad competente en materia de persecución del delito, lo cual implica el otorgamiento de una facultad discrecional.

Esta Comisión Dictaminadora, compartiendo los razonamientos del Senado de la República, considera que con esta adición se pudo afectar la garantía de seguridad jurídica dispuesta en el tercer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe “imponer por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata”.

Conforme a lo anterior, esta Comisión considero acertado eliminar la fracción XII del Artículo 275 TER propuesta en la iniciativa.

e) Modificación del último párrafo del artículo 275 Ter para incluir la referencia al concepto de Delincuencia Organizada.

Las conductas delictivas que se incluyen en el tipo penal que se propone crear en el Artículo 275 TER, se refieren a actos por parte de elementos de las Fuerzas Armadas Mexicanas, en favor de miembros de la delincuencia organizada o asociación delictuosa.

Atendiendo a ello, el último párrafo del citado artículo hace referencia al concepto de asociación delictuosa conforme a lo previsto en el artículo 164 del Código Penal Federal; omitiendo la remisión para el concepto de delincuencia organizada.

Por otra parte, la asociación delictuosa es un delito autónomo que corresponde al hecho de que tres o más personas se unan con el propósito de delinquir, es decir que el fin determinado sea la comisión de un delito. Cabe señalar que el tipo penal de asociación delictuosa se encuentra en el Código Penal desde su publicación en 1931, con una primera reforma el 8 de febrero de 1999 y la adición del párrafo segundo el 10 de enero de 1994.

En congruencia y para dar la misma precisión conceptual, la legisladora incorporó en este último párrafo la definición de delincuencia organizada conforme al artículo 2o. de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, para quedar como sigue:

Para los efectos de este capítulo se entenderá por delincuencia organizada la prevista en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y por asociación delictuosa, la prevista en el artículo 164 del Código Penal Federal.

f) Con el propósito de homologar la semántica del nuevo artículo 275 Ter, con el Código de Justicia Militar, la legisladora sustituyó en éste último la referencia numérica de “15 a 60 años”, por la descripción en el texto correspondiente de “quince a sesenta años”.

g) Finalmente, con la finalidad de aclarar los elementos del tipo penal, en cuanto a los lugares específicos en los cuales se puede presentar alguna de las conductas delictivas descritas en el artículo 275 Ter. Esta Comisión Dictaminadora precisa que deberá entenderse por **“plaza”**, el lugar que se encuentre guarnecido por fuerzas militares y por extensión se les aplica a las ciudades o poblados, guarnecidos por aquéllas, en términos de lo dispuesto en la fracción XIII del artículo 2o. del Reglamento para el Servicio Interior de las Unidades, Dependencias e Instalaciones del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

Por **“puesto”**, deberá entenderse el lugar o sitio donde se efectúa un servicio o se desarrolla una actividad militar, así como el lugar donde un centinela o vigilante desempeña un servicio; puesto de mando, lugar donde cumple sus funciones el comandante y su Estado Mayor.

Asimismo, el **“mando”** implica la autoridad y responsabilidades militares de un superior jerárquico para emitir órdenes a sus subordinados. Es la autoridad otorgada a un elemento para ejercer control y dirección en el servicio militar, sobre un grupo de hombres.

Quinta. Conclusiones.

Esta comisión consideran viable la aprobación de la minuta en sus términos, pues con ella se pretende inhibir la participación de los miembros de las Fuerzas Armadas Mexicanas en la realización de actividades en materia de delincuencia organizada o asociación delictuosa, fortaleciendo el principio vital que rige su actuación, que es la disciplina militar.

Se estima que al legislar los tipos penales objeto del presente dictamen, se crearán condiciones jurídicas para inhibir o, en su caso, sancionar con mayor severidad a los elementos de las instituciones armadas que se incorporen a la delincuencia organizada; así como aquéllos que con el empleo de bienes y recursos puestos a su cargo o mando para cumplir las misiones que tienen encomendadas, favorezcan a cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa; les proporcionen apoyo aprovechándose del cargo conferido; que propicien que elementos que cuenten con preparación militar se pongan a su servicio, o los recluten para tal fin; contribuirán a inhibir dichas conductas delictivas y, en su caso, permitirán sancionar severamente a los militares que las cometan.

Las adiciones propuestas, son acordes con las garantías de seguridad jurídica contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por las consideraciones expuestas la Comisión de Defensa Nacional somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona el Capítulo IV Bis al Título Octavo del Libro Segundo del Código de Justicia Militar, adicionando los artículos 275 Bis y 275 Ter

Artículo Único. Se adiciona el Capítulo IV Bis al Título Octavo del Libro Segundo del Código de Justicia Militar, adicionando los artículos 275 Bis y 275 Ter; para quedar como sigue:

Capítulo IV Bis
Traición a las Fuerzas Armadas Mexicanas

Artículo 275 Bis. Al militar que se incorpore a la delincuencia organizada se le aplicará pena de prisión de treinta a sesenta años y baja de la Fuerza Armada.

Artículo 275 Ter. Se sancionará con pena de prisión de quince a sesenta años y baja de la Fuerza Armada que corresponda, al militar que:

- I. Utilice la fuerza, embarcación, aeronave, o cualquier otro bien o recurso humano que tenga bajo su cargo o mando a favor de cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa;
- II. Proporcione a cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa, protección o facilidades en la plaza o puesto confiado a su cargo; así como adiestramiento, capacitación o conocimientos militares;
- III. Induzca al personal que tenga bajo su mando o a las tropas de las que forme parte, para que presten algún servicio a cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa, o reclute personal militar para el mismo fin;
- IV. Proporcione a cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa, información a la que tenga acceso con motivo del ejercicio de su cargo o comisión;

V. Incumpla con sus obligaciones, respecto de las tropas a su cargo, para actuar contra cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa;

VI. Obstaculice las acciones de las fuerzas armadas o autoridad competente, en contra de cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa;

VII. No ejecute una orden del servicio o la modifique de propia autoridad, en ambos casos, para favorecer a cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa;

VIII. Falsifique o altere un documento o instrumento que contenga información relativa a las operaciones de las Fuerzas Armadas o autoridad competente en contra de cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa, o a sabiendas de que se trata de documentos o instrumentos falsificados o alterados, haga uso de ellos;

IX. Proporcione a sus superiores información diferente a la que conozca acerca de las actividades que esté desarrollando en las Fuerzas Armadas en contra de cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa, u omita proporcionar los datos que tenga sobre dichas actividades, así como de los proyectos o movimientos de éstos;

X. Conduzca o guíe las actividades de cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa, y

XI. Ponga en libertad a cualquier miembro de la delincuencia organizada o asociación delictuosa, o proteja o facilite su fuga.

Las penas previstas en este capítulo se impondrán además de las que correspondan a los delitos que resulten cometidos por las actividades del individuo u organización delictiva de que se trate.

Para los efectos de este capítulo, se entenderá por Fuerzas Armadas Mexicanas, a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Armada y Fuerza Aérea.

Para los efectos de este capítulo se entenderá por delincuencia organizada la prevista en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y por asociación delictuosa, la prevista en el artículo 164 del Código Penal Federal.

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 Albores Gleason (rúbrica), Miguel Álvarez Santamaría (rúbrica), Luis Alejandro Guevara Cobos (rúbrica), Bernardo Téllez Juárez (rúbrica), Pablo Escudero Morales, Armando Meza Castro (rúbrica), secretarios; Víctor Humberto Benítez Treviño, Manuel Cadena Morales, Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez (rúbrica), Jorge Franco Vargas (rúbrica), Miguel Ángel Terrón Mendoza, Francisco Alejandro Moreno Merino, Canek Vázquez Góngora (rúbrica), José Antonio Yglesias Arreola (rúbrica), Jesús Ramírez Rangel, Gabriela Cuevas Barron, Sergio Arturo Torres Santos (rúbrica), Carlos Alberto Pérez Cuevas, Adriana Fuentes Cortés, Sergio Gama Dufour (rúbrica), José César Nava Vázquez, Esthela Damián Peralta (rúbrica), Lorena Corona Valdés (rúbrica), Juan Enrique Ibarra Pedroza (rúbrica en contra) Pavel Díaz Juárez (rúbrica), Elsa María Martínez Peña (rúbrica), Camilo Ramírez Puente.

DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

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:

“Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Federal de Protección al Consumidor”, recibida por esta Cámara colegisladora en fecha 14 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 inciso 1) fracción IV del Reglamento de la Cámara de Diputados, 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 día 14 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 la Comisión de Economía”.

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

1. En fecha 7 de septiembre de 2010, el senador Rubén Camarillo Ortega integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó una Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, 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. La iniciativa fue dictaminada de manera conjunta por las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial y de Estudios Legislativos, Segunda; y seguido su trámite legislativo, en fecha 12 de abril de 2011, la Iniciativa de mérito fue aprobada en lo general y lo particular por 81 votos en el Pleno de la Cámara de Senadores y enviada la Minuta a la Cámara de Diputados.
3. En fecha 14 de abril de 2011, en el Pleno de la Cámara de Diputados fue recibida la Minuta de referencia, misma que se turnó a esta 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 por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Segunda. Que la Minuta de referencia implica lo siguiente:

- Fortalecer las facultades de la Profeco para recabar información necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones.
- Añadir como atribución de la Profeco, el promover la coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales para asegurar la protección efectiva del consumidor en contra de la información o publicidad engañosa o abusiva.
- Establecer que la Profeco deberá emitir lineamientos para el análisis y verificación de la información o publicidad a fin de evitar que se induzca a error o confusión al consumidor, tomando en consideración el contexto temporal en que se difunde, el momento en que se transmite respecto de otros contenidos difundidos en el mismo medio y las circunstancias económicas o especiales del mercado.
- Aumentar la multa para los casos de publicidad engañosa, considerándola como “caso particularmente grave”, en los términos de la ley de protección de los consumidores.

Tercera. Que el dictamen con el cual el pleno de la Cámara de Senadores aprobó la minuta, establece lo siguiente:

“La iniciativa tiene por objeto fortalecer el marco de protección al consumidor en cuanto a la veracidad de la publicidad que recibe, dotando de mayores atribuciones a la Procuraduría Federal del Consumidor (en adelante Profeco) a fin de que pueda sancionar la difusión de publicidad engañosa o abusiva en cuanto a las características o información relacionada con algún bien, producto o servicio.

A continuación se realiza un análisis de cada una de las modificaciones y adiciones propuestas en la iniciativa:

Primero. Adición al artículo 9

Adicionar un segundo párrafo al artículo 9 de la LFPC para incluir sanciones a personas que dan avales o testimonios sobre los beneficios de un bien o producto.

En concreto, el artículo 9 con la adición referida quedaría como sigue:

Artículo 9. - Los proveedores de bienes o servicios incurren en responsabilidad administrativa por los actos propios que atenten contra los derechos del consumidor y por los de sus colaboradores, subordinados y toda clase de vigilantes, guardias o personal auxiliar que les presten sus servicios, independientemente de la responsabilidad personal en que incurra el infractor.

Las personas físicas o morales que otorguen testimonios o avales contenidos en información o publicidad que resulte violatoria del artículo 32 de la ley, serán responsables solidarios del proveedor infractor, por lo que podrán ser sancionados en términos de lo establecido en el artículo 128 de la ley.

Al respecto, estas comisiones advierten que, de aprobarse esta propuesta, podría contraponerse a las garantías de seguridad jurídica, pues las personas físicas que otorgan testimonios o avales son actores o modelos que realizan una actividad lícita, ajena a la actividad del proveedor, que es la que está regulada por esta ley, por lo que, a priori, no podrían ser responsables solidarios de los proveedores que son los directamente responsables en términos de las disposiciones generales de la ley.

La Ley Federal del Consumidor regula relaciones entre los proveedores y los consumidores, por lo que, en el caso de pretender sancionar la conducta de un tercero que no sea proveedor, habría que estipular un procedimiento específico para tal fin, además de precisar con mayor detalle el alcance y los términos de la responsabilidad solidaria del mismo, que, en todo caso, resultaría cuestionable desde el punto de vista del alcance sistémico de la ley.

Asimismo, en principio se debe calificar la veracidad y licitud de la publicidad del bien o servicio ofrecido y no la persona que realiza la publicidad del mismo, cuestión que es también de la competencia de otras autoridades, como se especifica en el apartado décimo de estas consideraciones (autoridades sanitarias, Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, Secretaría de Comunicaciones y Transportes y Comisión Federal de Telecomunicaciones).

Por otro lado, estas comisiones no omiten señalar que, previamente, se ha aprobado en la Comisión de Comercio y Fomento Industrial un dictamen, que se encuentra actualmente en proceso legislativo, por virtud del cual se adiciona el artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, con el objeto de “prohibir la inclusión en los productos o bienes, así como en la información o publicidad relativa a los mismos, de leyendas o información que indique que se encuentre avalado, recomendado o certificado por alguna sociedad o asociación profesional”, por lo que, se estima que con esta adición queda cubierta la cuestión relativa a avales de asociaciones profesionales, incluidas en la propuesta objeto de este dictamen.

En consecuencia, estas comisiones consideran que la aprobación de la adición en estudio no resulta procedente.

Segundo. Reforma al artículo 13

En este artículo se propone fortalecer las facultades de la Profeco, suprimiendo la previsión que actualmente se contiene en la última parte del segundo párrafo del artículo 13 y quedar como sigue:

Artículo 13. La Procuraduría verificará a través de visitas, requerimientos de información o documentación, monitoreos, o por cualquier otro medio el cumplimiento de esta ley. Para efectos de lo dispuesto en este precepto, los proveedores, sus representantes o sus empleados están obligados a permitir al personal acreditado de la Procuraduría el acceso al lugar o lugares objeto de la verificación.

Las autoridades, proveedores y consumidores están obligados a proporcionar a la Procuraduría, en un término no mayor de quince días, la información o documentación necesaria que les sea requerida para el cumplimiento de sus atribuciones, así como para sustanciar los procedimientos a que se refiere esta ley. Dicho plazo podrá ser ampliado por una sola vez.

Al respecto, estas comisiones estiman que de ser aprobada dicha propuesta, se evitaría que los proveedores nieguen injustificadamente o por cualquier excusa, cumplir con los requerimientos de información o documentación solicitados por la Profeco dentro de sus atribuciones.

Por otra parte, destacan también, que esta reforma no trasgrede los derechos del proveedor, toda vez que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental permite a las empresas reservar la entrega de información o documentación en los casos estrictamente necesarios (artículo 19).

Por lo anterior, estas comisiones consideran procedente en los términos de la iniciativa, la reforma al artículo 13 de la Ley.

Tercero. Reforma al artículo 24

Por otra parte, la iniciativa propone incluir dos nuevas fracciones al artículo 24 de la LFPC con el propósito de establecer atribuciones específicas para que la Profeco pueda verificar el cumplimiento de las disposiciones en materia de publicidad engañosa o abusiva, así como para promover con otras autoridades acciones coordinadas en esta materia. Las fracciones propuestas son las siguientes:

Artículo 24. La procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

I. a IX Bis. ...

IX Ter. Promover la coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales que corresponda, a fin de asegurar la protección efectiva al consumidor en contra de la información o publicidad engañosa o abusiva.

X. a XIV Bis. ...

XIV Ter. Monitorear y vigilar el cumplimiento de las disposiciones sobre información o publicidad engañosa y abusiva contenidas en esta ley, así como determinar los criterios para verificar y determinar su cumplimiento.

XV. a XXIII. ...

Respecto a la adición de una fracción IX Ter para establecer la coordinación entre autoridades, estas comisiones destacan que, si bien, esta atribución ya se encuentra establecida de manera general en la fracción XII del artículo 24 de Ley, resulta conveniente especificar que, en este caso, la vinculación será en materia de publicidad engañosa o abusiva.

Por otra parte, estas comisiones consideran que en cuanto a la adición de una fracción XIV ter para establecer la atribución específica para que la Profeco pueda monitorear la información o publicidad, ya se encuentra precisada en el primer párrafo del artículo 13 de la misma ley, por lo que estiman innecesaria la adición de la fracción en comento.

En tal virtud, se asientan las modificaciones necesarias en el proyecto de decreto.

Cuarto. Reforma al artículo 32

Esta reforma contempla lo siguiente:

Artículo 32. La información o publicidad relativa a bienes, productos o servicios que se difundan por cualquier medio o forma, deberán ser veraces, comprobables y exentos de textos, diálogos, sonidos, imágenes, marcas, denominaciones de origen y otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión por engañosas o abusivas.

Para los efectos de esta ley, se entiende por información o publicidad engañosa o abusiva aquella que refiere características o información relacionadas con algún bien, producto o servicio que pudiendo o no ser verdaderas, inducen a error o confusión al consumidor por la forma inexacta, falsa, exagerada, parcial, artificiosa o tendenciosa en que se presenta, el contexto temporal en que se difunde, el momento en que se transmite respecto de otros contenidos difundidos en el mismo medio y las circunstancias económicas o especiales del mercado.

La información o publicidad que compare productos o servicios, sean de una misma marca o de distinta, no podrá ser engañosa o abusiva en términos de lo dispuesto en el párrafo anterior. La Procuraduría podrá emitir lineamientos para el análisis y verificación de dicha información o publicidad a fin de evitar que se induzca a error o confusión al consumidor.

Al respecto, estas comisiones estiman procedente el espíritu de la reforma para agregar elementos a la definición de publicidad engañosa, sin embargo, consideran que la redacción de la reforma propuesta resultaría mejor ubicada en el último párrafo del referido artículo y quedar como sigue

Artículo 32. La información o publicidad relativa a bienes, productos o servicios que se difundan por cualquier medio o forma, deberán ser veraces, comprobables y exentos de textos, diálogos, sonidos, imágenes, marcas, denominaciones de origen y otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión por engañosas o abusivas.

Para los efectos de esta ley, se entiende por información o publicidad engañosa o abusiva aquella que refiere características o información relacionadas con algún bien, producto o servicio que pudiendo o no ser verdaderas, inducen a error o confusión al consumidor por la forma inexacta, falsa, exagerada, parcial, artificiosa o tendenciosa en que se presenta.

La información o publicidad que compare productos o servicios, sean de una misma marca o de distinta, no podrá ser engañosa o abusiva en términos de lo dispuesto en el párrafo anterior.

La procuraduría podrá emitir lineamientos para el análisis y verificación de dicha información o publicidad a fin de evitar que se induzca a error o confusión al consumidor, considerando el contexto temporal en que se difunde, el momento en que se transmite respecto de otros contenidos difundidos en el mismo medio y las circunstancias económicas o especiales del mercado.

De esta manera, se considera aprobar la reforma al artículo 32 con las modificaciones apuntadas.

Quinto. Reforma al artículo 35

Esta reforma pretende considerar que la Profeco pueda ordenar al proveedor que suspenda la información o publicidad desde que “presuma” que la acción es violatoria. De acuerdo a la iniciativa, dicho artículo quedaría de la siguiente manera:

Artículo 35. Sin perjuicio de la intervención que otras disposiciones legales asignen a distintas dependencias, la Procuraduría podrá:

I. Ordenar al proveedor que suspenda la información o publicidad que se presuma violatoria o viole las disposiciones de esta ley y, en su caso, al medio que la difunda;

II. Ordenar que se corrija la información o publicidad que se presuma violatoria o viole las disposiciones de esta ley en la forma en que se estime suficiente, y

III. Imponer las sanciones que correspondan, en términos de esta ley.

Para los efectos de la violación a las disposiciones a la ley a que se refieren las fracciones II y III, deberá concederse al infractor la garantía de audiencia a que se refiere el artículo 123 de este ordenamiento.

Cuando la Procuraduría emita requerimientos de información o instaure algún procedimiento administrativo relacionado con la veracidad de la información o publicidad, podrá ordenar al proveedor suspender la publicidad o información que se difunda, o bien que se indique que la veracidad de la misma no ha sido comprobada ante la autoridad competente.

Al respecto, estas comisiones consideran que las modificaciones al artículo 35 podrían conllevar a controversias e impugnaciones por parte de los proveedores, al no encontrarse concluido el procedimiento administrativo correspondiente que determine la existencia de las referidas violaciones.

Por otro lado, el artículo 25 Bis de la ley, ya establece los casos específicos y las medidas precautorias que la Profeco puede imponer.

Además, el último párrafo del propio artículo 35 establece una medida precautoria, en este caso particular, consistente en que se advierta al consumidor que la veracidad de la publicidad no ha sido aun comprobada.

Por lo anterior, estas comisiones consideran no aprobar la reforma en comento.

Sexto. Reforma al artículo 127

La iniciativa plantea reformar el artículo 127 de la LFPC para derogar la mención de la violación del artículo 32 e incluirlo en el artículo 128 Bis a fin de aumentar el monto de la sanción económica y quedar como sigue:

Artículo 127. Las infracciones a lo dispuesto por los artículos 7 Bis, 13, 17, 18 Bis, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 66, 67, 68, 69, 70, 72, 75, 77, 78, 79, 81, 82, 85, 86 Quater, 87 Bis, 90, 91, 93, 95 y 113 serán sancionadas con multa de 397.76 a 1 millón 272 mil 813.16 pesos.

En lo relativo a las sanciones aplicables para las infracciones, estas comisiones destacan que, en la actualidad, los costos de una campaña publicitaria especialmente en medios como la TV, pueden superar de manera considerable los montos que la ley vigente impone en materia de publicidad por lo que dichas multas no se consideran un incentivo adecuado para impedir que los proveedores emitan publicidad engañosa o abusiva.

Por ello, estas comisiones estiman adecuado que se incremente el monto de la sanción económica, trasladando la infracción al artículo 32 del actual 127 al 128 que enseguida se examina.

Séptimo. Reforma al artículo 128

Tiene el propósito de reformar el artículo 128, para quedar como sigue:

Artículo 128. Las infracciones a lo dispuesto por los artículos 7, 8, 10, 12, 32, 44, 63, 63 Bis, 63 Ter, 63 Quintus, 65, 65 Bis, 73, 73 Bis, 73 Ter, 73 Quáter, 73 Quintus, 74, 76 Bis, 80, 86 Bis, 87, 87 Ter, 92, 92 Ter, 98 Bis y 121 serán sancionadas con multa de 596.63 a 2 millones 333 mil 490.80 pesos.

Estas comisiones consideran adecuada la reforma en comento para sancionar conforme al artículo 128 de la LFPC, las infracciones al artículo 32 por información o publicidad engañosa, en virtud de que el monto de la multa aplicable a esos casos sería superior al que actualmente tienen, es decir, las previstas en el artículo 127 de la ley.

Octavo. Reforma al artículo 128 Bis

En este artículo se propone adicionar dos párrafos al artículo 128 BIS de la LFPC, para quedar como sigue:

Artículo 128 Bis. En casos particularmente graves, la Procuraduría podrá sancionar con clausura total o parcial, la cual podrá ser hasta de noventa días y con multa de 114 mil 388.23 a 3 millones 202 mil 870.46 pesos.

Las violaciones a lo establecido en el artículo 32 que se consideren particularmente graves conforme a lo establecido en el artículo 128 ter de esta ley, serán sancionadas hasta con el monto máximo establecido en el párrafo anterior o bien con multa de hasta un 10% de los ingresos brutos anuales del infractor obtenidos por la comercialización del bien o los bienes, productos o servicios contenidos en la publicidad respectiva, correspondiente al último ejercicio fiscal en que se haya cometido la infracción, en caso de reincidencia.

Sobre el particular, estas comisiones consideran pertinente que se incluya la previsión de una sanción más elevada en los casos particularmente grave como medida inhibitoria de estas conductas. Sin embargo, es conveniente modificar la redacción del texto a efecto de incluir que las infracciones serán sancionadas hasta con el monto máximo o bien con multa de hasta un 10%, lo que resulte mayor.

De esta manera, se asientan las modificaciones en el decreto de este dictamen.

Noveno. Reforma al artículo 128 Ter, fracción VI .

La iniciativa prevé reformar la fracción VI del artículo 128 Ter, recorriéndose las actuales VI y VII para quedar como VII y VIII de la LFPC, en virtud de que el artículo en cuestión fue modificado recientemente mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación del 19 de agosto de 2010, mismo que quedaría de la siguiente manera:

Artículo 128 Ter. Se considerarán casos particularmente graves:

I. a V. ...

VI. Cuando la información relacionada con algún bien, producto o servicio que pudiendo o no ser verdaderas, induzcan a error o confusión al consumidor por la forma falsa, exagerada, parcial, artificiosa o tendenciosa en que se presente y pongan en peligro la vida, la salud o la seguridad de un grupo de consumidores,

VII. La reincidencia en la comisión de infracciones a los artículos señalados en el artículo 128 de esta ley, y

VIII Aquellas que vulneren los derechos contemplados en el Título Segundo de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Al respecto, en congruencia con lo establecido en el considerando octavo, estas comisiones destacan que resulta procedente adicionar como caso particularmente grave a la publicidad engañosa.

En esta virtud, se considera aprobar la reforma al artículo 128 Ter.

Décimo. Adición al artículo 130

Por último, la iniciativa propone la adición de un segundo párrafo al artículo 130 de la LFPC, con el objeto de que en materia de publicidad, la reincidencia se entienda cuando el mismo infractor incurra en dos o más violaciones del mismo precepto legal.

La adición se plantea de la siguiente manera:

Artículo 130. Se entiende que existe reincidencia cuando el mismo infractor incurra en dos o más violaciones del mismo precepto legal durante el transcurso de un año, contado a partir del día en que se cometió la primera infracción.

Cuando se trate de infracciones a lo dispuesto en el artículo 32, la autoridad calificará como reincidente a un proveedor cuando incurra más de una violación a dicho artículo en cualquier período.

Al respecto, estas comisiones estiman que la adición en comento para considerar reincidente los casos de publicidad engañosa sin importar el periodo de la comisión de las infracciones, no contribuiría efectivamente a actualizar el marco de referencia contra la publicidad engañosa pues, en realidad el requisito indispensable es que las resoluciones hayan causado estado para considerar la existencia de la reincidencia.

Por lo anterior, estas comisiones estiman que la aprobación de la adición en comento no resulta procedente.

Finalmente, estas comisiones desean destacar que en materia de publicidad engañosa también tienen facultades las autoridades sanitarias y de comunicaciones, específicamente la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) y las autoridades vinculadas con la aplicación de la Ley Federal de Radio y Televisión y su Reglamento, como puede desprenderse de la lectura de los artículos 3, 17 Bis, 270, 300, 301, 303, 305, 306, 307, 310, 311, 312, 393, 394, 396 Bis, 413 y 414 Bis de la Ley General de Salud; de los artículos 1, 5, 6, 9, 11, 14, 43, 44, 45, 61, 79, 86, 99, 106, 107 y 108 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Publicidad; de los artículos 67 y 69 de la Ley Federal de Radio y Televisión, así como de los artículos 39, 46 y 49 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión, por lo que, una reforma integral en esta materia, tendría también que considerar esta normatividad.

No obstante lo anterior, estas comisiones consideran procedentes las reformas a los artículos antes citados en los considerandos segundo, sexto y séptimo, por lo que asientan las modificaciones referidas en el proyecto de decreto de este dictamen.”

Cuarta. Que los diputados, que integran la Comisión de Economía, estiman legítimo el espíritu de la iniciativa y correctas las modificaciones que realizó la Cámara de Senadores a la iniciativa original, no obstante lo anterior, esta comisión realiza modificaciones a la minuta de acuerdo con las siguientes consideraciones:

1. Se observa un error en el proyecto de decreto enviado a la Cámara de Diputados, en la adición de la fracción VI al artículo 128 Ter:

“Artículo 128 Ter. Se considerarán casos particularmente graves:

...VI. Cuando la información relacionada con algún bien, producto o servicio que **pudiendo** induzcan a error o confusión al consumidor por la forma falsa, exagerada, parcial, artificiosa o tendenciosa en que se presente;”

En efecto, los términos en que se ha redactado esta fracción, no corresponden al texto del dictamen emitido por la Cámara de Senadores, de tal manera que se omiten las palabras **“o no ser verdaderas”**, por lo que esta comisión se pronuncia por corregir la fracción VI que se adiciona al artículo 128 Ter en los siguientes términos:

“Artículo 128 Ter. Se considerarán casos particularmente graves:

...VI. Cuando la información relacionada con algún bien, producto o servicio que **pudiendo o no ser verdaderas**, induzcan a error o confusión al consumidor por la forma falsa, exagerada, parcial, artificiosa o tendenciosa en que se presente;

2. De igual manera, se estima correcto clarificar la redacción del párrafo que se agrega al artículo 128 Bis y que establece una nueva modalidad para la sanción de la publicidad engañosa, en virtud de que parecería que la multa para estos casos es solo la más alta del rango de las particularmente graves, cuando lo correcto es que diga que la sanción se determinará dentro de ese rango.

Por lo anterior, se modifica dicho párrafo para quedar en los siguientes términos:

“Las violaciones a lo establecido en el artículo 32 que se consideren particularmente graves conforme a lo establecido en el artículo 128 Ter de esta ley, serán sancionadas con **la multa establecida** en el párrafo anterior o bien con multa de hasta un 10 por ciento de los ingresos brutos anuales del infractor obtenidos por la comercialización del bien o los bienes, productos o servicios contenidos en la publicidad respectiva, correspondiente al último ejercicio fiscal en que se haya cometido la infracción, en caso de reincidencia.”

3. Asimismo, los diputados de la Comisión de Economía estiman que no obstante que se están reforzando las facultades de la Profeco para recabar información que es necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones, también estima que la ley debe proteger la privacidad y confidencialidad de dicha información.

Por lo anterior, se estima necesario agregar un tercer párrafo al artículo 13 de la ley de protección de los consumidores para establecer de forma expresa que la Profeco considerará como información reservada, confidencial o comercial reservada, aquella que los interesados señalen que tiene ese carácter, en los términos que determina la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para quedar de la siguiente forma:

“La procuraduría considerará como información reservada, confidencial o comercial reservada, en los términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, aquella información que las autoridades, proveedores y consumidores señalen que tiene ese carácter.”

4. Por otra parte, los diputados de la Comisión de Economía dan cuenta del hecho de que la Minuta venida del Senado no contiene la actualización de los montos de las multas referidas en el artículo 128 Bis, pues aparecen las correspondientes al año 2010.

Por lo anterior, se estima correcto actualizar dichos montos para quedar de la siguiente forma:

“Artículo 128 Bis. En casos particularmente graves, la Procuraduría podrá sancionar con clausura total o parcial, la cual podrá ser hasta de noventa días y con multa de \$ 119 326.23 a 3 341 134.55”.

5. En cuanto al resto de las reformas propuestas a la Ley Federal de Protección al Consumidor, esta Comisión de Economía hace suyos los argumentos que se esgrimieron en la Cámara de Senadores para los efectos del presente dictamen.

Quinta. En virtud de lo anterior, esta Comisión de Economía se manifiesta por modificar la Minuta que nos ocupa y en los términos de la fracción 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 proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Federal de Protección al Consumidor

Único. Se reforman los artículos 13, 32, 127, 128, 128 Bis y la fracción VI del artículo 128 Ter, recorriéndose las actuales VI y VII para quedar como VII y VIII respectivamente; se adiciona un tercer párrafo al artículo 13, la fracción IX Ter al artículo 24, un último párrafo al 32, un segundo párrafo al 128 Bis, una fracción VIII al 128 Ter, todos de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Artículo 13. La procuraduría verificará a través de visitas, requerimientos de información o documentación, monitoreos, o por cualquier otro medio el cumplimiento de esta ley. Para efectos de lo dispuesto en este precepto, los proveedores, sus representantes o sus empleados están obligados a permitir al personal acreditado de la Procuraduría el acceso al lugar o lugares objeto de la verificación.

Las autoridades, proveedores y consumidores están obligados a proporcionar a la Procuraduría, en un término no mayor de quince días, la información o documentación necesaria que les sea requerida para el cumplimiento de sus atribuciones, así como para sustanciar los procedimientos a que se refiere esta ley. Dicho plazo podrá ser ampliado por una sola vez.

La procuraduría considerará como información reservada, confidencial o comercial reservada, en los términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, aquella información que las autoridades, proveedores y consumidores señalen que tiene ese carácter.

Artículo 24. La procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

I. a IX Bis. ...

IX Ter. Promover la coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales que corresponda, a fin de asegurar la protección efectiva al consumidor en contra de la información o publicidad engañosa o abusiva.

X. a XXIII. ...

Artículo 32. La información o publicidad relativa a bienes, productos o servicios que se difundan por cualquier medio o forma, deberán ser veraces, comprobables y exentos de textos, diálogos, sonidos, imágenes, marcas, denominaciones de origen y otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión por engañosas o abusivas.

Para los efectos de esta ley, se entiende por información o publicidad engañosa o abusiva aquella que refiere características o información relacionadas con algún bien, producto o servicio que pudiendo o no ser verdaderas, inducen a error o confusión al consumidor por la forma inexacta, falsa, exagerada, parcial, artificiosa o tendenciosa en que se presenta.

La información o publicidad que compare productos o servicios, sean de una misma marca o de distinta, no podrá ser engañosa o abusiva en términos de lo dispuesto en el párrafo anterior.

La procuraduría podrá emitir lineamientos para **el análisis y** verificación de dicha información o publicidad a fin de evitar que se induzca a error o confusión al consumidor, **considerando el contexto temporal en que se difunde, el momento en que se transmite respecto de otros contenidos difundidos en el mismo medio y las circunstancias económicas o especiales del mercado.**

Artículo 127. Las infracciones a lo dispuesto por los artículos 7 Bis, 13, 17, 18 Bis, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 66, 67, 68, 69, 70, 72, 75, 77, 78, 79, 81, 82, 85, 86 Quater, 87 Bis, 90, 91, 93, 95 y 113 serán sancionadas con multa de \$ 397.76 a \$ 1 272 813.16.

Artículo 128. Las infracciones a lo dispuesto por los artículos 7, 8, 10, 12, 32, 44, 63, 63 Bis, 63 Ter, 63 Quintus, 65, 65 Bis, 73, 73 Bis, 73 Ter, 73 Quáter, 73 Quintus, 74, 76 Bis, 80, 86 Bis, 87, 87 Ter, 92, 92 Ter, 98 Bis y 121 serán sancionadas con multa de \$ 596.63 a \$ 2 333 490.80.

Artículo 128 Bis. En casos particularmente graves, la procuraduría podrá sancionar con clausura total o parcial, la cual podrá ser hasta de noventa días y con multa de \$ 119 326.23 a \$ 3 341 134.55.

Las violaciones a lo establecido en el artículo 32 que se consideren particularmente graves conforme a lo establecido en el artículo 128 Ter de esta ley, serán sancionadas con la multa establecida en el párrafo anterior o bien con multa de hasta un 10% de los ingresos brutos anuales del infractor obtenidos por la comercialización del bien o los bienes, productos o servicios contenidos en la publicidad respectiva, correspondiente al último ejercicio fiscal en que se haya cometido la infracción, en caso de reincidencia.

Artículo 128 Ter. Se considerarán casos particularmente graves:

I. a V. ...

VI. Cuando la información relacionada con algún bien, producto o servicio que pudiendo o no ser verdadera, induzcan a error o confusión al consumidor por la forma falsa, exagerada, parcial, artificiosa o tendenciosa en que se presente;

VII. La reincidencia en la comisión de infracciones a los artículos señalados en el artículo 128 de esta ley, y

VIII. Aquellas que vulneren los derechos contemplados en el Título Segundo de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

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 de 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 en abstención), 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 JUSTICIA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

Honorable Asamblea:

Las Comisión de Justicia, 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 y demás aplicables 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 de la Comisión Permanente, con fecha 10 de agosto de 2011, el diputado Juan José Guerra Abud del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), sometió a consideración de esta Soberanía, la Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona diversas disposiciones al Código Penal Federal, al Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada para sancionar el Delito de Robo al Autotransporte Federal.

2. En la misma fecha, la Mesa Directiva acordó turnar la Iniciativa, que nos ocupa a la Comisión de Justicia, para su estudio y dictamen correspondiente.

Derivado de lo anterior, dicha 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.

Contenido de la iniciativa

La iniciativa del diputado propone federalizar el delito de robo al autotransporte, estableciendo un capítulo especial en el Código Penal Federal denominado “Del Robo al Autotransporte Federal”.

Asimismo, el legislador señala como prioritario considerarlo, en los casos que especifica, como un delito grave y que cuando el mismo sea cometido por quienes formen parte o se encuentren vinculados con la delincuencia organizada, se castigue a sus perpetradores en términos del artículo 2º de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

El diputado señala que: “actualmente el delito de robo al autotransporte federal ocasiona grandes pérdidas tanto al sector transportista como a las empresas que emplean sus servicios. La investigación y persecución de este delito corresponde a las instancias del fuero común, lo que dificulta su combate dado que en la mayoría de los casos la perpetración y los efectos del delito trascienden los límites territoriales de las entidades federativas, lo que dificulta la investigación y persecución de este delito y propicia, en consecuencia, campos de impunidad que deben ser eliminados...”

Esta comisión coincide con el proponente al señalar que el robo al autotransporte se ha venido incrementando y su incidencia representa una problemática global en la cual, México no es una excepción.

Asimismo, esta comisión concuerda en la necesidad de fortalecer el marco de protección jurídica en materia de autotransporte, dado que es uno de los sectores más afectados por delitos como el robo a nivel nacional, de la misma forma que otros sectores del autotransporte federal, como los de pasajeros y turismo, se ven igualmente afectados.

Para tal fin, el diputado que suscribe la iniciativa, señala que si bien el Título Vigésimo Segundo del Código Penal Federal, contiene un catalogo de delitos en contra de las personas en su patrimonio, entre los que se tipifica el robo, debiéndose considerarse por ese hecho que la materia es federal. Sin embargo, bajo los argumentos por él expuestos en la iniciativa referida, la investigación y persecución del robo al autotransporte, aun tratándose de aquel que es regulado por leyes federales, se ha dejado en manos de las autoridades estatales.

De acuerdo al legislador, lo anterior, se corrobora con los informes de incidencia delictiva del fuero común que presentó en marzo de 2011, el Secretariado Ejecutivo Sistema Nacional de Seguridad Pública, en el que entre otros reporta que en el año 2010 se denunciaron a nivel nacional ante las Procuradurías Generales de Justicia del País 2,142 robos en carretera de los cuales 1,905 se cometieron con violencia y 237 se efectuaron sin ella.

Asimismo y de acuerdo a la iniciativa, el reporte referido revela que: “ de los 2,142 robos denunciados como cometidos en carretera en el año 2010, 580 se hicieron con violencia sobre camiones de carga, en tanto que los que se denunciaron como cometidos sin violencia sobre camiones de carga fueron apenas 78; esto es, se denunciaron 658 robos cometidos en contra de camiones de carga del total de robos denunciados como cometidos en carreteras, en tanto que el resto de los cometidos en carreteras correspondió a denuncias por robos cometidos en contra autobuses, vehículos particulares y otros.”¹

En primer lugar, un elemento adicional mencionado por el Legislador y que justifica la propuesta de federalizar el delito de robo al autotransporte federal, se refiere a que diversas organizaciones de transportistas pertenecientes a las diferentes modalidades de transporte, como lo son aquellas que prestan los servicios públicos de de carga, de pasajeros y turismo, manifiestan su preocupación dado que “ el índice de robo de camiones de carga se disparó en todas las carreteras del país, al pasar de 580 a más de 800 unidades en hurto (38%), lo que deja cuantiosas pérdidas a la industria, razón por la que consideran que la atención a este fenómeno delictivo debe estar a cargo de las autoridades federales...

Lo anterior, no solo por el aumento considerable de su incidencia, sino también porque ante los incrementos en los robos al autotransporte aumentó también el costo de seguridad para las empresas el cual ha pasado del 6 al 12 por ciento en el mismo periodo, lo que sin duda afecta la competitividad del sector; pero sobre todo porque, de acuerdo al modus operandi de quienes cometen estos ilícitos, resulta que “en una entidad federativa se puede encontrar la mercancía robada, en otra el remolque de la unidad y en una más el camión, por lo que resulta necesario levantar múltiples denuncias en diferentes órdenes de gobierno.”, lo que se evitaría si de este delito conocieran las instancias federales reduciendo también el margen de impunidad que en la realidad dicha situación genera.”²

En segundo lugar, y de acuerdo a la iniciativa, otros sectores como lo es el de seguridad privada e industria satelital, se han manifestado en el mismo sentido de la propuesta, señalando que "... al concluir 2010, el robo a camiones de carga registró un incremento de 52.1% con respecto al 2009. Se hurtaron principalmente electrodomésticos, cómputo, fármacos, ropa, abarrotes, materiales de construcción y varilla, conceptos que representan el 50% del total de robos registrados..."

A fin de abundar en lo anterior se arguye también que "los delincuentes tienen un nuevo modus operandi, pues ahora al hurtar un tractocamión si sospechan que tiene monitoreo satelital, cambian el remolque que cuenta con un dispositivo de seguridad (cintos, candados, etc.) a otro automotor que no lo posee. Hecho el cambio, los tractos que cuentan con un sistema de rastreo satelital continúan su ruta, lo que impide saber si la unidad fue robada, puesto que el sistema no identifica si salió de su camino."

Ante tales premisas es que dichas organizaciones consideran importante elevar el delito del robo a autotransporte a un nivel federal con el fin de proteger a este sector, a empresarios, hombres-camión y automovilistas que transitan en carretera en todo el país."³

Especial atención merece por parte de los integrantes de esta Comisión dictaminadora, el señalamiento que hace el legislador proponente al referir que el costo de la inseguridad en México es muy alto, de acuerdo con el Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO) se calcula que en México este problema representa al año un costo de 770 dólares por habitante, lo que equivale al 7% del Producto Interno Bruto (PIB).

De esos 770 dólares, el 2.1% estaría destinado al concepto de transferencias (víctimas a victimarios); alrededor del 0.8% al pago de seguros contra la inseguridad y el resto a la contratación de policías privados y públicos, según refiere el IMCO.

Por ello coincidimos con la iniciativa objeto del presente dictamen en que las acciones de tipo empresarial deben ser reforzadas con una política de Estado que evite que el robo al autotransporte, llegue a representar la segunda actividad ilícita más lucrativa después del narcotráfico.

Los diputados integrantes de esta comisión dictaminadora coinciden en la necesidad de federalizar este delito ya que la cadena de conductas relacionadas con esta problemática que da origen a esta iniciativa, concluyen en muchos casos, con delitos como homicidio de operadores transportistas y con vínculos con el mercado informal de venta de artículos robados y la delincuencia organizada que ha diversificado sus fuentes de ingreso mediante este tipo de delitos. Como la propia iniciativa comenta:

"No podemos pasar por alto el hecho de que en la mayoría de los casos, estos crímenes son cometidos por miembros de la delincuencia organizada, quienes valiéndose de diversas circunstancias tales como falsos operativos de revisión por parte de presuntos policías, el empleo de licencias federales falsas para pasar como operadores regulares, la utilización de armas de alto calibre, en los momentos en que los operadores paran frente a una vía o cruce o para revisar una llanta o fallas mecánicas, aprovechan el estado de vulnerabilidad en que se encuentran para perpetrar el o los ilícitos que les permitirán apoderarse de las mercancías..."

Una razón que la Comisión determina primordial al considerar la federalización de este tipo de delitos es la dispersión y diversidad de criterios existentes en cada entidad federativa, lo que genera espacios de corrupción e impunidad en su castigo, aunado a las dificultades que se presentan en los procesos de la denuncia, investigación y persecución referidos en la iniciativa.

El robo se encuentra dentro de los delitos considerados como patrimoniales o contra el patrimonio, es decir aquellos que atentan o dañan la integridad del patrimonio de las personas.

En materia federal, priva la noción relativa a que un delito patrimonial debe ser investigado por las autoridades de este nivel de gobierno, principalmente cuando repercute o lesiona el patrimonio de la Federación o en los casos de los cometidos por servidores públicos de la Federación, en ejercicio de sus funciones, en contra de los particulares. Así lo demuestra la referencia que se hace de este tipo delitos en el portal de la Procuraduría General de la República, que sobre el particular señala:

“Los delitos patrimoniales que prevé el Código Penal Federal en su título vigésimo segundo, son los cometidos por particulares en contra del patrimonio de la Federación, o los cometidos por servidores públicos de la Federación en contra de particulares, encontrándose contemplados, el robo, abuso de confianza, fraude, extorsión, despojo de cosas inmuebles o de aguas y daño en propiedad ajena, delitos previstos en los artículos 367 al 399 bis de dicho código.

Las penas aplicables a cada uno de los delitos enunciados difiere según la gravedad y cuantía del quebranto patrimonial sufrido por su comisión.

Los delitos patrimoniales más comunes son el robo, que es el apoderamiento de un bien mueble ajeno propiedad de una Institución gubernamental federal, sin derecho ni consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley; y el delito de daño en propiedad ajena, que es el daño causado por particulares en contra de bienes muebles e inmuebles propiedad del Estado, debiendo considerarse principalmente el daño ocasionado a la red carretera nacional en su cinta asfáltica y señalamientos, o bien los accidentes producidos en la conducción de vehículos automotores.”⁴

En consecuencia con lo anterior el proponente refiere que “no obstante que el Título Vigésimo Segundo del Código Penal Federal, contiene un catalogo de delitos en contra de las personas en su patrimonio, bajo la premisa que referimos con antelación, la investigación y persecución del robo al autotransporte, aun el federal, se ha dejado en manos de las autoridades estatales, lo cual se corrobora con los informes de incidencia delictiva del fuero común que presentó en marzo de 2011, el Secretariado Ejecutivo Sistema Nacional de Seguridad Pública, en el que entre otros reporta que en el año 2010 se denunciaron a nivel nacional ante las Procuradurías Generales de Justicia del País 2,142 robos en carretera de los cuales 1,905 se cometieron con violencia y 237 se efectuaron sin ella. Asimismo, revela que de los 2,142 robos denunciados como cometidos en carretera en el año 2010, 580 se hicieron con violencia sobre camiones de carga, en tanto que los que se denunciaron como cometidos sin violencia sobre camiones de carga fueron apenas 78; esto es, se denunciaron 658 robos cometidos en contra de camiones de carga del total de robos denunciados como cometidos en carreteras, en tanto que el resto de los cometidos en carreteras correspondió a denuncias por robos cometidos en contra autobuses, vehículos particulares y otros.”⁵

Ante tal premisa, esta comisión considera, en concordancia con lo que expone el legislador proponente, que si bien diversas disposiciones vigentes el Código Penal Federal aluden a conductas que lesionan los bienes jurídicos de los transportistas, la tutela que establece dicho cuerpo legal, es dispersa e insuficiente para otorgar un marco de protección efectivo al sector del autotransporte federal, el cual se verá robustecido con las propuestas contenidas en la iniciativa objeto de este dictamen

Análisis comparativo



Por lo que hace al Código Federal de Procedimientos Penales, la iniciativa propone las siguientes modificaciones:



Respecto a la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, la iniciativa propone las siguientes modificaciones:



Consideraciones

Primera. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 73 fracción XXI, señala que corresponde al Congreso de la Unión establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, así como determinar la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios; de igual forma, legislar en materia de delincuencia organizada.

En este contexto, la comisión dictaminadora estima que la iniciativa en comento es susceptible de ser analizada al ser el Congreso de la Unión un órgano competente para legislar en materias relacionadas con la aplicación de leyes federales y establecer delitos que lesionen a sujetos que realicen actividades reguladas por las mismas, como en el caso del robo al autotransporte federal.

Segunda. De la misma manera, la Comisión considera pertinente y coincide en que se justifica ampliamente la necesidad de que sean las autoridades federales a quienes corresponda el combate a este delito, si tomamos en cuenta que el daño patrimonial que se ocasiona las víctimas u ofendidos por el mismo, al final repercute en contra de un sector muy importante de la economía nacional, como lo es el sector del autotransporte y sus correlaciones con la protección del mercado formal y el empleo de los mexicanos.

Asimismo, existe coincidencia en la importancia del transporte carretero, dado que por razones históricas, geográficas y económicas, el transporte carretero es el modo de transporte que sostiene la mayor parte de flujo de personas y de bienes. El sistema productivo depende, junto con algunos otros elementos fundamentales, de la posibilidad de movilización de las personas y la de transportar los insumos necesarios para producir los bienes y posteriormente trasladarlos hasta donde se consumen, lo que significa que todos los bienes y servicios tienen un componente de costo de transporte que afecta directamente el costo final y consecuentemente la productividad y competitividad integral de la economía.

Tercera. No pasa inadvertido para esta Comisión la referencia que hace el proponente a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de junio de 2010 en la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal y del Código Federal de Procedimientos Penales, en Materia de Delitos contra el Transporte Ferroviario, en el que, entre otras, se establece en el artículo 286 una calificativa para sancionar a quien en una vía general de comunicación haga uso de violencia para conseguir los propósitos a que se refiere al primer párrafo

de dicho artículo, como son causar un mal, obtener un lucro o de exigir su asentimiento para cualquier fin.

Si bien, esta reforma representó un avance importante, se considera y con ello coincidimos con el Legislador en que dicha reforma es insuficiente para sancionar las conductas relacionadas con el robo al autotransporte federal, que por obvias razones utiliza las vías generales de comunicación, toda vez que el bien jurídico que tutela el artículo 286, ubicado dentro del Capítulo denominado “Allanamiento de morada” consiste en proteger la seguridad de las personas; en tanto que, con el tipo penal específico de “robo al autotransporte federal”, se protege el patrimonio de las personas que prestan o utilizan los servicios de autotransporte regulados por la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

Por consiguiente, se considera necesario establecer para tales efectos, dentro del título Vigésimo Segundo del Código Penal Federal, un capítulo especial al que se denominará “Del Robo al Autotransporte Federal”, se lleven a cabo las modificaciones legales necesarias para que se le considere como un delito grave y que cuando el mismo sea cometido por quienes formen parte o se encuentren vinculados con la delincuencia organizada, se castigue a sus perpetradores en términos del artículo 2º de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

Cuarta. La Comisión de Justicia, considera de suma importancia llevar a cabo la tipificación del delito de robo al autotransporte regulado por la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, toda vez que los integrantes de la misma, han tomado en cuenta la gran movilización en carreteras federales de mercancías de toda índole y con un gran valor, resultando que sea una zona asediada y perseguida por la delincuencia organizada, el cual buscan con ello, mayores beneficios en su actividad ilegal.

Es por ello, que actualmente el sector empresarial se ha visto obligado a eficientar los sistemas de protección a través de la utilización de la más avanzada tecnología, lo que sin duda ha afectado sus costos de transportación.

Por lo que es procedente tipificar con la presente propuesta como conducta antijurídica, el apoderamiento ilícito de mercancías o bienes que se transportan en vehículos de carga, así como el robo de pertenencias u objetos que llevan las personas que viajan en autobuses de pasajeros o turismo.

Ahora bien, el Código Penal Federal en el Título Vigésimo Segundo denominado “Delitos en Contra de las Personas en su Patrimonio”, en el Capítulo I “Robo” describe el tipo base de esta conducta delictiva en los términos siguientes:

Artículo 367. Comete el delito de robo: el que se apodera de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley.

En opinión de esta instancia dictaminadora, nada impide que el legislador secundario establezca en la ley penal modalidades de un delito, cuando por situaciones de orden social y económico que justifican la existencia y la necesidad de un tipo penal que sancione conductas específicas, ya sea por las circunstancias especiales en que se cometen o por los bienes jurídicos que lesionan.

En este orden de ideas se considera viable la adición del Capítulo I Bis al Título Vigésimo Segundo del Código Penal Federal, en los términos que propone el diputado promovente de la iniciativa, para quedar como sigue:

“Capítulo I Bis Del robo al autotransporte federal

Artículo 381 Ter. Al que cometa el delito de robo en contra de persona o personas que presten o utilicen por sí o por un tercero los servicios de autotransporte federal de carga, pasajeros o turismo, regulados conforme a la ley de la materia o sus servicios auxiliares, se le impondrá una pena de 6 a 12 años de prisión cuando el objeto del robo sea exclusivamente las mercancías y de 2 a 7 años de prisión cuando se trate únicamente de equipaje o valores de turistas o pasajeros, en cualquier lugar durante el trayecto del viaje, con independencia del valor de lo robado.

Cuando el objeto del robo sea el vehículo automotor se aplicará lo dispuesto en los artículos 376 bis y 377 de este Código, sin perjuicio de que se acumulen las penas que correspondan por otras conductas ilícitas que concurran en la realización del delito, incluyendo las previstas en el párrafo anterior del presente artículo.”

Destaca de esta propuesta de redacción del artículo 381 Ter que se pretende adicionar, lo siguiente:

A) El sujeto activo del delito del robo al autotransporte federal puede ser cualquier persona imputable en términos de las disposiciones penales.

B) El sujeto pasivo del delito o la víctima requieren una calidad especial: ser prestadores de cualquiera de los servicios de autotransporte público que sean sujetos de regulación de la ley en la materia; esto es, la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal (LCPAF), lo que a decir de la propia descripción de la propuesta, consiste en servicios de autotransporte de carga, pasaje o turismo o de los que presten sus servicios auxiliares, los cuales, de conformidad con el artículo 52 de la LCPAF consisten en:

- a) Terminales de pasajeros;
- b) Terminales interiores de carga;
- c) Arrastre, salvamento y depósito de vehículos;
- d) Unidades de verificación; y
- e) Paquetería y mensajería

C) No se sancionará conforme a las reglas del artículo 381 Ter que se comenta, el robo de la unidad automotriz en el que se preste el servicio de autotransporte federal, toda vez que de la redacción del párrafo segundo de dicho artículo, se advierte con claridad que cuando el objeto del robo sea el vehículo automotor se aplicará lo dispuesto en los artículos 376 bis y 377 de este Código, disposiciones jurídicas que a la letra señalan:

Artículo 376 Bis. Cuando el objeto robado sea un vehículo automotor terrestre que sea objeto de registro conforme a la ley de la materia, con excepción de las motocicletas, la pena será de siete a quince años de prisión y de mil quinientos a dos mil días multa.

La pena prevista en el párrafo anterior se aumentará en una mitad, cuando en el robo participe algún servidor público que tenga a su cargo funciones de prevención, persecución o sanción del delito o ejecución de penas y, además se le aplicará destitución e inhabilitación para desempeñar

cualquier empleo, cargo o comisión públicos por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta.

Artículo 377. Se sancionará con pena de cinco a quince años de prisión y hasta mil días multa, al que a sabiendas y con independencia de las penas que le correspondan por la comisión de otros delitos:

I. Desmantele algún o algunos vehículos robados o comercialice conjunta o separadamente sus partes;

II. Enajene o trafique de cualquier manera con vehículo o vehículos robados;

III. Detente, posea, custodie, altere o modifique de cualquier manera la documentación que acredite la propiedad o identificación de un vehículo robado;

IV. Traslade el o los vehículos robados a otra entidad federativa o al extranjero, y

V. Utilice el o los vehículos robados en la comisión de otro u otros delitos.

A quien aporte recursos económicos o de cualquier índole, para la ejecución de las actividades descritas en las fracciones anteriores, se le considerará copartícipe en los términos del artículo 13 de este Código.

Si en los actos mencionados participa algún servidor público que tenga a su cargo funciones de prevención, persecución o sanción del delito o de ejecución de penas, además de las sanciones a que se refiere este artículo, se le aumentará pena de prisión hasta en una mitad más y se le inhabilitará para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos por un período igual a la pena de prisión impuesta.

Razón por la cual es concordante como señala la propuesta de artículo objeto de análisis, que se apliquen las reglas de acumulación de penas.

Quinta. Como refiere el autor de la iniciativa, la misma tiene como objetivo tipificar en el Código Penal Federal, diversas conductas relacionadas con el robo al autotransporte federal, por tratarse de un delito que lesiona el patrimonio de las personas que prestan el servicio público de autotransporte federal o quienes utilizan sus servicios.

Por ello, la iniciativa propone que se apliquen penas que van de 6 a 12 años de prisión cuando el objeto del robo sea exclusivamente las mercancías y de 2 a 7 años de prisión cuando se trate únicamente de equipaje o valores de turistas o pasajeros, en cualquier lugar durante el trayecto del viaje, con independencia del valor de lo robado.

Sobre el particular, cabe hacer referencia a un estudio realizado por el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias (CEDIP) de la Cámara de Diputados, en el que, consultado sobre aspectos relacionados *con el tema, refirió:*

“La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 22, párrafo primero, señala que “toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado”; esta relación entre pena y delito es calificada, por la doctrina penal, como el principio de proporcionalidad, a través del cual “el legislador secundario al crear un delito, la pena que

disponga para éste, debe ser proporcional al delito de que se trate y a la gravedad del bien jurídico afectado o a la gravedad de su puesta en peligro”.⁶

En este sentido, Luigi Ferrajoli advierte que “el principio de proporcionalidad expresado en la antigua máxima *poena debet commensurari delicto* es en suma un corolario de los principios de legalidad y de retributividad, que tiene en éstos su fundamento lógico y axiológico”; además, “el problema [continúa el maestro de Florencia] de la justificación del tipo y de la medida de la pena aplicables en cada caso, como por lo demás el apenas discutido de los límites máximos de la pena sea cual fuere el delito cometido, es un problema moral y político, es decir, exclusivamente de legitimación externa”.⁷

Asimismo, señala que el problema de la justificación de la medida de la pena puede ser dividido en tres sub-problemas: “el de la pre-determinación por el legislador del tipo y la medida máxima y mínima de la pena para cada tipo de delito; el de la determinación por parte del juez de la naturaleza y medida de la pena para cada delito concreto; el de la post-determinación, en la fase ejecutiva, de la duración de la pena efectivamente sufrida”.⁸ Por razones obvias sólo haremos referencia al primero de los sub-problemas antes señalados.

Así, el primer inconveniente originado por el problema de la elección por el legislador de la entidad de la pena en relación con la gravedad del delito corresponde a la noción de “gravedad” del delito. En ese sentido existen dos tendencias diversas: “una objetivista, que mide la gravedad del delito y por consiguiente la de la pena por la entidad del daño; otra subjetivista, que la mide por el grado de la culpabilidad. También la elección de uno de estos dos criterios, así como del criterio de su equilibramiento, requiere decisiones basadas en opciones de valor”.⁹

En el caso del problema de las medidas máximas y mínimas de la pena determinables conforme a los criterios antes aludidos, es aún más difícil, pues “si, en efecto, la pena es cuantificable, no es cuantificable el delito. Y han fracasado todos los esfuerzos realizados hasta la fecha para colmar esta heterogeneidad mediante técnicas para medir la gravedad de los delitos, tanto las referidas a los grados del daño como sobre todo los de la culpabilidad”.¹⁰

Ahora bien, el profesor italiano nos advierte que

...Aunque sea imposible medir la gravedad de un delito singularmente considerado, es posible, por tanto, afirmar, conforme al principio de proporcionalidad, que desde el punto de vista interno, si dos delitos se castigan con la misma pena, es que el legislador los considera de gravedad equivalente, mientras que si la pena prevista para un delito es más severa que la prevista para otro, el primer delito es considerado más grave que el segundo. De ello se sigue que si desde el punto de vista externo dos delitos no son considerados de la misma gravedad o uno se estima menos grave que el otro, es contrario al principio de proporcionalidad que sean castigados con la misma pena o, peor aún, el primero con una pena más elevada que la prevista para el segundo. En todos los casos el principio de proporcionalidad equivale al principio de igualdad en materia penal.¹¹

El Código Penal Federal describe a la prisión como “la privación de la libertad corporal”; además, indica que su duración será de tres días a sesenta años, y sólo podrá imponerse una pena adicional al límite máximo cuando se cometa un nuevo delito en reclusión. Así, el mismo ordenamiento legal dispone que al responsable de un homicidio calificado se le sanciona con una pena que puede ir de treinta a sesenta años de prisión; en consecuencia, la vida es el bien jurídico

de mayor valía que tutela el derecho penal en nuestro país, y ese puede ser un parámetro para graduar la gravedad de los ilícitos en nuestro sistema jurídico.”

En el caso de las penas propuestas en la iniciativa objeto del presente dictamen esta Comisión valora que se cumple con los principios de proporcionalidad y retributividad, a los que se hizo alusión en los párrafos anteriores, por lo que en dicho concepto que coincide con el proponente. Máxime que de un análisis comparativo presentado por el propio CEDIP, en diversas entidades federativas del país que cuyas legislaciones tipifican conductas similares, se puede observar que las penas que dichas legislaciones imponen guardan proporción equitativa a las que se proponen en el artículo 381 Ter, que se pretende adicionar al Código Penal Federal para sanciona el delito de robo al Autotransporte, tal como se observa en el siguiente cuadro:



Sexta. Por otra parte la iniciativa, pretende incluir el robo al autotransporte federal como un delito cometido por la delincuencia organizada, en este caso, también propone modificar la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada para adicionar la fracción III Bis al artículo 2 del referido ordenamiento, para incluir en dicha categoría el caso del robo al autotransporte federal, previsto en la fracción III del artículo 381 Quáter del Código Penal Federal que también propone adicionar y cuya redacción establece: **La pena de prisión se aumentará en dos terceras partes, al que habiendo cometido el robo o participado en él, forme parte o se encuentre vinculado con la delincuencia organizada;** así, la comparación entre los delitos cometidos por la delincuencia organizada, el bien jurídico tutelado y la pena que se impone pueden ser otro parámetro comparativo para evaluar si la sanción que se propone puede ser calificada como excesiva o considerar que se ajusta al principio de proporcionalidad arriba referido.

Para ilustrar dicha circunstancia se acude al cuadro siguiente:

Delito	Bien Jurídico Tutelado	Pena
Terrorismo	Seguridad de la Nación	Prisión de 6 a 40 años
Terrorismo Internacional	Derecho Internacional	Prisión de 15 a 40 años
Narcotráfico	Salud Pública	Prisión de 10 a 25 años
Piratería	Derechos de Autor	Prisión de 3 a 10 años
Acopio y tráfico de armas	Seguridad Pública	Prisión de 5 a 30 años
Tráfico de indocumentados		Prisión de 8 a 16 años
Tráfico de órganos	Salud Pública	Prisión de 6 a 16 años
Pornografía infantil	Libre desarrollo de la personalidad	Prisión de 7 a 12 años
Lenocinio	Libre desarrollo de la personalidad	Prisión de 8 a 15 años
Robo de vehículo	Patrimonio de las personas	Prisión de 7 a 15 años
Trata de personas	Libertad Personal	Prisión de 9 a 18 años
Secuestro	Libertad Personal	Prisión de 20 a 40 años
Robo de autotransporte federal (iniciativa)	Patrimonio	Prisión de 6 a 12 años

Séptima. La iniciativa en comento propone adicionar el numeral 26 Bis al artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales a fin de que el robo al autotransporte federal previsto en el párrafo primero del artículo 381 Ter que también se propone adicionar al Código Penal Federal, sea considerado como delito grave.

Al respecto es de señalar que, en función de los argumentos expuestos por el proponente, se estima que existen elementos de convicción suficientes para que así sea considerado.

En cuanto a la exclusión que la propuesta hace respecto a los casos de robo a equipaje y valores de turistas o pasajeros se considera que es congruente dicha excepción, atendiendo también que en la propia inactiva se propone, en el artículo. 381 Quintus que, en los casos en los que el objeto del robo sea el equipaje o valores de turista o pasajeros, solo se procederá contra su perpetrador a petición de parte ofendida, esto es que si se considera que en estos casos, el valor de lo robado puede ser mínimo o de poca consideración para proceder de oficio contra su perpetrador, es necesario la querrela de parte ofendida y en congruencia, resulta atinado, por ende, no considerar estos caso como delitos graves.

Octava. La iniciativa propone derogar las fracciones VII y XIII y reformar fracción XVI del artículo 381 con el fin de armonizar la misma al texto íntegro del Código Penal Federal en materia de robo de autotransporte. De tal suerte que, los supuestos que se describen en las dos fracciones derogadas quedan comprendidos en la redacción del artículo 381 Ter, en tanto que la reforma a la fracción XVI del artículo 381 consiste en prever el supuesto en el que la penalidad se agrava por el robo cometido en carreteras y caminos de jurisdicción federal pero respecto de sujetos distintos a los que protege el artículo 381 Ter, es decir cualquier persona no regulada por la Ley de Caminos Puentes y Autotransporte Federal.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Justicia, considera viable y procedente la presente Iniciativa, toda vez que con la misma, se propone federalizar el delito de robo al autotransporte y considerarlo como delito grave para perseguirse de oficio. Asimismo, al no estar previsto actualmente en la legislación en comento un capítulo que especifique los delitos contra el autotransporte federal, es necesario preverlo en la misma.

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 Justicia somete a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

Proyecto de decreto por el que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada

Artículo Primero. Se reforma el artículo 381, primer párrafo y la fracción XVI; se adiciona un Capítulo I Bis, que se denominará “Del robo al autotransporte federal” al Título Vigésimo Segundo, con los artículos 381 Ter, 381 Quáter, 381 Quintus y 381 Sextus y, se derogan las fracciones VII y XIII del artículo 381 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 381. Además de la pena que le corresponda conforme a los artículos 370, 371 y el primer párrafo del artículo 381 Ter, se aplicarán al delincuente las penas previstas en este artículo, en los casos siguientes:

I. a VI. ...

VII. Se deroga.

VIII. a XII. ...

XIII. Se deroga

XIV. y XV. ...

XVI. Cuando se cometa en caminos o carreteras de jurisdicción federal y la víctima sea una persona distinta a las que se refiere el primer párrafo del artículo 381 Ter;

XVII. ...

...

...

Capítulo I Bis

Del robo al autotransporte federal

Artículo 381 Ter. Al que cometa el delito de robo en contra de persona o personas que presten o utilicen por sí o por un tercero los servicios de autotransporte federal de carga, pasajeros o turismo y autotransporte privado regulados conforme a la ley de la materia o sus servicios auxiliares, se le impondrá una pena de 6 a 12 años de prisión cuando el objeto del robo sea exclusivamente las mercancías y de 2 a 7 años de prisión cuando se trate únicamente de equipaje o valores de turistas o pasajeros, en cualquier lugar durante el trayecto del viaje, con independencia del valor de lo robado.

Cuando el objeto del robo sea el vehículo automotor se aplicará lo dispuesto en los artículos 376 bis y 377 de este Código, sin perjuicio de que se acumulen las penas que correspondan por otras conductas ilícitas que concurran en la realización del delito, incluyendo las previstas en el párrafo anterior del presente artículo.

Artículo 381 Quater. Además de la pena que le corresponda conforme al primer párrafo del artículo anterior, se aplicarán las previstas en este artículo, en los casos siguientes:

I. De uno a tres años de prisión cuando exista apoderamiento del remolque o semirremolque.

II. La pena de prisión se aumentará en una mitad, al servidor público que cometa o participe en el robo y que tenga a su cargo funciones de prevención, persecución o sanción del delito o ejecución de penas y, además se le aplicará destitución e inhabilitación para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta.

III. La pena de prisión se aumentará en dos terceras partes, al que habiendo cometido el robo o participado en él, forme parte o se encuentre vinculado con la delincuencia organizada.

Artículo 381 Quintus. En los casos en los que el objeto del robo sea el equipaje o valores de turistas o pasajeros, solo se procederá contra su perpetrador a petición de parte ofendida.

Artículo 381 Sextus. En todo lo no previsto en el presente Capítulo se aplicarán, en lo que no se opongan, las reglas del Capítulo I del presente Título.

Artículo Segundo. Se adiciona el inciso 26 Bis) a la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 194. ...

I. ...

1) a 26) ...

26 Bis) El robo al autotransporte federal previsto en el párrafo primero del artículo 381 Ter, salvo en los casos de robo a equipaje y valores de turistas o pasajeros.

27) a 36) ...

II. a XVIII. ...

...

Artículo Tercero. Se reforma la fracción V del artículo 2o., de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, para quedar como sigue:

Artículo 2o. ...

I. a IV. ...

V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tiene capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; Tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter; Robo de vehículos, previsto en los artículos 376 Bis y 377, **y Robo de autotransporte federal previsto en la fracción III del artículo 381 Quáter** del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales o del Distrito Federal;

VI. y VII. ...

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo Federal, realizará las adecuaciones reglamentarias que resulten necesarias para crear y/o adscribir las unidades para la atención a los delitos previstos en el presente Decreto, con los recursos que cuente dentro de su presupuesto aprobado.

Tercero. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Notas

- 1 http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/131/1/images/IDFComun_21022011.pdf
- 2 <http://eleconomista.com.mx/industrias/2010/11/29/robo-transportes-carga-se-dispara>
- 3 <http://transporteinformativo.com/de-buena-fuente/cerro-2010-robo-a-transporte-con-52-de-incremento>. Publicado el 24 de enero de 2010.
- 4 Visible en: <http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Delitos%20Federales/Delitos%20Patrimoniales.asp>
- 5 http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/131/1/images/IDFComun_21022011.pdf
- 6 Uribe Benítez, Oscar, “Los principios constitucionales rectores del sistema penal acusatorio”, *Quórum Legislativo*, México, número 101, abril-junio de 2010, p. 137.
- 7 *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, séptima edición, Madrid, Trotta, 2005, p. 398.
- 8 *Ibidem*, pp. 398-399.
- 9 *Ibidem*, p. 399.
- 10 *Ídem*.
- 11 *Ibidem*, p. 402.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 20 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, Camilo Ramírez Puente (rúbrica), Ezequiel Rétiz Gutiérrez, Juanita Arcelia Cruz Cruz (rúbrica), Eduardo Ledesma Romo (rúbrica), secretarios; Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Nancy González Ulloa (rúbrica), Leonardo Arturo Guillén Medina, Mercedes del Carmen Guillén Vicente (rúbrica), Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, Gregorio Hurtado Leija (rúbrica), Israel Madrigal Ceja (rúbrica), Sonia Mendoza Díaz (rúbrica), Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo (rúbrica), María Antonieta Pérez Reytez (rúbrica en abstención), Rodrigo Pérez-Alonso González, Norma Leticia Salazar Vázquez, Cuauhtémoc Salgado Romero, Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), Josué Cirino Valdés Huevo (rúbrica), Alma Carolina Viggiano Austria, Pedro Vázquez González (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO A LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 50. DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL

Honorable Asamblea:

Los integrantes de la Comisión de Transportes, con base en las facultades que les confieren 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, 84, 85, 157, 158 y 167, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan a esta honorable asamblea el siguiente dictamen.

Antecedentes

1. En sesión ordinaria de fecha 8 de marzo de 2011, la diputada María de la Paz Quiñones Cornejo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, sometió a consideración de la Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 50. de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para establecer una cuota de peaje diferenciada para automóviles y motocicletas.

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 oficio **DGPL 61-II-1-1313**.

3. En sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión de fecha 25 de mayo de 2011, el diputado Alejandro del Mazo Maza, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, sometió a consideración la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VIII del artículo 50. de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

4. En la misma fecha, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 23, fracción f), y 122, 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 de la Cámara de Diputados, para su estudio y dictamen, mediante oficio **CP2R2A.-331**.

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 las iniciativas

La diputada Quiñones Cornejo expone en su iniciativa que las vías de comunicación son un importante detonador del crecimiento de nuestro país con una superficie de 1.9 millones de kilómetros cuadrados, ocupando el décimo quinto lugar a nivel mundial.

Asimismo, menciona que en México, el sistema carretero se encuentra conformado por autopistas operadas por Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, por el Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas y por otros concesionarios. Además, considera que un sistema

eficiente de peaje en las autopistas promovería el crecimiento del comercio y turismo, fuentes para el crecimiento económico de nuestro país.

La iniciativa en estudio señala que actualmente la ley no establece los parámetros para diferenciar las cuotas de peaje entre las motocicletas y los automóviles en las casetas de cobro de las carreteras del país, inhibiendo el uso de las motocicletas y agrega que algunas variables que se toman en consideración para el establecimiento de tarifas carreteras son: la longitud del recorrido, el costo de la infraestructura, costos de mantenimiento y operativos, incluyendo costos de desgaste, y tránsito esperado.

Indica la diputada Quiñones Cornejo que el desgaste de la red carretera está en función del tránsito de vehículos y de su peso, y éste a su vez se clasifica en relación al número de ejes de los vehículos.

En ese sentido, menciona la iniciativa que considerar el peso de los vehículos con relación al número de ejes que tiene cada vehículo, resulta inequitativo para los conductores de motocicletas, ya que éstas reciben el mismo trato tarifario que los automóviles, a pesar del evidente menor desgaste que las motocicletas causan a la red carretera derivado de su menor peso, el material más blando de sus neumáticos y su menor área de contacto en el rodamiento.

Por tal razón, la diputada Quiñones Cornejo plantea modificar la fracción VIII del artículo 5o. de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tenga la atribución de establecer equitativamente las bases generales de regulación tarifaria para la determinación del monto por peaje que deban cubrir las motocicletas, tomando en consideración la longitud del recorrido, los costos de infraestructura, mantenimiento y operativos, así como el desgaste de las carreteras provocados por cada vehículo automotor; lo anterior, a fin de reconocer el menor desgaste que causan, así como incrementar el turismo nacional e internacional en el territorio nacional e incentivar el uso de un medio de transporte menos contaminante.

Por otra parte, el diputado Alejandro del Mazo Maza indica en su iniciativa que el desgaste de la red carretera está en función del tránsito de vehículos y de su peso, el cual está contemplado en relación con el número de ejes de los vehículos y esta situación resulta en un tratamiento inequitativo para los conductores de motocicletas, ya que éstas han recibido el mismo trato tarifario que los automóviles, a pesar del menor desgaste que las motocicletas causan a la red carretera.

Asimismo, el diputado del Mazo Maza indica que en los últimos años se ha presentado un incremento en la utilización de motocicletas como medio de transporte que son aprovechadas incluso, en algunas zonas del país, como transporte de servicio público. Incremento que se explica por la facilidad de adquisición, bajo costo de mantenimiento, bajo consumo de combustible y la agilidad en el desplazamiento que hay en las ciudades mexicanas cada día más colapsadas en sus vías públicas.

A ese respecto, la iniciativa en análisis indica que existen elementos para considerar la reducción en 50 por ciento del peaje actualmente cobrado a motocicletas, tales como el menor desgaste provocado por las motocicletas a las autopistas donde circulan, por lo que los costos de mantenimiento de las carreteras son menores y, que el seguro otorgado es menor en costo considerando que también el daño que puede llegar a causar una moto es menor que el de un vehículo más pesado.

Agrega la iniciativa del diputado del Mazo Maza, que las motocicletas cuentan con dos ejes al igual que los automóviles, pero desgastan en menor proporción las carreteras, y pagan la misma tarifa que

los automóviles, sean estos tipo sedan o camionetas, por lo que considerar el peso de los vehículos con relación al número de ejes que tiene cada vehículo ha resultado en un tratamiento inequitativo para los conductores de motocicletas, ya que éstas han recibido el mismo trato tarifario que los automóviles, a pesar del evidente menor desgaste que las motocicletas causan a la red carretera.

En ese sentido, la iniciativa en comento plantea reformar la fracción VIII del artículo 5o. de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a efecto de que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes establezca las bases generales de regulación tarifaria, tomando en consideración la longitud del recorrido, los costos de infraestructura, mantenimiento y operativos, así como el desgaste que los vehículos automotores provocan a las carreteras, exceptuando a las motocicletas que pagarían la mitad de lo que pague un vehículo con dos ejes; asimismo, considera que la medida coadyuvará al impulso del turismo nacional e internacional en nuestro país al incrementarse el número de viajeros en motocicletas.

Consideraciones de la comisión

La Comisión de Transportes que suscribe considera importante destacar que en los últimos años las autopistas y puentes de cuota han contribuido de forma considerable en el desarrollo económico del país, participando en el proceso de integración nacional.

A partir de la década de 1990, en México se aceleró la construcción de infraestructura carretera considerada de altas especificaciones técnicas, mediante el otorgamiento de concesiones por parte del gobierno federal para la construcción, operación, explotación y conservación del sistema carretero.

El esquema de carreteras concesionadas ha posibilitado una asociación financiera de carácter público-privada en donde los recursos públicos permiten que el resto de la inversión, aportada por empresarios privados y bancos que les otorgan créditos, sea recuperable y obtenga un rendimiento dentro del plazo de la concesión.

Esta participación del capital privado en el ramo carretero se ha convertido en un instrumento de importancia para el financiamiento, desarrollo y operación en dicho sector, cuyo objeto ha sido dotar eficientemente al país con vías de comunicación terrestres, elevar la cobertura y calidad de los servicios, y al mismo tiempo generar beneficios sociales. Es así que en los últimos años las autopistas y puentes de cuota han contribuido de forma considerable en el desarrollo económico del país, participando en el proceso de integración nacional.

La infraestructura carretera posibilita el traslado de las personas y mercancías, fomentando así el comercio y el turismo tanto nacional como internacional. En México el sistema carretero se encuentra conformado por autopistas operadas por Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (Capufe), por el Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas (Farac) y por otros concesionarios.

En ese sentido, cabe aclarar que las tarifas de peaje son fijadas por el organismo responsable de su operación. En el caso de las carreteras construidas por el estado y que han sido entregadas a Capufe para su administración, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) autoriza la tarifa; para el caso de las autopistas manejadas por el Farac, es el comité técnico del fideicomiso el que determina la tarifa, y para las autopistas concesionadas es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes quien determina la tarifa bajo reglas específicas.

Por su parte, el concesionario desarrolla un esquema de negocio basado en la tarifa promedio máxima fijada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, entidad que ha tenido especial cuidado en fijar ese límite con base en las características de la vía, en las condiciones económicas de la zona de que se trate y con la capacidad de pago demostrada por los diferentes segmentos del mercado.

No debe soslayarse que el pago de la tarifa de peaje por el uso de la infraestructura carretera es necesario, toda vez que los recursos obtenidos por este concepto se utilizan para el pago de la inversión, operación y mantenimiento de las autopistas, esto con el objeto de que el concesionario esté en condiciones de proporcionar un servicio de calidad.

Al respecto, las tarifas de peaje para cada tipo de vehículo se determinan por los costos derivados de la prestación de servicios carreteros. Los costos de administración, operación (que incluye señalización, comunicación, servicio médico, pintura, grúas, seguros, sanitarios, torres de auxilio, recolección de cuotas, etcétera.) y obligaciones fiscales, son asignados de manera uniforme entre los diferentes tipos de usuarios.

Los costos de mantenimiento mayor y menor y los costos de modernización de las autopistas, sin embargo, se asignan por el factor de daño que los vehículos ocasionan a la carpeta asfáltica de las autopistas.

Sin embargo, aunque en la mayoría de los casos el desgaste de las carreteras es proporcional al número de ejes por la relación de éstos con el peso de los vehículos, este argumento no aplica para el caso de las motocicletas, pues éstas cuentan con 2 ejes al igual que los automóviles, camionetas pickups y vagonetas, en cuyo caso todos pagan una misma tarifa de peaje.

Sobre el particular, desde 1996 la Asociación Mexicana de Motociclistas AC (AMMAC), apoyada por la Federación Mexicana de Motociclismo AC (FMM), presentaron ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes un estudio técnico en el que demostraban bajo una serie de argumentos, que las motocicletas desgastan proporcionalmente menos las carreteras, en comparación con los automóviles y las vagonetas y por lo tanto, el que las motos paguen el mismo peaje que los otros vehículos de 2 ejes, resulta injusto e inequitativo.

El estudio citado concluye que a pesar de que las motocicletas tienen el mismo número de ejes que los autos, pickups y vagonetas, éstas desgastan menos las autopistas, debido a que tienen un peso menor; porque el material de los neumáticos de las motos, al ser más blando, desgasta menos que los neumáticos del resto de los vehículos y porque el área de contacto entre la superficie de las carreteras y los neumáticos de las motos es menor que el área de éstas con los neumáticos de los automóviles o vagonetas.

Al respecto, es necesario considerar que las motocicletas circulan en dos ruedas, lo que reduce en 70 por ciento el área de contacto contra el pavimento, con un peso promedio de 300 kilogramos, mientras que el de un automóvil es de mil 500 kilogramos.

Existe un factor de uso internacional que se refiere a la equivalencia de cargas en ejes sencillos, factor ESAL (por las siglas de la expresión “*Equivalent Single Axel Loads*”), el cual permite comparar el efecto que tiene la carga y rodaje sobre el desgaste del asfalto entre diferentes tipos de vehículos, por ejemplo:

- En un autobús de 18.3 metros de longitud, con pasajeros, el factor ESAL es de 5.11

- En un autobús de 12.2 metros de longitud, con pasajeros, el factor ESAL es de 1.85
- En un camión de 18 ruedas, cargado el factor ESAL es de 1.35
- En un camión de entregas, el factor ESAL es de 0.10
- En un automóvil el factor ESAL es de .0007
- En una motocicleta el factor ESAL es de .00017

Esto significa que la motocicleta provoca mucho menor deterioro a la carpeta asfáltica que cualquier otro medio de transporte y por sus dimensiones representa menores asentamientos de tránsito.

En consideración de lo anterior, la comisión que dictamina considera necesario actualizar el marco jurídico para que la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal reconozca esos factores y se establezca una tarifa justa para las motocicletas que circulan por las autopistas de nuestro país. Sin embargo, derivado de las deliberaciones que esta comisión dictaminadora ha realizado, se estima necesario modificar la propuesta de redacción para que sea de la manera siguiente:

“Artículo 5o. ...

...

I. a VII. ...

VIII. ...

Las motocicletas deberán pagar 50 por ciento del peaje que paguen los automóviles; y

IX. ...”

Lo anterior propiciará que las motocicletas paguen un peaje justo y proporcional al desgaste que éstas causan a las autopistas y dar un impulso al turismo nacional e internacional en nuestro país para todos aquellos viajeros que lo hacen a través de motocicletas, sin contar que también se agilizará el tránsito en estas vías de comunicación al favorecer el uso de vehículos de menores dimensiones en viajes cortos.

Por lo antes expuesto, los diputados integrantes de la Comisión de Transportes consideran adecuado aprobar la iniciativa materia de este dictamen, por lo que someten a la consideración del pleno de esta asamblea, para los efectos de la fracción A del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el siguiente

Proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo a la fracción VIII del artículo 5o. de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo a la fracción VIII del artículo 5o. de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:

Artículo 5o. ...

...

I. a VII. ...

VIII. Establecer las bases generales de regulación tarifaria.

Las motocicletas deberán pagar 50 por ciento del peaje que paguen los automóviles, y

IX. ...

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 20 de septiembre de 2011.

La Comisión de Transportes

Diputados: Javier Gil Ortiz (rúbrica), presidente; Cuauhtémoc Salgado Romero, Nicolás Carlos Bellizia Aboaf (rúbrica), 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, Alfredo Javier Rodríguez Dávila (rúbrica en abstención), Olga Luz Espinosa Morales (rúbrica), Juan José Guerra Abud (rúbrica), secretarios; Leobardo Soto Martínez (rúbrica), Sergio Lobato García (rúbrica), María Elena Perla López Loyo, Hugo Héctor Martínez González (rúbrica), Heliodoro Carlos Díaz Escárraga, Óscar Román Rosas González, Ricardo Urzúa Rivera (rúbrica), Jesús Gerardo Cortez Mendoza (rúbrica), Sergio Octavio Germán Olivares, César Mancillas Amador (rúbrica), Carlos Martínez Martínez (rúbrica), Adolfo Rojo Montoya (rúbrica), Ignacio Téllez González (rúbrica), Francisco Arturo Vega de Lamadrid (rúbrica), Héctor Hugo Hernández Rodríguez, Samuel Herrera Chávez (rúbrica), Ifigenia Martha Martínez y Hernández (rúbrica), Ángel Aguirre Herrera.

DE LA COMISIÓN DE SALUD, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 224 BIS Y 224 BIS 1 A 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 por los artículos 39 y 45, numerales 6, incisos e) y 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, presentan el siguiente dictamen:

I. Antecedentes

1. En sesión celebrada con fecha 22 de febrero del 2011, el diputado Miguel Antonio Osuna Millán del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 222 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

Facultar a la Secretaría de Salud para implantar las medidas y acciones necesarias a efecto de impulsar y fomentar la disponibilidad de los medicamentos huérfanos, haciéndolos asequibles para la población, y concederles el reconocimiento sanitario, o en su caso, el registro sanitario, de acuerdo con los lineamientos que para tales efectos sean emitidos. Asimismo, la secretaría facilitará los procedimientos y trámites en materia de autorizaciones para este tipo de medicamentos, y podrá emitir recomendaciones a los institutos nacionales de salud para la investigación y el desarrollo de los medicamentos con potencial en su efectividad. Definir a los medicamentos huérfanos como los productos que estén destinados a curar o tratar enfermedades con baja prevalencia, que afecten a menos de cinco personas por cada diez mil habitantes, y cuya disponibilidad en el país sea limitada o nula, o bien, del que no haya una estimación razonable de que pueda ser desarrollado en el ámbito nacional por la industria farmacéutica.

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 medicamentos huérfanos, son productos destinados al tratamiento de enfermedades raras que afectan a un pequeño número de personas y generalmente son debilitantes o amenazan la vida.

Existen alrededor de 5,000 enfermedades raras en el mundo, 80% de ellas son de origen genético y su tratamiento se lleva a cabo con medicamentos de origen biotecnológico.

Tercera. Debido a la baja incidencia suele haber poco interés y poco presupuesto para la investigación y desarrollo de los medicamentos por parte de la industria farmacéutica (de ahí el nombre de huérfanos). Además, faltan centros especializados para la atención de estas enfermedades, no hay facilidades para el diagnóstico temprano y las instituciones públicas de salud no suelen tener presupuesto para los medicamentos que suelen ser costosos.

El bajo consumo de estos medicamentos hace que sea poco atractivo para la industria producirlos y comercializarlos para pocos pacientes, pero al reunir a los enfermos de muchas naciones, se torna económicamente viable. Por este motivo suelen ser pocos los fabricantes en el mundo, por lo que para acceder a este tipo de medicamentos deben ser importados.

Cuarta. El uso, registro, compra-venta e importaciones de estos productos no se ajustan bien a la regulación sanitaria actual, lo que ocasiona conflictos que complican su accesibilidad a los pacientes:

- No cumplen con todos los requisitos para obtener el registro sanitario de medicamentos en México, sin embargo su comercialización lo requiere.
- Las razones para importar medicamentos sin registros sanitarios (art.132 del RIS) no justifican explícitamente su importación.
- Las instituciones de salud pueden comprar los productos provenientes del extranjero, pero la población no asegurada tiene dificultades para acceder a estos medicamentos que son esenciales para mantener la salud y la vida.
- La importación de los productos biológicos requiere de la liberación lote a lote previas pruebas de laboratorio, lo cual no podría cumplirse en virtud del volumen de muestras que se requieren para las pruebas y la dificultad de su análisis.

Quinta. En la mayor parte de los países el concepto de medicamentos huérfanos es útil principalmente para apoyar con recursos financieros, técnicos y asesoría para su desarrollo desde la investigación hasta su comercialización. No existe esta figura en la regulación sanitaria de nuestro país, aun cuando existen mecanismos que permiten disponer de este tipo de medicamentos. Por lo

que se cree conveniente definirla y establecer las condiciones regulatorias adecuadas en la Ley General de Salud.

Sexta. No obstante lo anterior, esta dictaminadora considera que la definición de medicamento huérfano que propone el legislador, cuya frase señala "... y cuya disponibilidad en el país sea limitada o nula, o bien, del que no haya una estimación razonable de que pueda ser desarrollado en el ámbito nacional por la industria farmacéutica", es muy general, toda vez que puede propiciar que cualquier medicamento con una molécula nueva o cualquier medicamento que no se fabrique en el país (por ejemplo las vacunas) podría ser considerado como un medicamento huérfano.

Por otra parte, se considera importante incluir dentro de la definición la frase "destinados a la prevención, diagnóstico o tratamiento de enfermedades raras", términos utilizados por los ministerios de salud que se encuentran a la vanguardia en la regulación de medicamentos huérfanos, como son la Comunidad Europea y los Estados de Unidos de América.

Séptima. En este sentido y con la finalidad de que la definición se encuentre homologada a la regulación internacional se propone la siguiente definición de medicamentos huérfanos y se considera más adecuado que dicha definición se adicione como un artículo Bis y Bis 1 al artículo 224 del ordenamiento jurídico en comento y no como un cuarto párrafo al artículo 222.

"Medicamentos huérfanos: A los medicamentos que estén destinados a la prevención, diagnóstico o tratamiento de enfermedades raras, las cuales tienen una prevalencia de no más de 5 personas por cada 10, 000 habitantes".

En mérito de lo antes expuesto, la Comisión de Salud se permite someter a la consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados el siguiente:

Decreto por el que se adicionan los artículos 224 Bis y 224 Bis 1 a la Ley General de Salud

Artículo Único. Se adicionan los artículos 224 Bis y 224 Bis 1, a la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

224 Bis. Medicamentos huérfanos: A los medicamentos que estén destinados a la prevención, diagnóstico o tratamiento de enfermedades raras, las cuales tienen una prevalencia de no más de 5 personas por cada 10, 000 habitantes.

224 Bis 1. La Secretaría de Salud implementará las medidas y acciones necesarias a efecto de impulsar y fomentar la disponibilidad de los medicamentos huérfanos, haciéndolos asequibles para la población. Asimismo, la Secretaría de Salud podrá emitir recomendaciones a los Institutos Nacionales de Salud para la investigación y el desarrollo de medicamentos con potencial en su efectividad.

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, deban realizar las dependencias y entidades de la administración pública federal, para dar cumplimiento a lo dispuesto por el presente decreto, deberán cubrirse en función de los ingresos disponibles conforme a la Ley de Ingresos de la

Federación y sujetarse a la disponibilidad presupuestaria que se apruebe para dichos fines en el Presupuesto de Egresos de la Federación y a las disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y responsabilidad Hacendaria.

Palacio Legislativo, a los 22 días del mes de junio 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, 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, María del Pilar Torre Canales, secretarios; Felipe Borja Texcotitla, Yolanda de la Torre Valdez (rúbrica), Olga Luz Espinoza Morales, Leandro Rafael García Bringas (rúbrica), Clara Gómez Caro (rúbrica), Delia Guerrero Coronado, José Manuel Hinojosa Pérez, José Luis Marcos León Perea, Fernando Morales Martínez, Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, Ana Elia Paredes Árciga (rúbrica), Guadalupe Eduardo Robles Medina, Sergio Tolento Hernández (rúbrica), Alicia Elizabeth Zamora Villalva, Laura Piña Olmedo (rúbrica), Leticia Quezada Contreras (rúbrica), Oralia López Hernández (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL INCISO 19 DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 194 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

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 el inciso 19) de la fracción I del artículo 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 8 de marzo de 2011 por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la diputada Mary Telma Guajardo Villarreal del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma **el inciso 19) de la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.**

II. En 8 de marzo 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-8-905, 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 el inciso 19) de la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales. Encuentra su justificación en los siguientes argumentos:

Recientemente el secretario de Economía señaló que la dependencia a su cargo ha detectado posibles casos de acaparamiento de maíz en diversas entidades del país, lo cual resulta de suma gravedad ya que recientemente por las heladas en el norte del país se perdieron un número importante de toneladas de granos lo que generó el alza al precio de las tortillas.

No obstante de que el acaparamiento es un delito en contra de la riqueza y el consumo nacional, éste no se encuentra calificado como delito grave, no obstante de que afecta de manera grave a la sociedad por tratarse de un productos de consumo nacional, de ahí la necesidad de agravar esta conducta.

Por tanto, proponemos tipificar como delito grave los delitos contra el consumo y las riquezas nacionales establecidos en la fracción I del artículo 253 del Código Penal Federal.

Las últimas heladas en el norte del país ocasionaron pérdidas a productores y agricultores de estados como Chihuahua, Durango, Sinaloa y Sonora, afectando la producción de trigo, sorgo, maíz, hortalizas y papa.

Datos oficiales señalan que alrededor de 220 mil jornaleros agrícolas quedaron sin trabajo y la economía nacional obtuvo daños de alrededor de mil 700 millones de dólares tan sólo en la exportación de hortalizas 1.

Derivado de lo anterior, uno de los efectos que de manera inmediata viene afectar la economía de las familias es el aumento indiscriminado en el precio de la tortilla, por el acaparamiento del maíz.

El propio secretario de Agricultura, Francisco Mayorga, aseguró que existe la garantía del abasto en el maíz y que no hay causas internas –sino sólo presiones internacionales– para el alza del grano, de hortalizas y de otros alimentos, mientras que el secretario de Economía, Bruno Ferrari, ha señalado que existe una “tendencia de incremento” de la tortilla, pero por abuso de comercializadores, no de los tortilleros.

Asimismo la Procuraduría Federal del Consumidor ha señalado que verificará las denuncias que existen en el aumento en los precios del maíz, con la finalidad de identificar si existe acaparamiento del producto con la finalidad de provocar un alza en el precio del maíz.

Por tanto, la especulación y el acaparamiento injustificados son legal y moralmente condenables por ocultar y alterar el precio de un bien de consumo que en la alimentación y cultura de los mexicanos tiene un simbolismo: la tortilla.

No obstante de que este tipo de conductas afectan gravemente no sólo la economía de las familias sino la riqueza nacional, no se encuentran calificadas como delitos graves, por tanto, proponemos agravar estas conductas en el Código Federal de Procedimientos Penales, ya que se trata de un debate no concluido, –el constante incremento a los precios de la tortilla–, toda vez que al margen de las medidas implantadas resulta indispensable dotar a las autoridades de procuración de justicia de los instrumentos para consignar a los responsables por estos hechos.

Contenido de la iniciativa

Se propone reformar el inciso 19) de la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales para quedar como sigue:

Código Federal de Procedimientos Penales

Texto vigente

Artículo 194. Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes:

I. Del Código Penal Federal, los delitos siguientes:

1) a 18) ...

19) Contra el consumo y riqueza nacionales, previsto en el artículo 254, fracción VII, párrafo segundo;

20) a 36) ...

II. a XVIII. ...

Propuesta

Artículo 194. Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes:

I. Del Código Penal Federal, los delitos siguientes:

1) a 18) ...

19) Contra el consumo y riqueza nacionales, previsto en **los artículos 253, fracción I, y en el artículo 254, fracción VII, párrafo segundo;**

20) a 36) ...

II. a XVIII. ...

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 propone añadir, al inciso 19 de la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, el contenido del artículo 253 fracción I.

2. Esta comisión después de entrar al estudio considera viable la propuesta, como bien dice el cuerpo de la iniciativa nuestra Constitución es clara al establecer en el segundo párrafo del artículo 28 que **la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tengan por objeto obtener el alza de los precios;** todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre competencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

3. El Código Penal Federal en su artículo 253 establece como delitos en contra del consumo y la riqueza nacional entre otras las siguientes conductas:

a) El acaparamiento, ocultación o injustificada negativa para su venta, con el objeto de obtener un alza en los precios o afectar el abasto a los consumidores.

b) Todo acto o procedimiento que evite o dificulte, o se proponga evitar o dificultar la libre concurrencia en la producción o en el comercio.

c) La limitación de la producción o el manejo que se haga de la misma, con el propósito de mantener las mercancías en injusto precio.

d) Todo acuerdo o combinación, de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes o transportistas, para evitar la competencia entre sí y traiga como consecuencia que los consumidores o usuarios paguen precios exagerados.

e) La suspensión de la producción, procesamiento, distribución, oferta o venta de mercancías o de la prestación de servicios, que efectúen los industriales, comerciantes, productores, empresarios o prestadores de servicios, con el objeto de obtener un alza en los precios o se afecte el abasto de los consumidores.

f) La venta con inmoderado lucro, por los productores, distribuidores o comerciantes en general;

4. Es de suma importancia esta propuesta, toda vez que los alimentos son un tema que nos atañe a todos y es un problema, como lo manifiesta la diputada proponente de interés nacional, por lo que merece elevarlo a delito grave, viviendo ya los antecedentes de los cambios climatológicos que serán tema frecuente en los próximos años.

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 inciso 19) de la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales

Único. Se reforma el inciso 19) de la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales para quedar como sigue:

Artículo 194. Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes:

I. Del Código Penal Federal, los delitos siguientes:

1) a 18) ...

19) Contra el consumo y riqueza nacionales, previsto en los artículos **253, fracción I**, y en el artículo 254, fracción VII, párrafo segundo;

20) a 36) ...

II. a XVIII. ...

Transitorios

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, Ezequiel Rétiz Gutiérrez, Juanita Arcelia Cruz Cruz, Eduardo Ledesma Romo, secretarios; 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), 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), 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).

DE LA COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY GENERAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión fue turnada para análisis y dictamen la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 15 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a fin de que los gobiernos estatales y el del Distrito Federal incorporen en sus Presupuestos de Egresos la asignación de recursos para el cumplimiento de la política local en materia de igualdad.

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 80, 81, 83, 85 y 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración del pleno el presente dictamen, al tenor de los siguientes

Antecedentes

Primero. Con fecha 9 de marzo de 2011, la diputada María Elena Pérez de Tejada Romero, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó en la sesión del pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 15 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a fin de que los gobiernos estatales y el del Distrito Federal incorporen en sus Presupuestos de Egresos la asignación de recursos para el cumplimiento de la política local en materia de igualdad.

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 análisis y dictamen.

Contenido de la iniciativa

En la exposición de motivos, la iniciadora manifiesta que en el marco de Naciones Unidas se han celebrado conferencias mundiales en las que la perspectiva de género se ha aceptado como eje fundamental para analizar las relaciones entre mujeres y hombres, con el objetivo de conocer positivamente esas diferencias y generar propuestas encaminadas a eliminar la discriminación y garantizar la igualdad sustantiva.

Señala que de los instrumentos internacionales de derechos humanos emana el compromiso de incorporar de manera transversal dicha perspectiva, no sólo en el diseño, en la implantación, en el seguimiento y en la evaluación de las políticas públicas sino, también, en los programas y presupuestos en todos los niveles de gobierno de los tres poderes del Estado.

Por ello, indica, hay la necesidad de asignar los recursos humanos y materiales indispensables para incidir en cada poder del Estado y sus instancias, y en cada uno de sus programas. Implica asimismo una revisión profunda y una transformación integral de las instituciones, de manera que la perspectiva de género sea parte de todos sus procesos cotidianos.

Al respecto, advierte, un avance fundamental para lograr igualdad real entre mujeres y hombres ha sido la expedición de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006. En ella, detalla, se establece el objetivo de regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y de proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres.

Asimismo, en tal ordenamiento se instituye la obligación del gobierno federal de incorporar en los Presupuestos de Egresos de la Federación la asignación de recursos para el cumplimiento de la política nacional en materia de igualdad.

En ese sentido, anota, en el país hoy contamos con recursos para la igualdad entre mujeres y hombres; todos ellos, gastos etiquetados que consolidan de alguna manera un mecanismo real para el desarrollo de las leyes para la igualdad entre mujeres y hombres y para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, y constituyen una herramienta concreta para monitorear programas, acciones y estrategias de la política pública dirigidas y que afectan directamente a las mujeres.

Afirma que los esfuerzos deben venir de todos los frentes, por lo que presenta una iniciativa donde se establece que a los gobiernos estatales y el del Distrito Federal también corresponderá incorporar en los Presupuestos de Egresos de la entidad federativa la asignación de recursos para el cumplimiento de la política local en materia de igualdad.

Por consiguiente, señala, también se propone instituir claramente que a las entidades federativas corresponde crear un organismo encargado de diseñar, vigilar y evaluar la aplicación de los mecanismos institucionales de promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, que deberán ser aplicados en las instancias administrativas de la entidad, así como vigilar el cumplimiento del gobierno estatal o el del Distrito Federal relacionadas con la materia.

Además, propone asentar en la Ley General para la Igualdad que a las entidades federativas corresponda no sólo elaborar sino aplicar las políticas públicas locales en la materia.

Con tal reforma, asegura, se establece de forma clara la obligación de las entidades federativas de asignar recursos para el cumplimiento de la política local en materia de igualdad, y de crear un organismo encargado de diseñarla, aplicarla, vigilarla y evaluarla; ello, como un ejercicio de corresponsabilidad con los ciudadanos en pro de lograr una democracia efectiva donde la igualdad de acceso y oportunidades sea una realidad para mujeres y hombres.

En suma, considera, hoy más que nunca no podemos más que pugnar por una corresponsabilidad en las políticas y en la asignación de recursos para lograr una efectiva igualdad entre mujeres y hombres. Por eso debemos continuar avanzando hacia la institucionalización de una perspectiva de género que permita tomar en cuenta las diferentes necesidades de mujeres y de hombres en cada una de las etapas de las políticas públicas y el proceso presupuestario, impulsando con ello un enfoque que permita alcanzar la equidad y mejorar la eficacia de las políticas públicas.

Por lo expuesto, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se adiciona la fracción I Bis y se reforman la II y la III del artículo 15 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para quedar como sigue:

Artículo 15. Corresponde a las y a los titulares de los gobiernos estatales y del Distrito Federal

I. ...

I Bis. Incorporar en los Presupuestos de Egresos de la entidad federativa y del Distrito Federal la asignación de recursos para el cumplimiento de la política local en materia de igualdad;

II. Crear un organismo encargado de diseñar, vigilar y evaluar la aplicación de los mecanismos institucionales de promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres, que deberán ser aplicados en las instancias administrativas de la entidad, así como vigilar el cumplimiento de los compromisos del gobierno estatal o del Distrito Federal relacionados con la materia ;

III. Elaborar y aplicar las políticas públicas locales, con una proyección de mediano y largo alcances, debidamente armonizadas con los programas nacionales, dando cabal cumplimiento a la presente ley; y

IV. ...

Transitorio

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

Consideraciones

Primera. De la revisión de las atribuciones que la Ley General para la Igualdad confiere a los estados y al Distrito Federal encontramos que las fracciones I y II del artículo 15, del capítulo tercero, señalan que les corresponde la conducción de la política local en materia de igualdad entre mujeres y hombres, así como crear y fortalecer los mecanismos institucionales de promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres, mediante las instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres en los estados y el Distrito Federal.

Asimismo, las fracciones III y IV les asignan las facultades de elaborar las políticas públicas locales, con una proyección de mediano y largo alcances, debidamente armonizadas con los programas nacionales y la promoción, en coordinación con las dependencias de la administración pública federal, de la aplicación de la Ley General para la Igualdad.

En este tenor, el artículo 27 de la citada ley señala que, en el marco del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, los gobiernos de los estados y el del Distrito Federal coadyuvarán, en el ámbito de sus respectivas competencias y en los términos de los acuerdos de coordinación que celebren con el Instituto Nacional de las Mujeres o, en su caso, con las dependencias o entidades de la administración pública federal, a la consolidación y al funcionamiento del sistema nacional.

Así también, tendrán la tarea de planear, organizar y desarrollar en sus respectivas circunscripciones territoriales los sistemas estatales de igualdad entre mujeres y hombres, procurando su participación programática en el sistema nacional.

En materia de planeación, en el artículo 29 de la Ley General para la Igualdad se establece que el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres será propuesto por el Instituto Nacional de las Mujeres, tomando en cuenta las necesidades de los estados, el Distrito Federal y los municipios, así como las particularidades de la desigualdad en cada región. El citado programa deberá integrarse al Plan Nacional de Desarrollo, así como a los programas sectoriales, institucionales y especiales a que se refiere la Ley de Planeación.

Específicamente, señala que los programas que elaboren los gobiernos de los estados y el del Distrito Federal, con visión de mediano y largo alcances, indicarán los objetivos, las estrategias y las líneas de acción prioritarios, tomando en cuenta los criterios e instrumentos de la política nacional de igualdad, en congruencia con los programas nacionales.

Igualmente, derivado de su inclusión en el Sistema Nacional para la Igualdad, las entidades federativas y el Distrito Federal, artículos 27 y 29 de la Ley General para la Igualdad, están comprometidos a armonizar sus acciones de conformidad con la política nacional en la materia.

Segunda. A fin de examinar cómo las entidades federativas y el Distrito Federal han armonizado sus marcos normativos para garantizar los derechos previstos en la Constitución General y las leyes que deriven de orden federal, la comisión dictaminadora considera oportuno exponer algunos ejemplos, principalmente para observar si desde el ámbito local se atienden ya las preocupaciones de la proponente; esto es, si la legislación local prevé recursos presupuestarios que apuntalen la acción gubernamental en materia de igualdad, si se cuenta con organismos encargados de diseñar, aplicar, vigilar o evaluar las políticas locales en ese sentido.

Tercera. Por ejemplo, para el caso de la ciudad capital, la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal establece en el artículo 8 que corresponde al jefe del gobierno formular, conducir y evaluar la política de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; implantar y fortalecer los mecanismos institucionales de promoción y cumplimiento de la política de igualdad sustantiva en el Distrito Federal, mediante la aplicación del principio de transversalidad, a través del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal; implantar las acciones, las políticas, los programas, los proyectos y los instrumentos que garanticen la adopción de acciones afirmativas; promover en coordinación con las dependencias de la administración las acciones para la transversalidad de la perspectiva de género; y crear y aplicar el programa en el Distrito Federal, con los principios que la ley señala, así como suscribir convenios a través del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, a fin de impulsar, fortalecer y promover la difusión y el conocimiento de la presente ley, velando por su cumplimiento en los ámbitos público y privado.

Por tanto, el artículo 9o. de la citada ley señala que corresponde al Instituto de las Mujeres del Distrito Federal establecer vínculos de colaboración permanente con organismos públicos, privados y sociales, para la efectiva aplicación y cumplimiento de la presente ley; suscribir los convenios necesarios para el cumplimiento de la presente ley; participar en el diseño y formulación de políticas públicas locales en materia de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; evaluar la aplicación de la presente ley en los ámbitos público y privado, así como coordinar los instrumentos de la política en el Distrito Federal en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

Así, el artículo 18 establece que el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal deberá revisar y evaluar anualmente el Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres. Más adelante, el artículo 35 establece que el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal llevará a cabo el seguimiento, la evaluación y el monitoreo de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el Distrito Federal. Se puntualiza que la vigilancia implica no sólo recibir información sobre las medidas y actividades que instauren los sectores público y privado sino evaluar su efecto en la sociedad.

En este contexto, uno de los instrumentos de la política en materia de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, lo constituye el Sistema para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Distrito Federal, el cual es definido en el artículo 14 del citado ordenamiento como “el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen los entes públicos del Distrito Federal entre sí, con la sociedad civil organizada, instituciones académicas y de investigación. El sistema tiene por fin garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el Distrito Federal”.

Entre las atribuciones del sistema para la igualdad local, artículo 16, sobresalen las de evaluar las políticas públicas, los programas y servicios en materia de igualdad sustantiva, así como el Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres; valorar y, en su caso, determinar la necesidad específica de asignaciones presupuestarias destinadas a ejecutar los programas y planes estratégicos de los entes públicos en materia de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Además, en términos presupuestales, la política local que se desarrolle ha de garantizar que la planeación presupuestal incorpore la progresividad, la perspectiva de género, apoyado la transversalidad y previendo el cumplimiento de los programas, proyectos, acciones y convenios para la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, como lo señala el artículo 10 de la Ley de Igualdad Sustantiva del DF.

Finalmente, por lo que corresponde al Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres, previsto en el artículo 17, se establece que será elaborado por el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal tomando en cuenta las necesidades del Distrito Federal y las particularidades de la desigualdad en cada demarcación territorial, ajustándose e integrándose al Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal. Dispone que el programa establezca los objetivos, las estrategias y las líneas de acción prioritarios, velando por la transversalidad y propiciando que los programas sectoriales, institucionales y especiales del Distrito Federal tomen en cuenta los criterios e instrumentos de la ley.

Cuarta. Otro ejemplo lo constituye Zacatecas, por citar una entidad que cuenta con ley para igualdad y con la integración de un sistema estatal. La Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Zacatecas considera entre otras disposiciones la obligatoriedad para la elaboración de los Presupuestos de Egresos con enfoque de género, tanto en el ámbito estatal como en el municipal; creación de un sistema estatal para la igualdad entre mujeres y hombres; las bases sobre las cuales deberá formularse la política de igualdad, no sólo para los organismos de gobierno, sino introduce a esta esfera a los sectores privado y social, así como la distribución de competencias y mecanismos de coordinación interinstitucional entre los poderes del estado, los entes públicos, los órdenes de gobierno y los sectores privado y social.

De esa manera, la ley también prevé la articulación de varios instrumentos para concretar los objetivos en la materia, los cuales son básicamente el Sistema para la Igualdad entre Mujeres y

Hombres del Estado de Zacatecas, que tiene como propósito la coordinación de los entes públicos que lo integran para promover y procurar la igualdad entre mujeres y hombres.

También, la elaboración del Programa para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Zacatecas, que debe incluir, señala la ley, las particularidades específicas de la desigualdad en el medio rural y en el medio urbano; la creación de un modelo de equidad y la vigilancia en materia de igualdad.

Entre las atribuciones del Poder Ejecutivo estatal, de acuerdo con el artículo 16 de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Zacatecas, figuran las de formular, conducir y evaluar la política de igualdad; diseñar y aplicar los instrumentos de la política de igualdad; implantar, fortalecer, mejorar y evaluar el modelo de equidad e incorporar en el Presupuesto de Egresos del estado la asignación de recursos para el cumplimiento de la política de igualdad.

En cuanto a la vigilancia, corresponde al instituto de las mujeres zacatecanas llevar a cabo el seguimiento, la evaluación y el monitoreo de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el estado. Específicamente, para el caso de las entidades públicas, lo hará a través de la implantación del modelo de equidad.

Quinta. En otro caso, en Sonora las tareas de vigilancia u observancia recaen en el Instituto Sonorense de la Mujer. Así, el artículo 20 de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Sonora señala que, con base en lo dispuesto en la ley y sus mecanismos de coordinación, llevará a cabo el seguimiento, la evaluación y el monitoreo de las políticas estatal y municipales en materia de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Por otra parte, el artículo 43 establece que la tarea de observancia consiste en formular y promover medidas y actividades que pongan en marcha las administraciones públicas estatales y las municipales; y evaluar el efecto en la sociedad de las políticas y medidas que afecten a las mujeres y a los hombres en materia de igualdad; entre otras acciones.

En lo concerniente a cuestiones presupuestales, el artículo 13 establece que el Ejecutivo estatal está facultado para conducir la política estatal en materia de igualdad entre mujeres y hombres; elaborar la política estatal en materia de igualdad, a fin de cumplir lo establecido en la presente ley; diseñar y aplicar los instrumentos de la política estatal en materia de igualdad e incorporar en los proyectos de presupuestos de egresos del estado la asignación de recursos para el cumplimiento de la política estatal en materia de igualdad.

Sexta. En otro ejemplo esclarecedor, la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Oaxaca establece en el artículo 11 como atribuciones del Poder Ejecutivo del estado las de elaborar y conducir la política estatal en materia de igualdad entre mujeres y hombres e incorporar en los Presupuestos de Egresos del estado la asignación de recursos para el cumplimiento de la política de igualdad, así como crear y aplicar el Programa Estatal para la Igualdad, entre otros.

Por otro lado, la ley en comento faculta en el artículo 38 a la Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado y al Instituto de la Mujer Oaxaqueña a fin de desarrollar las tareas de la observancia en el seguimiento, en la evaluación y en el monitoreo de la política de igualdad.

Para ello, en el artículo 39 establece que la observancia consistirá en diseñar y promover medidas y acciones que ponga en marcha la administración pública en materia de igualdad entre mujeres y

hombres; evaluar anualmente el impacto en la sociedad de la política de igualdad, el programa, así como las medidas y acciones en materia de igualdad que afecten a las mujeres y a los hombres.

Séptima. Durango es otro estado que cuenta con Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres y con un ente coordinador de los esfuerzos locales en materia de igualdad. De ese modo, el artículo 15 establece que al Ejecutivo estatal corresponde conducir y determinar la política estatal de igualdad, diseñar, aprobar e implantar las políticas públicas en la materia, aprobar el programa de igualdad e incorporar en los Presupuestos de Egresos del estado la asignación de recursos para el cumplimiento de la política de igualdad.

En tanto, el artículo 17 dispone que el ente coordinador a nivel estatal será la Comisión de Igualdad y no Discriminación del estado, la cual tendrá como atribuciones la coordinación del monitoreo de la política estatal en la materia; estructurar la observancia de la igualdad sustantiva; efectuar el seguimiento, evaluación y sostenibilidad de la política local en la materia, así como verificar la observancia de la ley.

Por su parte, el Instituto de la Mujer Duranguense tiene como facultades, de acuerdo con el artículo 19, coordinar las acciones para la transversalidad de la perspectiva de género; crear y aplicar el programa estatal de igualdad; establecer los lineamientos sobre la rectoría de la igualdad sustantiva, y someterlos a la aprobación del Ejecutivo estatal; además, coordinar los programas de igualdad entre mujeres y hombres de las dependencias y las entidades de la administración pública estatal.

Por lo que toca a las actividades de observancia, los artículos 33, 24 y 35 de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Durango señalan que la observancia deberá ser efectuada por personas de reconocida trayectoria y especializadas en materia de igualdad sustantiva, que sean invitadas por el presidente de la Comisión de Igualdad y no Discriminación del estado a participar en ella.

Y que ésta consistirá en recibir información sobre medidas y actividades que ponga en marcha la administración pública estatal en materia de igualdad entre mujeres y hombres; evaluar el efecto en la sociedad de las políticas y medidas que afecten a los hombres y a las mujeres en materia de igualdad, y proponer la realización de estudios e informes técnicos de diagnóstico sobre la situación de las mujeres y de los hombres en materia de igualdad entre otros.

Octava. En ese tenor, 23 estados y el Distrito Federal contaban, hasta abril de 2011, con ley para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres. De ellos, sólo 2 han expedido el reglamento respectivo, y la mitad cuenta con un organismo coordinador, ya sea sistema o comisión estatal.

De la revisión sucinta de sus correspondientes leyes para la igualdad –de las cuales hemos apuntado varios ejemplos en las consideraciones anteriores– podemos concluir que abordan la asignación de recursos para el cumplimiento de la política social para la igualdad y se prevé la existencia de organismos encargados de diseñar, aplicar, vigilar o evaluar las políticas locales en ese sentido. Asimismo, se consideran responsabilidades básicas referidas a la elaboración y la aplicación de las políticas públicas locales tendientes a garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

Cabe destacar que hasta abril del presente año, estados como Aguascalientes, Baja California, Guanajuato, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Tabasco y Tlaxcala no contaban con una ley de igualdad y un sistema coordinador.

Por tanto, la comisión dictaminadora considera que, independientemente de que en la mayoría de las entidades federativas y el Distrito Federal han introducido en sus legislaciones las atribuciones de asignar recursos para en cumplimiento de la política local en materia de igualdad, no está de más que se incorpore la propuesta de la iniciadora en el artículo 15 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

En virtud de lo anterior, la comisión dictaminadora concuerda con la propuesta señalada de incorporar en los Presupuestos de Egresos de la entidad federativa y del Distrito Federal la asignación de recursos para el cumplimiento de la política local en materia de igualdad, ya que tal inclusión reforzaría las atribuciones establecidas en un ordenamiento general, esto es en una norma cuyo objeto es la conjunción de esfuerzos para alcanzar la igualdad. Más aún, daría pie para que los estados que aún no han expedido la ley respectiva puedan armonizar su legislación sin menoscabo del pacto federal.

Novena. Por lo que corresponde a la propuesta de reformar la fracción II del artículo 15 –para “crear un organismo encargado de diseñar, vigilar y evaluar la aplicación de los mecanismos institucionales de promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres, que deberán ser aplicados en las instancias administrativas de la entidad, así como, vigilar el cumplimiento de los compromisos del gobierno estatal o del Distrito Federal relacionados con la materia”–, la comisión dictaminadora considera que riñe directamente con el carácter de los mecanismos locales para el adelanto de las mujeres, por cuanto que ya tienen como atribución la formulación, la vigilancia y la evaluación de la política local en la materia, así como de las acciones y programas que se desprendan; en otros casos, como en Oaxaca, las tareas de observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo recaen compartidamente en la Comisión Estatal de Derechos Humanos y el instituto de la mujer, responsable del programa estatal; incluso, por ciudadanos de reconocida trayectoria especializadas en materia de igualdad sustantiva, como ocurre en Durango; o únicamente en el mecanismo para el adelanto de las mujeres estatal, como en Sonora, donde las actividades de seguimiento, evaluación y monitoreo de las políticas estatal y municipales en materia de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres recaen en el Instituto Sonorense de la Mujer.

En esencia, el mandato previsto en la fracción II del artículo 15 es que los mecanismos para el adelanto de las mujeres en los estados y en el Distrito Federal –es decir, las instancias de las entidades federativas creadas para el diseño, promoción y monitoreo de la aplicación de las políticas públicas en favor de los derechos de las mujeres de acuerdo con la definición de éstas prevista en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su reglamento– creen y fortalezcan las acciones y programas conducentes en la materia de su competencia.

En abundancia, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres establece en el artículo 14 que los congresos de los estados, con base en sus respectivas Constituciones, y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con arreglo a su Estatuto de Gobierno, expedirán las disposiciones legales necesarias para promover los principios, las políticas y los objetivos que sobre la igualdad entre mujeres y hombres prevén la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley, más aún si consideramos que, derivado de la propia Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, los estados y el Distrito Federal adquieren compromisos en el marco del sistema nacional para la igualdad, como especifica el artículo 23, que a la letra señala:

Artículo 23. El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la administración pública federal entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los estados, el Distrito

Federal y los municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.

Además, la comisión dictaminadora tiene presente que el artículo 27 de la misma ley establece que los gobiernos de los estados y del Distrito Federal coadyuvarán, en el ámbito de sus respectivas competencias y en los términos de los acuerdos de coordinación que celebren con el Instituto Nacional de las Mujeres o, en su caso, con las dependencias o entidades de la administración pública federal, a la consolidación y funcionamiento del sistema nacional. También tienen el encargo de planear, organizar y desarrollar los sistemas estatales de igualdad entre mujeres y hombres, procurando su participación programática en el sistema nacional.

En materia de planeación, en el artículo 29 se señala de manera concreta que los programas que elaboren los gobiernos de los estados y del Distrito Federal, con visión de mediano y largo alcances, indicarán los objetivos, las estrategias y las líneas de acción prioritarios, tomando en cuenta los criterios e instrumentos de la política nacional de igualdad en congruencia con los programas nacionales.

Por tanto, es claro que los compromisos que adquieren los gobiernos estatales y del Distrito Federal ocurren en el marco del ente nacional coordinador, y están sujetos a la observancia que se deriva de las normas locales en la materia.

Por ello, la reforma de la fracción II del artículo 15 no es viable.

Décima. Por lo que hace a la reforma de la fracción III del artículo 15, con el propósito de asentar que a los titulares de los gobiernos estatales y del Distrito Federal corresponde elaborar y ejecutar las políticas locales de igualdad debidamente armonizadas con los programas nacionales, es conveniente reiterar que el texto vigente de la fracción I del mismo artículo establece que les corresponde conducir la política local en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

Esto es, la conducción de las políticas locales implica guiarlas o dirigir las hacia un objetivo concreto, por lo que lleva implícita la ejecución de las acciones y de los programas determinados por los entes administrativos.

Por lo demás, resulta obvio que al tener las responsabilidades de elaborar y conducir las políticas locales en materia de igualdad, así como la de crear las instancias coordinadoras de su implantación y de su evaluación, las autoridades de las entidades federativas y el Distrito Federal ejercen su función ejecutiva.

Por tanto, al estar ya considerada en la Ley General para la Igualdad, la propuesta de reformar la fracción III resulta inviable.

Por todo lo expuesto, los integrantes de la Comisión de Equidad y Género emiten el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona el artículo 15 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

Artículo Único. Se adiciona la fracción I Bis del artículo 15 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para quedar como sigue:

Artículo 15. Corresponde a las y a los titulares de los gobiernos estatales y del Distrito Federal

I. ...

I Bis. Incorporar en los Presupuestos de Egresos de la entidad federativa y del Distrito Federal la asignación de recursos para el cumplimiento de la política local en materia de igualdad;

II. a IV. ...

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, mayo de 2011.

La Comisión de Equidad y Género

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

DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

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 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 24 de febrero de 2011, la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma las fracciones XI y XXVIII del artículo 9 y adiciona una fracción V de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED).

2. Al día siguiente, la Presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Derechos Humanos, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

Contenido de la iniciativa

La diputada Lucila Gallegos sostiene en la exposición de motivos de su iniciativa que si bien es cierto que el derecho al acceso a la justicia se encuentra previsto en distintos instrumentos internacionales celebrados por el Estado mexicano, y aunque nuestra Constitución consagra en su artículo 1o. el derecho a no ser discriminado, cuando una persona pretende acceder al sistema de procuración e impartición de justicia por haber sido víctima de vulneración de alguno de sus derechos, se enfrenta a obstáculos, limitaciones o impedimentos para acceder a la justicia, lo que propicia un doble agravio contra su dignidad personal.

Cita el artículo 9 de la LFPED que “señala como práctica discriminatoria impedir el acceso a la procuración e impartición de justicia. No obstante, en la práctica las barreras existentes, no necesariamente impiden de facto el acceso a la justicia, empero si lo vulneran a través de limitaciones u obstáculos.” Por lo tanto, la propone sugiere reformar la fracción XI de este artículo, con el objeto de que se considere como prácticas discriminatorias limitar el acceso a la procuración e impartición de justicia.

Por otra parte, la legisladora señala que el ordenamiento legal citado considera otra práctica discriminatoria realizar o promover el maltrato físico o psicológico por la apariencia física, forma de vestir, hablar, gesticular o asumir públicamente su preferencia sexual, estima que también son insuficientes, por ende, propone ampliar los supuestos de prácticas discriminatorias para contemplar los supuestos establecidos en el artículo 4 de la propia LFPED.

Finalmente, la proponente valora la conveniencia de incorporar, en el artículo 10 de la ley mencionada, una nueva fracción que aluda como medida compensatoria ofrecer información completa y actualizada sobre los derechos de las mujeres y las formas e instituciones ante los cuales pueden ejercerse.

Derivado del análisis de la iniciativa de mérito, esta Comisión formula las siguientes:

Consideraciones

Primera. Por lo que corresponde al primer planteamiento de la iniciativa, relativo a la ampliación de causales consideradas como prácticas discriminatorias de acuerdo a la LFPED, la fracción XI del artículo 9 de dicho ordenamiento cataloga como conducta discriminatoria “Impedir el acceso a la procuración e impartición de justicia.”

Al respecto, proponer dentro de esta fracción, relativa a las conductas discriminatorias, la incorporación del término “limitar” en el ámbito del acceso y la procuración de justicia, permitiría respetar de manera íntegra el derecho que tiene las personas para acceder de manera efectiva a la procuración de justicia, toda vez que en la actualidad, es bien sabido que los agentes del ministerio público regularmente limitan o restringen las declaraciones de los denunciantes.

Al respecto, el juez Sergio García Ramírez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, postula un vínculo relevante entre el efectivo acceso a la justicia y las garantías consagradas en la Convención Americana al señalar que el:

La proclamación de derechos sin la provisión de garantías para hacerlos valer queda en el vacío. Se convierte en una formulación estéril, que siembra expectativas y produce frustraciones. Por ello es preciso establecer las garantías que permitan reclamar el reconocimiento de los derechos, recuperarlos cuando han sido desconocidos, restablecerlos si fueron vulnerados y ponerlos en práctica cuando su ejercicio tropieza con obstáculos indebidos. A esto atiende el principio de acceso igual y expedito a la protección jurisdiccional efectiva, es decir, la posibilidad real de acceder a la justicia a través de los medios que el ordenamiento interno proporciona a todas las personas, con la finalidad de alcanzar una solución justa a la controversia que se ha suscitado. En otros términos: acceso formal y material a la justicia.¹

Sumado a lo anterior, el artículo 7 de la LFPED prevé que: “...cuando se presenten diferentes interpretaciones, se deberá preferir aquella que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias.” Luego entonces, el mandato que impone la ley se constriñe a lo que en la doctrina y en la práctica del derecho internacional de los derechos humanos se denomina la fuerza expansiva de los derechos fundamentales, por virtud del principio pro persona, razón por la que toda autoridad deberá considerar la norma que beneficie más el respeto a los derechos fundamentales en pro de la dignidad personal.

Por lo que esta dictaminadora considera que la propuesta que realiza la diputada proponente refuerza el sistema de procuración de justicia, en su sentido lato, toda vez que la representación, asesoramiento y defensa de los intereses de la sociedad, deben ajustarse a las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de manera íntegra, amplia y sin distinción de ningún tipo, toda vez que la inexistencia de figuras que establezcan vías realistas de acceso a la justicia, provocaría que las garantías procesales se convierten en derechos nominales y sin contenido real y efectivo.

Segunda. Respecto a la propuesta contenida en la iniciativa para tomar en cuenta los supuestos previstos en el artículo 4 de la citada ley con el propósito de ampliar las prácticas discriminatorias contempladas en el artículo 9 de ese ordenamiento jurídico, cabe señalar lo siguiente:

El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *in fine*, de manera clara establece el derecho a la no discriminación y especifica determinadas razones por las cuales se encuentra prohibido discriminar: por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil, y el precepto constitucional incluye la expresión general “o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de la persona”, es decir, la enumeración a la que hace alusión la cláusula constitucional mencionada no es taxativa.

Luego entonces, el derecho fundamental a la no discriminación se despliega y regula de manera más amplia en la LFPED, considerando que la cláusula constitucional de tal derecho es recogida y la ley amplía la lista de posibles motivos de discriminación: por condiciones económicas, por embarazo y por motivos de lengua, se sustituye el término de “capacidades diferentes” por el de discapacidad y se concreta el motivo de las preferencias a las preferencias sexuales.

Bajo la perspectiva de la interpretación en materia de discriminación, prevista en los artículos 6 y 7 de la ley en comento, resulta innecesario que dentro de los supuestos previstos en el artículo 9 del mismo ordenamiento se remita al artículo 4 del mismo ordenamiento. Queda claro, por virtud de lo establecido en el ordenamiento legal citado, que en todo momento se hará la interpretación señalada en el artículo 7 a fin de que se “proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias”.

Por otra parte, cabe destacar que los numerales que vincula la proponente en su iniciativa difieren en su contenido y alcance, por un lado las disposiciones contempladas en el artículo 4 se refieren a las condiciones y circunstancias que se pueden entender por actos discriminatorios y, por otro lado, en el numeral 9 se contemplan conductas discriminatorias que se relacionan con las medidas para prevenir la discriminación.

Tercera. Por lo que se refiere a la medida compensatoria que se propone agregar como fracción al artículo 10 de la LFPED, consistente en ofrecer información, esta dictaminadora la considera viable. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing, China la Organización de las Naciones Unidas estipulo que “uno de los retos se refiere, particularmente, a la necesidad de fomentar la difusión de y la conciencia sobre los derechos humanos de la mujer, así como la aplicación real y efectiva de los tratados internacionales que velan por el cumplimiento y respeto de dichos derechos.”

Y en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, se consideró “que los Estados parte en los pactos internacionales de derechos humanos tienen la obligación de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos,

El compromiso internacional antes mencionado encuentra su respaldo en la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres que señala no sólo la necesidad de difundir los derechos de las mujeres sino que además, lo vincula con el fomento de la no discriminación. Cuya tarea no sólo es competencia del instituto mencionado sino que además por tratarse de una acción transversal comprende, en el caso que nos ocupa, a los órganos públicos y autoridades federales.

Cabe destacar que, de acuerdo con el artículo 45 de la LFPED, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) “proporcionará a las personas que presuntamente hayan sido discriminadas, asesoría respecto a los derechos que les asiste y los medios para hacerlos valer y, en su caso, orientará en la defensa de los citados derechos ante las instancias correspondientes...”. En consecuencia, las tareas que realiza el Conapred junto con la propuesta contenida en la iniciativa en estudio, a criterio de las y los integrantes de esta comisión, permite incrementar una cultura de no discriminación, además de fortalecer la difusión de los derechos que deben ser ejercidos para favorecer la igualdad de oportunidades para las mujeres.

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión de Derechos Humanos somete a la consideración de la honorable asamblea de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto que reforma la fracción XI del artículo 9 y adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

Artículo Único. Se reforma la fracción XI del artículo 9 y se adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar como sigue:

Artículo 9. ...

I. a X. ...

XI. Impedir o **limitar** el acceso a la procuración e impartición de justicia;

XII. a XXIX. ...

Artículo 10. ...

I. y II. ...

III. Garantizar el derecho a decidir sobre el número y espaciamiento de sus hijas e hijos, estableciendo en las instituciones de salud y seguridad social las condiciones para la atención obligatoria de las mujeres que lo soliciten,

IV. Procurar la creación de centros de desarrollo infantil y guarderías asegurando el acceso a los mismos para sus hijas e hijos cuando ellas lo soliciten; y

V. Ofrecer información completa y actualizada sobre los derechos de las mujeres y la forma e instituciones ante los cuales pueden ejercerse.

Transitorio

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

Nota

1 Voto razonado concurrente del Juez Sergio García Ramírez a la Opinión Consultiva OC-18/03, del 17 de septiembre de 2003, “Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados”, párrafos 36 y 37.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a dos 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, 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 (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 (rúbrica), María Sandra Ugalde Basaldúa, Guadalupe Valenzuela Cabrales (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE RECURSOS HIDRÁULICOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 113 BIS DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Recursos Hidráulicos 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 respecto de la iniciativa que reforma el artículo 113 Bis de la Ley de Aguas Nacionales, presentada por el diputado Francisco Javier Orduño del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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 10 de diciembre del 2009, el diputado Francisco Javier Orduño del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, la iniciativa que reforma el artículo 113 Bis de la “Ley de Aguas Nacionales”.
2. Ese mismo día, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó dicha iniciativa a las Comisiones Unidas de Recursos Hidráulicos y de Energía, con opinión de la de Presupuesto y Cuenta Pública para efecto de su dictaminación.
3. Sin embargo el día 3 de mayo de 2011 el diputado Francisco Javier Orduño envió modificaciones a su iniciativa a esta Comisión de Recursos Hidráulicos, mismas que se han tomado en cuenta para emitir el siguiente dictamen que plantea el siguiente proyecto de reforma:

Artículo 113 Bis. ...

Será obligatorio contar con concesión para el aprovechamiento de los materiales referidos; “la Autoridad del Agua” deberá emitir en un plazo que no excederá de sesenta días a partir de la solicitud, la resolución que otorgue o no el título de concesión correspondiente conforme a las disposiciones de esta Ley y su Reglamento.

La solicitud de concesión presentada por el particular para la extracción de materiales pétreos deberá de contener la localización, objeto y descripción de la explotación, uso o aprovechamiento, las obras que se pretenden construir, la memoria descriptiva de las obras a realizar, las características y el volumen del material a extraer localizados en causas y sus bienes públicos inherentes, en los términos que se establezcan en el reglamento de esta ley y en su caso, normas oficiales mexicanas, lineamientos y demás disposiciones aplicables. Asimismo se deberá acompañar a la solicitud, la autorización en materia de Impacto Ambiental correspondiente, cuando por el volumen de extracción se impacten significativamente al medio ambiente en

términos del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

La “Autoridad del Agua” con base en la información proporcionada por el solicitante emitirá el dictamen técnico y proyecto final aprobado, en su caso, en el que se establecerá las características bajo las cuales se deberá realizar la extracción.

No se podrá autorizar la explotación, uso o aprovechamiento de materiales pétreos en la zona federal o zona de protección de la infraestructura hidráulica, así como en cauces cuando dichos bienes nacionales sirvan de límite internacional, o se encuentren en la franja comprendida doscientos metros aguas arriba y aguas debajo de las obras de infraestructura.

En todo caso, antes de iniciar las extracciones de materiales pétreos, el usuario, previo aviso que realice a la ‘Autoridad del Agua’, deberá efectuar el deslinde y amojonamiento de la zona a explotar de acuerdo al proyecto final aprobado, estableciendo en campo una mojonera aguas arriba y aguas abajo, que sirvan de referencia al área concesionada y por lo menos a cada quinientos metros de la zona federal.

...

...

I. a X. ...

Al extinguirse los títulos, por término de la concesión o cuando se haya revocado el título, las obras e instalaciones adheridas de manera permanente al motivo de la concesión deberá ser removida por el concesionario en un plazo máximo de 30 días, sin perjuicio de que la ‘Autoridad del Agua’ las considere de utilidad posterior, en cuyo caso, se revertirán en su favor.

En el supuesto de que las obras e instalaciones a que se refiere el párrafo anterior no sean removidas en los términos establecidos en la presente Ley y su Reglamento, “la Autoridad del Agua”, podrá iniciar los trabajos de remoción las mismas, los gastos que se generen con motivo de la remoción serán con cargo a los titulares de la concesión, en caso de no cubrirse dentro de los treinta días hábiles siguientes a su requerimiento, por ‘la Autoridad del Agua’, los gastos tendrán el carácter de crédito fiscal para su cobro.

De detectarse daños apreciables a taludes, causes y otros elementos vinculados con la gestión del agua, a juicio de ‘la Autoridad del Agua’, conforme a sus respectivas atribuciones, deberán repararse totalmente por los causantes, sin menoscabo de la aplicación de otras sanciones administrativas y penales que pudieran proceder conforme a la reglamentación que se expida al respecto.

‘La Autoridad del Agua’, en todo caso podrá aplicar los medios terminativos o presuntivos de medición de extracción de materiales pétreos, que al efecto prevea el Reglamento de la presente ‘Ley’.

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 Francisco Javier Orduño señala que:

La explotación de materiales pétreos es una actividad sobresaliente y en algunos casos indispensables y necesaria en diversas entidades del país, en virtud de la derrama económica que genera, no obstante lo anterior, en muchas ocasiones las extracciones de dichos bienes nacionales se realiza de forma anárquica, sin planeación ni control, lo que conlleva un detrimento del medio ambiente y afecta negativamente a varios de sus componentes, principalmente el suelo, generando efectos ambientales que pueden llegar a ser irreversibles, de no regular la operación y complementándose con acciones de restauración.

Es claro que en la actualidad, no se aplican restricciones, incentivos o controles tendientes a hacer eficiente la actividad de explotación de materiales pétreos, a efecto de que ésta pueda derivar en un aprovechamiento sostenido y sustentable de dichos bienes en beneficio del equilibrio ecológico.

Muchas de las extracciones se realizan de forma clandestina, empero no en pocos casos, dicho clandestinaje resulta de la imposibilidad de la autoridad del agua de realizar inspecciones o contar con los instrumentos necesarios que le permitan identificar plenamente la correspondencia entre el material concesionado y el otorgado mediante el título de concesión correspondiente, que en el especie, es el único documento a través del cual se puede establecer tanto las condiciones a las que se debe sujetar la actividad de extracción, como las condiciones en que deberá devolverse el banco de materiales una vez terminado el periodo por el cual se otorgan concesiones.

II. Consideraciones

Primera. Resulta indispensable dotar a la autoridad con los instrumentos que permitan llevar una correcta administración y vigilancia de los materiales pétreos que tiene bajo su administración y considerar los mismos en la Ley de Aguas Nacionales, realizando las adecuaciones al texto legal que permita que dicha reforma sea congruente y armónica con la Ley vigente, pero además recoger los elementos que han permitido que se enriquezca dicha reforma, por lo que la misma se debe ajustar atendiendo a las modificaciones que enseguida se mencionan:

I. Se debe de eliminar los permisos provisionales, en virtud de que dichos permisos, otorgan los mismos derechos y obligaciones que las concesiones, y generan tanto para la autoridad como para el particular, un doble trámite, que se refleja en recursos aplicados del erario federal y en el riesgo latente de que se dé una duplicidad en las autorizaciones que conlleve a extraer material pétreo en mayores cantidades a las recomendables para la protección de los causes y demás bienes nacionales cuya administración compete a la Conagua, así como promueve la extracción en sitios fijos, casi permanentes que faciliten su control.

II. Asimismo, se establecen los requisitos que deben de contener las solicitudes de concesión de materiales pétreos que permitan a la Comisión, contar con los elementos necesarios para su control, con lo que la autoridad podrá determinar, si la extracción produce daños o no a los cuerpos de agua, sus bienes públicos inherentes, o al medio ambiente y contará con los instrumentos necesarios que le permitan identificar plenamente la correspondencia entre el material concesionado y el otorgado.

III. En otro orden de ideas, a efecto de disminuir los riesgos que se generan por el abandono de obras e instalaciones mediante las que se realizan las extracciones de materiales pétreos, es necesario establecer disposiciones que obliguen al concesionario a retirar dichas obras o instalaciones, señalando para ello, un plazo máximo de 30 días, para tal efecto, o bien, posibilitar

a la autoridad del agua, como ya se prevé en el apartado correspondiente a descargas de aguas nacionales, a que sea ésta, la que realice la demolición con cargo al particular, dando el carácter de crédito fiscal para su cobro, con la finalidad de que sea factible el cobro por parte de la autoridad.

IV. Finalmente se faculta a la autoridad, la realización de determinaciones presuntivas que le permitan constatar, mediante evidencia tangible que efectivamente el concesionario está dando estricto cumplimiento a la concesión autorizada.

Segunda. Es claro que en la actualidad, no se aplican restricciones e incentivos, o controles tendientes a hacer eficiente la actividad de explotación de materiales pétreos, a efecto de que ésta pueda derivar en un aprovechamiento sostenido y sustentable de dichos bienes en beneficio del equilibrio ecológico, por lo que el proyecto de reforma es viable al proponer las características bajo las cuales se deberá realizar la extracción, con la finalidad de que no se afecte con ello, los bienes nacionales jurídicamente tutelados por la presente “Ley” y en todo caso, se niegue la extracción de materiales pétreos en zonas en las que por su ubicación sirvan de protección de obras de infraestructura o resguarden los límites del territorio nacional.

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 reforma y adiciona el artículo 113 Bis de la Ley de Aguas Nacionales

Artículo Único. Se reforman los párrafos segundo y quinto, que pasa a ser noveno; se adicionan los párrafos tercero, cuarto, quinto, sexto, décimo y décimo segundo, pasando el actual tercero a ser séptimo, el cuarto a ser octavo, y el sexto a ser décimo primero, todos del artículo 113 Bis de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 113 Bis. ...

Será obligatorio contar con concesión para el aprovechamiento de los materiales referidos; **“la Autoridad del Agua” deberá emitir en un plazo que no excederá de sesenta días a partir de la solicitud, la resolución que otorgue o no el título de concesión correspondiente conforme a las disposiciones de esta Ley y sus Reglamentos.**

La solicitud de concesión presentada por el particular para la extracción de materiales pétreos deberá de contener la localización, objeto y descripción de la explotación, uso o aprovechamiento, las obras por construir, la memoria descriptiva de las obras a realizar, las características y el volumen del material a extraer localizados en causas y sus bienes públicos inherentes, en los términos que se establezcan en el Reglamento de esta Ley y en su caso, Normas Oficiales Mexicanas, lineamientos y demás disposiciones aplicables. Asimismo, se deberá acompañar a la solicitud, la Autorización en materia de Impacto Ambiental correspondiente, cuando por el volumen de extracción se impacten significativamente al medio ambiente en términos del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

“La Autoridad del Agua” con base en la información proporcionada por el solicitante emitirá el dictamen técnico y proyecto final aprobado, en su caso, en el que se establecerá las características bajo las cuales se deberá realizar la extracción.

No se podrá autorizar la explotación, uso o aprovechamiento de materiales pétreos en la zona federal o zona de protección de la infraestructura hidráulica, así como en cauces cuando dichos bienes nacionales sirvan de límite internacional, o se encuentren en la franja comprendida doscientos metros aguas arriba y aguas debajo de las obras de infraestructura.

En todo caso, antes de iniciar las extracciones de materiales pétreos, el usuario, previo aviso que realice a “la Autoridad del Agua”, deberá efectuar el deslinde y amojonamiento de la zona a explotar de acuerdo al proyecto final aprobado, estableciendo en campo una mojonera aguas arriba y aguas abajo, que sirvan de referencia al área concesionada y por lo menos a cada quinientos metros de la zona federal.

...

...

I. a X. ...

Al extinguirse los títulos, por término de la concesión o cuando se haya revocado el título, las obras e instalaciones adheridas de manera permanente al motivo de la concesión deberá ser removida **por el concesionario en un plazo máximo de 30 días hábiles**, sin perjuicio de que “la Autoridad del Agua” las considere de utilidad posterior, en cuyo caso, se revertirán en su favor.

En el supuesto de que las obras e instalaciones a que se refiere el párrafo anterior no sean removidas en los términos establecidos en la presente Ley y su Reglamento, “la Autoridad del Agua”, podrá iniciar los trabajos de remoción de las mismas; los gastos que se generen con motivo de la remoción serán con cargo a los titulares de la concesión, en caso de no cubrirse dentro de los treinta días hábiles siguientes a su requerimiento, por “la Autoridad del Agua”, los gastos tendrán el carácter de crédito fiscal para su cobro.

De detectarse daños apreciables a taludes, causes y otros elementos vinculados con la gestión del agua, a juicio de “la Autoridad del Agua”, conforme a sus respectivas atribuciones, deberán repararse totalmente por los causantes, sin menoscabo de la aplicación de otras sanciones administrativas y penales que pudieran proceder conforme a la reglamentación que se expida al respecto.

“La Autoridad del Agua”, en todo caso podrá aplicar los medios terminativos o presuntivos de medición de extracción de materiales pétreos, que al efecto prevea el Reglamento de la presente Ley.

Transitorio

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

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 Dufour (rúbrica), Jaime Álvarez Cisneros.

DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 5 A 7 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, e incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 80, numeral 1, fracción II, 157, numeral 1, fracción I, y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento para la Cámara de Diputados, somete a su consideración el presente dictamen al tenor de los siguientes

Antecedentes

1. El 9 de junio de 2010, el diputado Pablo Escudero Morales, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentó la iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 5o., 6o. y 7o. de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
2. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Derechos Humanos, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.
3. El 16 de junio de 2010, el diputado Pablo Escudero Morales, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 6, 15 y 19 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
4. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Derechos Humanos, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

Contenido de la iniciativa que reforma y adiciona los artículos 5o., 6o., y 7o. de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

El diputado Pablo Escudero menciona que el Senado de la República aprobó, el 8 de abril de 2010, el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de la Reforma del Estado, relativo al proyecto de decreto que modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que en ese dictamen se propone reformar la Constitución, a fin de ampliar la competencia en materia laboral de las comisiones públicas de derechos humanos.

En consonancia con la posible reforma constitucional, el legislador proponente refiere la necesidad de reformar el artículo 7o., fracción III, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (LCNDH) para incorporar la ampliación que, en su caso, determine el poder revisor de la

Constitución, en cuanto a la competencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en materia laboral, que –de acuerdo al proponente– sólo debería surtir efectos cuando el patrón fuese una autoridad o un servidor público, por ende, jurídicamente capaz de violar derechos humanos. Y para el caso de que el asunto fuera judicializable, la competencia de la CNDH no operaría, por tratarse de una cuestión jurisdiccional de fondo.

Asimismo, el proponente advierte la importancia que cada día asume la protección del medio ambiente, por lo que considera necesario, mediante reforma legal crear una sexta visitaduría que conozca tanto del ámbito laboral como de la conservación del medio ambiente.

Contenido de la iniciativa que reforma y adiciona los artículos 6o., 15 y 19 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos

El diputado Pablo Escudero establece en la presente iniciativa que el objetivo esencial de la CNDH es la protección, observación, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, pero estima que es necesario que la CNDH sea más activa y dinámica con mayor capacidad de actuación.

En este sentido el legislador señala que los preceptos que se proponen modificar se encuentran relacionados con el otorgamiento y reconocimiento de las atribuciones del citado organismo, toda vez que propone introducir al artículo 6 (que contiene dichas disposiciones), dos fracciones para establecer las facultades de investigación de la CNDH.

Incorpora para tal efecto, en una primera propuesta de fracción, la facultad de las instituciones de gobierno para solicitar al citado organismo, ejercer la facultad de investigación de violaciones graves de derechos humanos y, en una segunda fracción propuesta, reconocer la atribución de la misma CNDH para expedir las reglas generales de investigación sobre ese particular.

El proponente agrega que con la reforma al artículo 15 de la citada ley, se reconocería la facultad del presidente de la CNDH para iniciar la investigación, así como incluir la de presentar un informe preliminar al consejo consultivo del citado organismo, en el que se relacionen los hechos y elementos de prueba que generen convicción sobre la posible violación de derechos humanos.

Finalmente, el diputado Escudero considera pertinente reformar el artículo 19 de la misma ley, para incluir una fracción VII para establecer una facultad a favor del Consejo Consultivo de la CNDH para pronunciarse sobre la suficiencia de la investigación; determinar si existieron violaciones graves a las garantías individuales; señalar a las autoridades involucradas en dichas violaciones y determinar los órganos y autoridades competentes para actuar en el caso, así como hacerse llegar de los elementos que los consejeros consideren necesarios para emitir el pronunciamiento.

Derivado del análisis de las iniciativas de mérito, esta comisión estima pertinente dictaminar ambas iniciativas bajo las siguientes

Consideraciones

El pasado 10 de junio del año en curso, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia de derechos humanos, que modifica la denominación del capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta reforma constitucional es muy trascendente ya que sin duda es el resultado de una lucha constante y esfuerzo contundente para la protección y ampliación de los derechos fundamentales en nuestro país, al incorporarlos de manera sistemática en el texto constitucional, con las reformas a los artículos 1, 3, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105, resulta ser el parteaguas con el que México se incorpora los estándares internacionales de protección de los derechos humanos.

Particularmente, para el tema que nos ocupa, es de gran trascendencia señalar que anteriormente la CNDH no era competente en asuntos de materia laboral, cuya limitante se encontraba plasmado en el segundo párrafo del Apartado B del artículo 102 constitucional:

Los organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, labores y jurisdiccionales.

Actualmente, con esta reforma constitucional se faculta a la CNDH para conocer de quejas en materia laboral viéndose reflejando en segundo párrafo del apartado B del artículo 102 constitucional:

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electores y jurisdiccionales.

Cabe recordar que el artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos consigna en su numeral 1 que “toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias y a la protección contra el desempleo”, y que, al amparo de la reforma constitucional, conlleva considerar las normas, recomendaciones y acuerdos de la Organización Internacional del Trabajo, como la relativas a las peores formas de trabajo infantil (1999), el marco promocional para la salud y la protección en el trabajo y sobre la relación de trabajo (2006), entre otras.

Con ello la CNDH podrá emitir recomendaciones a las autoridades correspondientes, tratándose de violaciones a derechos humanos laborales, sin que impliquen cuestionamientos a las relaciones individuales y colectivas contractuales.

A criterio de las y los integrantes de esta dictaminadora se coincide con el espíritu de la reforma propuesta al artículo 7o., fracción III de la LCNDH; empero, con el propósito de ajustar la facultad constitucional de la CNDH y delimitar las facultades que a cada autoridad corresponde, se sugiere:

Artículo 7o...

I. y II. ...

III. Juicios laborales relacionados con la competencia de las autoridades señaladas en las leyes federales de la materia.

IV. ...

Por otra parte, cabe mencionar que esta comisión coincide con la propuesta de adición de la fracción XIV al artículo 6o. de la LCNDH, relativo a las atribuciones de este organismo, en virtud de que la propuesta señala:

XIV Ter. Conocer de violaciones a los derechos al trabajo y a la conservación del medio ambiente,

Al respecto, cabe mencionar que para el caso que nos ocupa, la conservación del medio ambiente, como otras materias, no se encuentra exenta en la reforma constitucional, toda vez que de acuerdo al contenido y alcance de la reforma al artículo 1º Constitucional, en su primer párrafo dice:

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.

Por lo tanto resulta importante recalcar que México forma parte de diversos tratados internacionales cuyo objetivo principal se basa en el cuidado y protección del medio ambiente, entre los que se encuentran el Convenio Internacional para prevenir la Contaminación por los Buques, el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, la Convención marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Convenio de la Diversidad Biológica (www.sre.gob.mx/tratados/index.php) los cuales demuestran el compromiso que ha tenido y tiene México con en la materia.

En la actualidad, la Ley de la CNDH en su artículo 5o. prevé la posibilidad de que existan 5 visitadores generales y en la práctica han funcionado este número de visitadores generales, sin embargo y atención a la propuesta contenida en una de las iniciativas en análisis, crear una sexta visitaduría general que conozca tanto del ámbito laboral como del relativo a la conservación del medio ambiente, generaría mayor gasto e incremento de la estructura administrativa de la CNDH.

Al respecto, a escala mundial afortunadamente la CNDH es la institución protectora de derechos humanos con mayor presupuesto, por lo que en nuestra actualidad, esto nos demanda con mayor ímpetu dar respuesta a las nuevas necesidades, tales como la protección del medio ambiente razón por lo cual es necesario apoyar la creación que se propone.

Por ello se coincide con la reforma del artículo 5o. de la LCNDH para quedar como sigue:

Artículo 5o. La Comisión Nacional se integrará con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, hasta **seis visitadores generales** , así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

En otro orden de ideas, anteriormente el régimen de competencia de la facultad de investigación de graves violaciones a garantías individuales correspondía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

En efecto, el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señalaba:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

Con la reforma constitucional la CNDH se fortalece aún más, pues se suprime dicha facultad que recaía en la SCJN quedando esto plasmado en el último párrafo del Apartado B del artículo 102 constitucional:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

En consecuencia, las legisladoras y los legisladores coincidimos con el diputado Pablo Escudero Morales en el objetivo de plasmar el espíritu constitucional en la ley secundaria para incluir la fracción II Bis al artículo 6o. de la LCNDH, para quedar como sigue:

Artículo 6o. La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones.

I. y II. ...

II Bis. Conocer e investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiera el Ejecutivo federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un estado, el jefe del gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

III. al XV. ...

Esta dictaminadora considera que la adición de la fracción X Bis al mismo artículo, así como las fracciones X y XI al artículo 15 de la misma ley ya que en ningún momento, dentro de la citada reforma constitucional, se le asignan exclusivamente estas facultades al Presidente de la CNDH.

Cabe mencionar que la propuesta de artículo segundo transitorio que propone el diputado Pablo Escudero en su iniciativa a los artículos 5o, 6o y 7o de la LCNDH es improcedente para el presente ejercicio fiscal, pues la creación de una sexta visitaduría conllevaría a un gasto adicional lo que no se encuentra previsto en la asignación presupuestal del 2011.

Sin embargo, por los argumentos antes expresados, los recursos económicos, no limitan la posibilidad de crear una sexta visitaduría, lo que en todo caso se sujetaría al Presupuesto de Egresos 2012, o bien, a los recursos disponibles.

Por lo expuesto, la Comisión de Derechos Humanos somete a la consideración de la honorable asamblea de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el artículo 5o primer párrafo y la fracción III del artículo 7o. Además, se adiciona la fracción II Bis al artículo 6o. Todos de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 5o. primer párrafo y la fracción III del artículo 7o. Además, se adiciona la fracción II Bis al artículo 6o. Todos de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 5o. La Comisión Nacional se integrará con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, hasta seis visitadores generales, así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

...

Artículo 6o. ...

I. y II. ...

II Bis. Conocer e investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiera el Ejecutivo federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un estado, el jefe del gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

III. a XV. ...

Artículo 7o. ...

I. y II. ...

III. Juicios laborales relacionados con la competencia de las autoridades señaladas en las leyes federales de la materia; y

IV. ...

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, veintidós 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 LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 30. Y 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Honorable Asamblea:

La Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y, de Educación Pública y Servicios Educativos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39, 40 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 84, 85 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta Soberanía, el siguiente

Dictamen

I. Antecedentes legislativos

1. El 21 de octubre de 2003, fue presentada por el honorable Congreso del estado de Jalisco, Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 30. primer párrafo, fracciones III y IV, y 31, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que se turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales, para análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

2. El 30 de noviembre de 2004, fue presentada por la Diputada Irma S. Figueroa Romero, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 30. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y modifica diversos artículos de la Ley General de Educación, misma que se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Educación y Servicios Educativos, para análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

3.- El 22 de noviembre de 2007, fue presentada por el honorable Congreso del estado de Sonora, iniciativa con proyecto de decreto que reforma las fracciones III, V y VI del párrafo primero, del artículo 30., y la fracción I del artículo 31, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que se turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales, para análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

Asimismo con fecha 22 de noviembre de 2007, se modificó el turno de la Iniciativa, enviándola a la Comisión de Puntos Constitucionales con opinión de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.

4. El 2 de febrero de 2010, fue presentada por la Diputada Diva Hadamira Gastélum Bajo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 30. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que se turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales, para análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

5. El 20 de abril de 2010 fue presentada por el Diputado Baltazar Manuel Hinojosa Ochoa, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 30. y 31° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y

los artículos 3, 4, 8 y 9 de la Ley General de Educación, misma que se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Educación Pública y Servicios Educativos, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

6. En sesión ordinaria celebrada en la Cámara de Diputados el día 9 de diciembre de 2010, el Pleno aprobó el Dictamen con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 3o. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue turnada a la Cámara de Senadores.

7. En sesión ordinaria celebrada en el Senado de la República del día 13 de diciembre de 2010, la Mesa Directiva turnó la Minuta con Proyecto de Decreto a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos para su estudio, análisis y dictaminación.

8. Asimismo, el 22 de febrero de 2011, la Mesa Directiva autorizó la incorporación de la Comisión de Educación para que emitiera opinión.

9. En sesión ordinaria celebrada el 20 de septiembre de 2011, el Pleno del Senado de la República, aprobó con modificación la Minuta con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 3o. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en el artículo 72 fracción E de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se turnó a la Cámara de origen.

10. El 23 de septiembre de 2011, la Minuta enviada por el Senado fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Educación Pública y Servicios Educativos, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

11. Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Educación Pública y Servicios Educativos, en reunión celebrada el 05 de octubre de 2011, aprobó el Dictamen a la Minuta del Senado de la República, con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 3o. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. Contenido de la minuta

Por método, estas dictaminadoras consideran conveniente transcribir la parte considerativa que dio motivo al Senado de la República, para emitir la resolución materia de este dictamen:

“Una vez analizada las propuestas del proyecto de decreto, materia del presente dictamen, estas comisiones unidas consideran que elevar a rango constitucional la obligatoriedad de la educación media superior contribuirá a la consolidación de la reforma integral en este nivel. Pues, se trata de un gran avance en materia educativa, que tendrá un impacto muy positivo en la sociedad. Afortunadamente el nivel medio superior ofrece una variedad de posibilidades de formación para los jóvenes entre las que se encuentra la de convertirse en profesionales técnicos y con ello tener de entrada un oficio o carrera técnica que se pueda traducir en un medio de subsistencia personal para el estudiante, sin menoscabo de poder más adelante seguir con la educación superior, ya sea licenciatura, maestría o doctorado.

Es necesario que el Estado asuma su responsabilidad de brindar más educación y de mejor calidad. La educación es una de las claves de la evolución de la sociedad y de todos los aspectos de la calidad de vida.

El derecho a la educación está enunciado en el Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC, 1966) y recogido por la Convención sobre los derechos del niño (CDN, 1985). Según la letra de ambos tratados, todos tienen derecho a la enseñanza secundaria y superior, gracias a la instauración progresiva de la gratuidad. El PIDESC reconoce también el derecho de cada uno a una “segunda oportunidad”, beneficiándose de una educación básica, si no ha recibido la enseñanza primaria hasta su término.

La educación media superior puede contribuir de manera decisiva a la construcción de una sociedad crecientemente justa, educada y próspera, así como el impacto directo que puede tener en el fortalecimiento de la competitividad individual y colectiva en el mundo actual, ya que es un recurso para combatir la desigualdad social y escapar de la pobreza, como lo han señalado diversos organismos internacionales.

Acceso a la enseñanza		
País	Grupo de edad de enseñanza obligatoria	Duración de la educación obligatoria en años
Estados Unidos de América	6 - 17	11
República de Palaos	6 - 17	11
Qatar	6 - 17	11
Bélgica	6 - 18	12
Italia	6 - 18	12
Países Bajos	5 - 17	12
Perú	6 - 18	12
Turcas y Caicos	4 - 16	12
Alemania	6 - 18	12
Chile	6 - 21	15
Fuente: Informe 2010 de Seguimiento de la Educación para todos en el mundo / Llegar a los marginados 4 de la ONU para la educación, la ciencia y la cultura.		

Establecer la educación media superior como obligatoria, es consecuencia de una demanda social, ya que son muchos los casos en que jóvenes que desean ingresar a planteles de educación media superior, tanto de carácter federal como estatal, se quedan truncados sus estudios por no existir cupo suficiente para su ingreso a los planteles de dicho nivel educativo, lo cual podría verse resuelto si el Estado tuviera la obligación de impartir la educación de nivel medio superior, en ese tenor, los diferentes órdenes de gobierno se verían obligados a establecer una mayor disposición presupuestaria, tanto en recursos humanos y materiales, como en infraestructura suficiente para cumplir con la citada obligación.

La obligatoriedad del nivel medio superior tendría como efecto inmediato la mejoría en los niveles de educación y preparación de los mismos, fortalecerá la cultura educativa y el desarrollo de los mexicanos formándolos de mejor manera para enfrentar los retos cada vez más difíciles del campo laboral en nuestro país y posiblemente en el extranjero.

Vale la pena mencionar, tal y como se señala en el dictamen de la Colegisladora, que cada vez más países –desarrollados y en vías de desarrollo– toman conciencia de que la educación media superior es estratégica para el desarrollo económico, la formación de ciudadanía y estado de derecho. La tendencia internacional nos indica que cada vez más países están garantizando alguna modalidad de educación media superior para incrementar sustancialmente sus tasas de cobertura y brindar oportunidades de estudio a todos los jóvenes en edad de cursar este nivel educativo.

En ese sentido, estas comisiones unidas consideran conveniente establecer la obligatoriedad en la educación media superior, en el primer párrafo artículo 3o. constitucional, en los términos que propone la minuta en estudio:

Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria **y media superior**. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; **ésta y la media superior serán obligatorias.**”

Asimismo, coincide con la reforma del inciso c) de la fracción II que establece que la educación que imparta el Estado debe contribuir a la mejor convivencia humana, al fortalecimiento y el respeto de la diversidad cultural.

Comparte así también la fracción V del citado artículo 3o. y el contenido de los numerales 31 y Primero Transitorio de la Minuta dictaminada, no así las fracciones III y VI del artículo 3° de la reforma propuesta, así también modifica los artículos segundo, tercero y cuarto suprimiendo por consecuencia el quinto y sexto transitorios.

III. Consideraciones de estas comisiones

Estas Colegisladoras, después de hacer un análisis exhaustivo a la Minuta del Senado de la República, en materia de Educación Media Superior Obligatoria, han llegado a la convicción de emitir dictamen en sentido positivo, en atención a las siguientes consideraciones:

Con fundamento en el artículo 72 fracción E, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la materia del presente dictamen sólo versa respecto de las modificaciones hechas por la Colegisladora, y por tanto, lo intocado se entiende aprobado.

Este órgano colegiado, coincide que las colegisladoras son instituciones capaces de tomar decisiones colectivas y de transformarlas en norma jurídica. La educación, como componente del desarrollo socioeconómico permite amortiguar las disparidades sociales y culturales, robustecer los valores cívicos y morales, colaborar en la formación de los ciudadanos y coadyuvar en la integración de una sociedad más justa, más informativa, más participativa, mas responsable y más democrática.

Desde esta perspectiva, estas Comisiones Unidas han considerado desde el dictamen de origen, que la reforma es trascendental para los mexicanos, pues rompe con el rezago educativo que hasta nuestros días prevalece.

Para las Dictaminadoras resulta conveniente y sistemático, hacer un cuadro comparativo que permita esclarecer con toda precisión, cuales son las aportaciones del Senado de la República, para enriquecer la Minuta de esta Cámara de Origen, en los siguientes términos:

Cámara de Diputados De origen	Cámara de Senadores Revisora
<p>Artículo Único. Se reforma los artículos 3o., primer párrafo, fracción II, inciso c), III, V y VI; 31, fracción I; y se adiciona un segundo párrafo a la fracción III del artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:</p> <hr/> <p>Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Distrito Federal y municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, la primaria y la secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.</p> <p>...</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>Además:</p> <p>a) ...</p> <p>b) ...</p> <p>c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;</p> <p><u>III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria, media superior –con excepción de las instituciones a las que la ley otorga autonomía, de acuerdo con la fracción VII del presente artículo– y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las</u></p>	<p>Artículo Primero. Se reforman el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:</p> <p>Eliminan las fracciones III y VI del artículo 3° del proyecto enviado</p> <hr/> <p>El proyecto de decreto no se modifica.</p> <p>...</p> <p>I. ...</p> <p>II. (...)</p> <p>Además:</p> <p>a) ... (...)</p> <p>b) ... (...)</p> <p>c) El proyecto de decreto no se modifica.</p> <p><u>III. ...</u></p> <p>En esta fracción el Senado de la República propone que continúe el texto vigente.</p>

<p><u>entidades federativas y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale;</u></p> <p>En el caso de la educación media superior, con objeto de proveer a su impartición con base en el federalismo, el Ejecutivo establecerá el sistema nacional de bachillerato, atendándose la diversidad de opiniones educativas y el libre tránsito de estudiantes.</p> <p>IV. ...</p> <p>V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y a la educación superior- necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;</p> <p><u>VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y normal, los particulares deberán;</u></p> <p>a) ...</p> <p>b) ...</p> <p>VII. ...</p> <p>VIII. ...</p>	<p>IV. (...)</p> <p>V.</p> <p>El proyecto de decreto no se modifica.</p> <p>VI. ...</p> <p>En esta fracción el Senado de la República propone que continúe el texto vigente.</p> <p>a)...</p> <p>b) ...</p> <p>VII. ...</p> <p>VIII. ...</p>
<p>Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos: Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior; y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.</p> <p>II. a IV. ...</p>	<p>Artículo Segundo. Se reforma la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 31. (...)</p> <p>El proyecto de decreto no se modifica.</p> <p>II. a IV. (...)</p>
<p>Transitorios</p>	<p>Artículos transitorios</p>
<p>Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario</p>	<p>Primero. El proyecto de decreto no se modifica.</p>

Oficial de la Federación.	
Segundo. La autoridad educativa federal deberá, dentro de los 30 días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, instalar comisiones técnicas y de consulta con las demás autoridades educativas del país que resulten pertinentes para iniciar un proceso tendiente a la transformación estructural y laboral de la educación media superior, así como para la revisión de los planes, programas y materiales de estudio, a fin de establecer, en el ejercicio de sus funciones constitucionales, los nuevos programas de estudio de este tipo de educación.	Segundo. La obligatoriedad del Estado de garantizar la educación media superior, como deber del mismo de ofrecer un lugar para cursarla a quien teniendo la edad típica hubiera concluido la educación básica, se realizará de manera gradual y creciente a partir del ciclo escolar 2012-2013 y hasta lograr la cobertura total en sus diversas modalidades en el país a más tardar en el ciclo escolar 2021-2022, con la concurrencia presupuestal de la Federación y de las entidades federativas, y en los términos establecidos en los instrumentos del Sistema Nacional y los Sistemas Estatales de Planeación Democrática del Desarrollo.
Tercero. La obligatoriedad del Estado de garantizar la educación media superior como deber del mismo de ofrecer un lugar para cursarla a quien teniendo la edad típica hubiere concluido la educación básica, se realizará de manera gradual y creciente a partir del ciclo escolar 2011-2012 y hasta lograr su universalización en el país en el ciclo escolar 2021-2022, con la concurrencia presupuestal de la Federación y de las Entidades Federativas, y en los términos establecidos en los instrumentos del Sistema Nacional y los Sistemas Estatales de Planeación Democrática del Desarrollo.	Tercero. Para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad, en los presupuestos federal, de las entidades federativas y de los municipios, se incluirán los recursos necesarios; asimismo, se establecerán los mecanismos para impulsar la implementación de presupuestos plurianuales que aseguren a largo plazo los recursos económicos crecientes para infraestructura de la educación media superior.
Cuarto. El presupuesto federal, los estatales, del Distrito Federal y municipales incluirán los recursos necesarios para la construcción, ampliación y equipamiento de la infraestructura suficiente para la cobertura progresiva de los servicios de educación media superior, sobre la base de programas de formación profesional del personal docente, así como de dotación gratuita de materiales de estudio para maestros y alumnos. Para las comunidades rurales alejadas de los centros urbanos y las zonas donde no haya sido posible establecer infraestructura para la prestación del servicio de educación media superior, las autoridades educativas federales, en coordinación con las de las entidades federativas, establecerán los programas especiales que se requieran y tomarán las decisiones pertinentes para asegurar el acceso de los aspirantes a los servicios de educación media superior.	Cuarto. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, deberán adecuar en el ámbito de sus respectivas competencias, la Ley General de Educación y demás disposiciones legales aplicables en la materia.
Quinto. Los gobiernos estatales y del Distrito Federal celebrarán con el gobierno federal convenios de colaboración que les permitan cumplir con la obligatoriedad de la educación media superior en los términos establecidos en el presente decreto.	Se elimina este artículo transitorio
Sexto. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados efectuarán las reformas y adiciones que corresponden a la Ley General de Educación, a las Leyes Estatales de Educación y a los demás ordenamientos legales pertinentes.	Se elimina este artículo transitorio, su texto se coloca en el cuarto.

En este sentido, estas Colegisladoras hacen un pronunciamiento a los principales cambios hechos por el Senado de la República.

1. Se elimina la facultad de la autoridad educativa federal para determinar planes y programas de educación media superior.

A este respecto, estas Comisiones Unidas manifestamos nuestro total acuerdo en atención a la diversidad de modalidades educativas que en ese nivel existen en nuestro país, así también, por el carácter federalista que debe establecerse en el ámbito educativo.

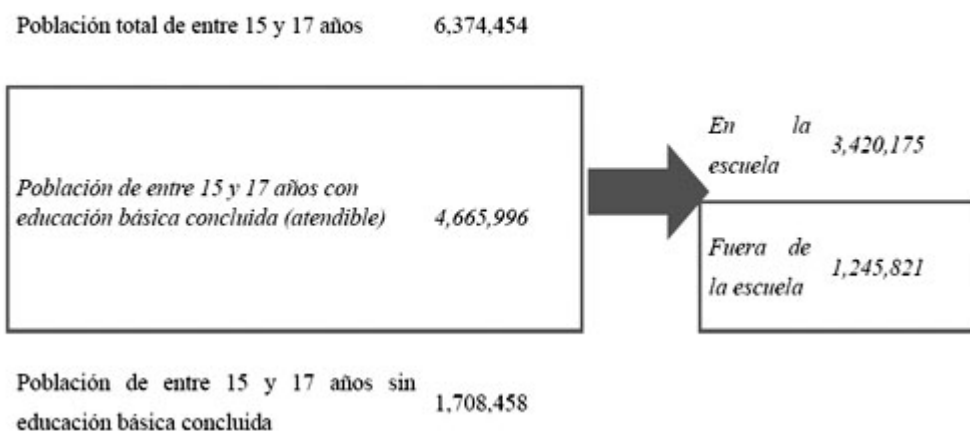
La intención de mantener elementos comunes formativos que habían fundamentado la propuesta de la Cámara de Diputados, puede lograrse mediante el establecimiento de una base curricular común, complementándose con los elementos específicos definidos en cada modalidad, estas cuestiones habrán de precisarse en la Ley General de Educación y en los Acuerdos Secretariales correspondientes.

Con este mismo espíritu federalista, se coincide con la Colegisladora en la disposición que la implementación de esta reforma se realice con la concurrencia presupuestal de la Federación y las Entidades Federativas.

2. Se modifica el período para la implementación de la reforma en el sentido de que deberá de realizarse de manera gradual y creciente a partir del ciclo escolar 2012-2013, hasta lograr la cobertura total en sus diversas modalidades en el país a más tardar en el ciclo escolar 2021-2022.

Desde esta perspectiva, estas Dictaminadoras son coincidentes con dicha modificación, pues consideramos que el plazo resulta adecuado en virtud de la inversión que requerirá brindar servicios educativos de calidad en el nivel medio superior a la población que se considera atendible, estimada en 2008 en poco más de 1.2 millones de jóvenes de entre 15 y 17 años: ¹

Población en edad típica de cursar EMS en 2008 (INEE)



Al respecto, es importante mencionar que en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2011 esta Soberanía ya incluyó un incremento por mil millones de pesos destinados a la creación de infraestructura de la educación media superior, con la finalidad de avanzar en la ampliación de la matrícula.

Los integrantes de estas comisiones unidas, coinciden en que el objeto de esta reforma constitucional, es fortalecer la garantía de acceso a la educación contenida en el artículo 3° de la Carta Magna y promover su debido cumplimiento al establecer la Educación Media Superior, como obligatoria.

En suma, estas dictaminadoras están consientes que alcanzar la transición que México necesita no es algo sencillo pero es posible e indispensable. El país no tiene otra alternativa, debe transformarse para dar satisfacción a las necesidades de todo pueblo. Se necesita una nueva cultura política profundamente patriótica, que sin menoscabo de las diferentes posiciones ideológicas y partidistas, informe y encauce las decisiones y trabajos parlamentarios en función del bien general de la Nación; de otra manera corremos el enorme riesgo de quedar como un país irrelevante en medio de los grandes retos del mundo moderno de la globalización, del que no nos podemos sustraer.

En esta tesitura, estas colegisladoras, tiene la gran responsabilidad republicana de aprobar las modificaciones a la Minuta de esta Cámara de Diputados, que en nada afecta al documento de origen.

Por lo antes expuesto, estas comisiones unidas someten a consideración del pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente:

Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 3o. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de educación superior.

Artículo Primero. Se reforman el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –**F**ederación, **E**stados, Distrito Federal y **M**unicipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria **y media superior**. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; **ésta y la media superior serán obligatorias**.

...

I. ...

II. ...

Además:

a) ...

b) ...

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

III. ...

IV. ...

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y **media superior**, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

VI. a VIII. ...

Artículo Segundo. Se reforma la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 31. ...

I. Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria, **media superior** y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

II. a IV. ...

Artículos Transitorios

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

Segundo. La obligatoriedad del Estado de garantizar la educación media superior, como deber del mismo de ofrecer un lugar para cursarla a quien teniendo la edad típica hubiera concluido la educación básica, se realizará de manera gradual y creciente a partir del ciclo escolar 2012-2013 y hasta lograr la cobertura total en sus diversas modalidades en el país a más tardar en el ciclo escolar 2021-2022, con la concurrencia presupuestal de la Federación y de las entidades federativas, y en los términos establecidos en los instrumentos del Sistema Nacional y los Sistemas Estatales de Planeación Democrática del Desarrollo.

Tercero. Para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad, en los presupuestos federal, de las entidades federativas y de los municipios, se incluirán los recursos necesarios; asimismo, se establecerán los mecanismos para impulsar la implementación de presupuestos plurianuales que aseguren a largo plazo los recursos económicos crecientes para infraestructura de la educación media superior.

Cuarto. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, deberán adecuar en el ámbito de sus respectivas competencias, la Ley General de Educación y demás disposiciones legales aplicables en la materia.

Nota

1 Robles Vázquez, Héctor V. (Coord.) (2011). *Panorama educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2009. Educación Media Superior*. México, INEE.

Palacio Legislativo de San Lázaro a los 05 días del mes de octubre de dos mil once.

La Comisión de Puntos Constitucionales

Diputados: Juventino Castro y Castro (rúbrica), presidente; Nazario Norberto Sánchez (rúbrica), Feliciano Rosendo Marín Díaz, Reginaldo Rivera de la Torre (rúbrica), Francisco Saracho Navarro (rúbrica), Héctor Guevara Ramírez (rúbrica), Gustavo González Hernández (rúbrica), Carlos Alberto Pérez Cuevas (rúbrica), Guillermo Cueva Sada (rúbrica), Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica), secretarios; José Luis Jaime Correa, Diva Hadamira Gastélum Bajo (rúbrica), Rafael Rodríguez González (rúbrica), José Ricardo López Pescador (rúbrica), Felipe Solís Acero (rúbrica), Jorge Carlos Ramírez Marín (rúbrica), Rolando Rodrigo Zapata Bello (rúbrica), Jesús María Rodríguez Hernández (rúbrica), Justino Eugenio Arraiga Rojas, Víctor Alejandro Balderas Vaquera (rúbrica), Mario Alberto Becerra Ponoroba, Alejandro Encinas Rodríguez (rúbrica), Fermín Gerardo Alvarado Arroyo, Víctor Humberto Benítez Treviño (rúbrica), Jorge Rojo García de Alba (rúbrica), Fernando Ferreyra Olivares (rúbrica), Óscar Martín Arce Paniagua (rúbrica), Sonia Mendoza Díaz (rúbrica), Cecilia Soledad Arévalo Sosa (rúbrica), Camilo Ramírez Puente (rúbrica).

La Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Diputados: José Trinidad Padilla López (rúbrica), presidente; Jorge Romero Romero (rúbrica), Héctor Hernández Silva (rúbrica), José Alberto González Morales (rúbrica), Germán Contreras García (rúbrica), Jaime Oliva Ramírez (rúbrica), Víctor Manuel Castro Cosío, Lorena Corona Valdés (rúbrica), Francisco Amadeo Espinosa Ramos (rúbrica), Roberto Pérez de Alba Blanco (rúbrica), Carlos Cruz Mendoza (rúbrica), Paz Gutiérrez Cortina (rúbrica), María de Lourdes Reynoso Femat (rúbrica), secretarios; Eduardo Alonso Bailey Elizondo (rúbrica), Elpidio Desiderio Concha Arellano (rúbrica), Óscar Lara Salazar (rúbrica), José Antonio Aysa Bernat (rúbrica), Beatriz Elena Paredes Rangel (rúbrica), Onésimo Mariscales Delgadillo (rúbrica), Francisco Herrera Jiménez (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), José Francisco Javier Landero Gutiérrez (rúbrica), Manuel Jesús Clouthier Carrillo (rúbrica), María Sandra Ugalde Basaldúa (rúbrica), Yolanda del Carmen Montalvo López, Obdulia Magdalena Torres Abarca, María Araceli Vázquez Camacho (rúbrica), Ana Luz Lobato Ramírez, José Isabel meza Elizondo (rúbrica), Blanca Juana Soria Morales.

DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE DEROGA LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 1391 DEL CÓDIGO DE COMERCIO

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 que deroga la fracción V del artículo 1391 del Código de Comercio”, presentada por el diputado Sergio Gama Dufour, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en fecha 29 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 29 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:

- La derogación de la **fracción V del artículo 1391** del Código de Comercio a efecto de suprimir a las “pólizas de seguro” el carácter de títulos ejecutivos con aparejada ejecución, dado que la ley sustantiva de la materia no les otorga este atributo, por lo que –considera el legislador– dicha fracción es inoperante en la realidad.

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 consideran aprobar la propuesta que se dictamina por las siguientes consideraciones:

1. El Código de Comercio, el cual data de la época del porfiriato, habiendo entrado en vigor concretamente en 1889, contenía en sus inicios los dispositivos que regulaban toda la actividad mercantil y financiera de la nación. Dicho ordenamiento, a lo largo de los años ha tenido diversas modificaciones, ya que una gran parte de las normas ahí contenidas han sido derogadas para dar lugar a la expedición de nuevas leyes especiales que regulan materias específicas.

En efecto, el artículo 1391 en su redacción original ¹ establecía que las pólizas de seguro traían aparejada ejecución conforme a lo dispuesto por el artículo 441 del Código de Comercio, ² en el cual se determinaba expresamente que las pólizas contaban con tal característica.

El título VII del libro II del Código de Comercio, donde se encontraba el artículo 441, fue derogado el 31 de agosto de 1935 con la entrada en vigor de la Ley sobre el Contrato de Seguro, concretamente por el artículo 196 de dicho ordenamiento. ³ Al realizar esa tarea legislativa, se dejó en el artículo 1391 la fracción que establece que las pólizas de seguro traen aparejada ejecución conforme a la ley de la materia, ⁴ la cual –como bien plantea el diputado iniciante– no atribuye a las pólizas esa característica de ejecutividad.

Por lo anterior, esta comisión considera que la aplicabilidad de la fracción V del artículo 1391 vigente ha quedado inoperante en la realidad, pues condiciona la característica de ejecutividad de las pólizas de seguro a que la ley de la materia así la considere, cuando la mencionada legislación de seguros no prevé expresamente que las pólizas traigan aparejada ejecución.

2. Además de lo anterior, debe decirse que la reforma pretendida concuerda con el pronunciamiento jurisprudencial ⁵ de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cual se resuelve y concluye que ni los contratos de seguro ni las pólizas respectivas constituyen un documento que traiga aparejada ejecución para efectos de la procedencia de la vía ejecutiva mercantil, por carecer de requisitos inherentes a los títulos ejecutivos, como serían (i) la existencia cierta de un crédito, (ii) que tal crédito sea líquido, y (iii) que sea exigible.

Por lo anterior, esta comisión considera que al existir un criterio jurisprudencial que ya se pronunció en definitiva sobre el tema y siendo consistentes con los criterios de dictamen seguidos a la fecha, como la actualización de las leyes mercantiles y su efficientización, se estima positivo eliminar disposiciones que no tienen aplicación real y que generan confusión, como es el caso de la norma que se pretende derogar.

Además, si más adelante el legislador tuviera la intención de otorgar a las pólizas de seguro el carácter de título ejecutivo, bastaría modificar la ley de la materia en ese sentido, pues se actualizaría el supuesto contenido en la fracción VIII del artículo 1391 del Código de Comercio, ⁶ por lo que aprobar la iniciativa aquí dictaminada no afectaría tal pretensión en el futuro.

Tercera. Por lo expuesto, los integrantes de la Comisión de Economía se manifiestan por aprobar la iniciativa con proyecto de decreto mencionada en el exordio del presente dictamen para quedar como sigue:

Decreto que deroga la fracción V del artículo 1391 del Código de Comercio

Artículo Único. Se deroga la fracción V del artículo 1391 del Código de Comercio, para quedar como sigue:

Artículo 1391. El procedimiento ejecutivo tiene lugar cuando la demanda se funda en documento que traiga aparejada ejecución.

Traen aparejada ejecución

I. a IV. ...

V. (Se deroga)

VI. a VIII. ...

Transitorio

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

Notas

1 El artículo 1391, fracción V, originalmente rezaba:

Artículo 1391. El procedimiento ejecutivo tiene lugar cuando la demanda se funda en documento que traiga aparejada ejecución. Traen aparejada ejecución ... V. Las pólizas de seguros conforme al artículo 441...

2 El artículo 441 (derogado) del Código de Comercio establecía: "... El contrato de seguro sobre la vida a cantidad y plazo determinados producirá acción ejecutiva a favor de ambos contratantes..."

3 El artículo 196 de la Ley sobre el Contrato de Seguro menciona: "Artículo 196. Se deroga el título VII, libro II, del Código de Comercio del 15 de septiembre de 1889 y todas las disposiciones legales que se opongan a la presente ley [del contrato de seguro]".

4 La redacción vigente del artículo 1391, fracción V, reza:

Artículo 139. I. El procedimiento ejecutivo tiene lugar cuando la demanda se funda en documento que traiga aparejada ejecución. Traen aparejada ejecución ... V. Las pólizas de seguros conforme a la ley de la materia...

5 Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tesis 1ª./J.90/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXI, junio de 2010. "Contrato de seguro. Las pólizas no son títulos ejecutivos para efectos de la procedencia de la vía ejecutiva mercantil (interpretación del artículo 1391, fracción V, del Código de Comercio)".

6 El artículo 1391, fracción VIII, del Código de Comercio reza:

Artículo 1391. El procedimiento ejecutivo tiene lugar cuando la demanda se funda en documento que traiga aparejada ejecución. Traen aparejada ejecución ... VIII. Los demás documentos que por disposición de la ley tienen el carácter de ejecutivos o que por sus características traen aparejada ejecución.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de julio de 2011.

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 (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 ECONOMÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA LAS FRACCIONES V AL ARTÍCULO 7o. Y X AL 37 DE LA LEY FEDERAL PARA EL FOMENTO DE LA MICROINDUSTRIA Y LA ACTIVIDAD ARTESANAL

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, fue turnada para su estudio y dictamen la siguiente

“Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción V al artículo 7o. y se reforma la fracción III del artículo 37 de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal”, 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 H. 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 Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal incluya expresamente al sector turístico para que participe en el desarrollo de acciones que permitan a la microindustria y a la actividad artesanal incrementar su competitividad y productividad.

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 adiciona la fracción V al artículo 7o. y reforma la fracción III del artículo 37 de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal.

Segunda. Que los diputados integrantes de la Comisión de Economía, coinciden con el proponente en la necesidad de regular a favor de las microindustrias y artesanos del mercado turístico, de manera que se les incluya expresamente en la Ley para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, como uno de los sectores beneficiados por los apoyos que otorga esta ley.

La iniciativa plantea recurrir al turismo como herramienta para potenciar la productividad y competitividad de la economía mexicana, lograr un crecimiento económico sostenido y acelerar la creación de empleos. Por lo anterior, resulta necesario impulsar la creación de microindustrias en zonas con alto porcentaje de turistas, creando empleos que servirán como un vehículo eficaz para la instalación y permanencia de este tipo de empresas.

Ahora bien, la Ley para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, establece en el artículo 1 que su objeto es fomentar el desarrollo de la microindustria y de la actividad artesanal mediante el otorgamiento de apoyos fiscales, financieros, de mercado y de asistencia técnica; la simplificación de trámites de constitución y funcionamiento de este tipo de industrias; la simplificación de trámites administrativos ante autoridades federales y la coordinación de las autoridades locales o municipales para este fin.

No obstante lo anterior, este ordenamiento jurídico no contiene dispositivos que otorguen apoyos o incentivos a microindustrias y artesanos que operen en zonas turísticas, aun cuando, como lo señala el legislador en su iniciativa, deben ser consideradas zonas de prioridad para la instalación de microindustrias artesanales; por lo que esta comisión estima que mediante las reformas propuestas se extienden y mejoran los apoyos establecidos en la referida ley para lograr desarrollar este tipo de industrias en zonas turísticas.

1. En efecto, se propone adicionar una fracción V al artículo 7o. de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal para quedar como sigue:

“Artículo 7. La Secretaría, con la participación, en su caso, de las demás dependencias y entidades competentes de la administración pública federal, así como de los gobiernos de los estados y municipios, procurará la aplicación y vigilará el cumplimiento de esta Ley y, en particular, realizará lo siguiente:

...V. Promoverá la participación del sector turístico en el desarrollo de acciones que permitan a las microindustrias en regiones turísticas mejorar su desempeño en la producción artesanal.”

Al respecto, los diputados que integran la Comisión de Economía consideran que mediante esta adición se reconoce al sector turístico como un medio para fomentar la producción artesanal dentro de las zonas turísticas, las cuales al contar con una gran concurrencia de turistas, las convierte en zonas prioritarias para la instalación de microindustrias.

2. Asimismo, la iniciativa plantea reformar el artículo 37 fracción III de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, en los siguientes términos:

“Artículo 37. Para lograr los objetivos y finalidades establecidos en este ordenamiento, la Comisión realizará las siguientes funciones:

...III. Proponer la forma y términos para el otorgamiento y aplicación de los apoyos y estímulos a que se refiere esta ley para el desarrollo de acciones que permitan a la microindustria en regiones turísticas incrementar su competitividad.”

En cuanto a este punto, debe decirse que reformar esta fracción en el sentido que se propone, llevaría a una interpretación de manera limitativa, es decir, que la Comisión Intersecretarial para el Fomento de la Microindustria, cuyo objeto es impulsar el desarrollo de las empresas

microindustriales, debería proponer el otorgamiento y aplicación de apoyos y estímulos establecidos en la ley, solo para las microindustrias y artesanos que estén localizados en regiones turísticas, siendo que el sentido de esta fracción está encaminado a otorgar esta facultad a la comisión para aplicarla a todos los artesanos y microindustrias, sin distinción alguna.

Por lo anterior, la Comisión de Economía considera que la propuesta debe de ajustarse agregando una fracción X al artículo 37 en los siguientes términos:

“Artículo 37. Para lograr los objetivos y finalidades establecidos en este ordenamiento, la comisión realizará las siguientes funciones:

...X. Proponer los apoyos y estímulos que se estimen apropiados para el fomento y desarrollo de microindustrias en regiones turísticas.

Así, se mantendría la aplicación equitativa de la ley, necesaria para lograr los objetivos y finalidades de este ordenamiento jurídico y se avendría a las inquietudes manifestadas en la iniciativa de favorecer a las microindustrias dedicadas al mercado turístico con los apoyos y estímulos otorgados por la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal.

Por lo antes expuesto, esta Comisión de Economía considera que la iniciativa presenta aspectos que favorecen el desarrollo de la actividad económica artesanal a través del turismo, logrando impulsar la producción y competitividad artesanal.

Tercera. Por lo que, en virtud de lo anterior, esta Comisión de Economía se manifiesta por aprobar con las consideraciones anteriores, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adicionan las fracciones V al artículo 7o. y X al artículo 37 de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal

Artículo Único. Se adicionan las fracciones V al artículo 7o. y X al artículo 37 de la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, para quedar como sigue:

Artículo 7o. ...

I. a IV. ...

V. Promoverá la participación del sector turístico en el desarrollo de acciones que permitan a las microindustrias en regiones turísticas mejorar su desempeño en la producción artesanal.

Artículo 37. ...

I. a IX. ...

A) a D) ...

X. Proponer los apoyos y estímulos que se estimen apropiados para el fomento y desarrollo de microindustrias en regiones turísticas.

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 4 de julio de 2011.

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 (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 CIENCIA Y TECNOLOGÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 2, 12, 14 Y 42 DE LA LEY DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Ciencia y Tecnología de la honorable Cámara de Diputados, correspondiente a la LXI Legislatura le fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2, 6, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Ciencia y Tecnología.

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; así como los artículos 80, 82, numeral 1, 85, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV, 176, 182, numeral 1, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía el siguiente dictamen.

I. Antecedentes

1. En sesión celebrada el 4 de mayo de 2011 por la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, la diputada María del Pilar Torre Canales, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, presentó ante el pleno de esa Comisión Permanente, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 2, 6, 12, 13, 14, y 42 de la Ley de Ciencia y Tecnología, en ejercicio del derecho conferido por el artículo 71 constitucional.

2. Con esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión turnó la iniciativa para efectos de su estudio, análisis y dictamen correspondiente a la Comisión de Ciencia y Tecnología de la Cámara de Diputados.

II. Contenido de la iniciativa

La propuesta de la legisladora señala lo siguiente:

A. Pese a que las mujeres mexicanas representan una porción significativa del conjunto de recursos humanos su representación en materia de ciencia, tecnología e innovación así como en otros ámbitos es insuficiente. Es innegable que numerosas mujeres han logrado el éxito y la gratificación profesional en las diversas esferas de la ciencia, pero en general su presencia sigue subrepresentada.

B. Las mujeres que trabajan en estas ramas enfrentan obstáculos y dificultades específicas en su vida profesional mismas que obedecen tanto a factores intrínsecos de los modelos así como a prácticas características de las instituciones que intervienen en la definición de políticas y programas en esta materia. De la misma forma las condicionantes socioculturales limitan su pleno desarrollo, resaltando la persistencia de la delegación de los tradicionales roles domésticos y del cuidado familiar. Como resultado de estas situaciones, subsisten contextos de discriminación salarial y laboral, que se expresan en menores oportunidades de desarrollo, menores salarios, cargos de menor jerarquía y en una evidente presencia minoritaria en casi todos los niveles del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

C. A varias décadas de las conferencias internacionales de las mujeres promovidas por la Organización de Naciones Unidas y de los acuerdos firmados por el gobierno de la República Mexicana, muchas son las transformaciones sociales logradas a favor de las mujeres mexicanas.

Se conoce que existen mecanismos institucionales en los distintos órdenes de gobierno, así como planes para promover la equidad de género y combatir los principales problemas que enfrentan las mujeres, sin embargo, ante la magnitud de los rezagos por la desigualdad de género, aún existen obstáculos y áreas en las que debemos fortalecer los dispositivos de participación femenina, para incrementarlos se necesitan programas específicos de retención y repatriación de mujeres científicas mexicanas. Asimismo, es fundamental incentivar a las niñas para que vean en las ciencias exactas, como las ingenierías y las tecnologías, una vocación.

D. Es necesario asegurar que las políticas en materia de ciencia y tecnología se consoliden como políticas de estado con perspectiva de género. Ello demanda la implementación de modelos más democráticos y eficaces, que articulen políticas educativas en todos los niveles permitiendo una formación de calidad, con igualdad de acceso y oportunidades para hombres y mujeres.

Con base en los antecedentes mencionados, los integrantes de esta Comisión dictaminadora formulamos las siguientes:

III. Consideraciones

Primera. La historia demuestra que el impulso al desarrollo científico y tecnológico constituye una solución para enfrentar las crisis económicas. En efecto, la ciencia, la tecnología y la innovación son signos de progreso económico, social y cultural. La ciencia y la tecnología han pasado a formar parte de las fuerzas productivas de las sociedades desarrolladas, constituyendo un factor esencial y transformándose en agentes estratégicos del desarrollo económico y social.

Es innegable el impulso que se ha dado al desarrollo científico y tecnológico a nivel mundial, sin embargo dicho desarrollo enfrenta una problemática relacionada con la necesidad de establecer condiciones de igualdad de trato entre hombres y mujeres.

Segunda. Estudios sobre los avances de la mujer en el mundo laboral de la investigación, arrojan como resultado que es escasa la fuerza productiva femenina. Desafortunadamente, la relación social entre los sexos ha sido continuamente legitimada, validada o discutida en función de un modelo antropológico y político, lo cual ha ocasionado, que en relación a las mujeres existan presunciones culturales con gran arraigo histórico sobre su supuesta debilidad física, su vulnerabilidad durante el embarazo y sobre su papel esencial e insustituible para cierto modelo familiar, éstas presunciones sociales con el tiempo se han transformado en prejuicios, que lo único que han demostrado es que existe una real discriminación para el sector femenino de la sociedad.

El modelo tradicional del papel de la mujer en la sociedad ha provocado ubicar a las mujeres con base en estereotipos, dentro de los cuales encontramos a un sin número de trabajadoras con mucho menos oportunidades de desarrollo y de promoción dentro de sus empleos, segregándolas de manera ocupacional con salarios más bajos que los masculinos por tareas igualitarias, teniendo que cumplir con requisitos excesivos para efectos de su contratación, como son los análisis de gravidez que son una lamentable realidad laboral que coloca a las mujeres en una situación de inequidad y desventaja.

Tercera. La discriminación hacia las mujeres se produce de manera individual y colectiva, deliberada e inconscientemente, justificándose en las costumbres y la tradición, provocando que las mujeres, a consecuencia de su género, enfrenten situaciones que les impiden participar con plenitud en la sociedad en la que viven, situaciones como éstas impiden alcanzar un desarrollo equilibrado y productivo del país, pues deja en evidencia la urgencia de desarrollar políticas de igualdad de oportunidades y sobre todo de impulsar una educación igualitaria.

En los últimos años el número de mujeres con carreras profesionales ha aumentado notablemente, sin embargo el sector femenino sigue estando poco representado dentro del mundo de la investigación científica, ejemplo de ello es demostrado por la revista *The New England Journal of Medicine* quienes realizaron un análisis a seis editoriales y revistas científicas, con la finalidad de conocer el sexo de los autores de publicaciones sobre investigaciones médico científicas. Fueron comparadas publicaciones de 1970, 1980, 1990, 2000 y 2004, los resultados mostraron un aumento significativo de publicaciones de las mujeres a lo largo de estos años, siendo así que en 1970 representaban el 6 por ciento de autoría, alcanzando en 2004 el 29 por ciento, sin embargo aun resulta una diferencia significativa, si tomamos en cuenta que cada sexo representa la mitad de los profesionales de la medicina. Debe destacarse el hecho de que a pesar que en distintos países el ingreso de mujeres en las diversas carreras ha logrado alcanzar el 50 por ciento, excepto en las áreas de ingeniería, existe un descenso alarmante respecto a su intervención en la investigación científica, en la medida de que asciende su carrera profesional, específicamente al llegar al doctorado.

Cuarta. La Legisladora proponente señala que en México, según datos proporcionados por el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) en 2010, que del total de integrantes del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), encargado de la formación y consolidación de investigadores con conocimientos científicos y tecnológicos del más alto nivel, sólo la tercera parte son mujeres y que las candidatas, en su mayoría, aplican para las áreas de biología y química, lo que equivale al 27.5 por ciento de los investigadores, e ingeniería representada en un 14.1 por ciento de un total de 15 mil 565 investigadores registrados.

Las áreas del Sistema Nacional de Investigadores con mayor presencia femenina son las de humanidades, ciencias de la salud y medicina. En las áreas de ciencias físico matemáticas, de la tierra e ingenierías se observó una presencia femenina de solo 18.7 por ciento.

Durante el foro nacional Mujeres en la Ciencia, la Tecnología y la Innovación en México, que tuvo lugar el pasado mes de marzo de 2011, se hizo nuevamente visible la necesidad de integrar el precepto de equidad de género dentro de las legislaciones de las universidades, instituciones y empresas que realizan actividades de investigación y desarrollo tecnológico y científico a fin de promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Se destacó, también la importancia de incorporar la perspectiva de género en los procesos de recolección, análisis de datos y divulgación de la información estadística generada por cada universidad y cada institución de educación superior.

Quinta. Resulta imposible alcanzar un buen gobierno y una buena administración pública simplemente emitiendo una normatividad jurídica que consagre la igualdad entre hombres y mujeres, para ello se requieren medidas proactivas que detecten y corrijan los persistentes y sutiles factores que ponen a las mujeres en desventaja frente a los hombres, resultando indispensable incrementar la perspectiva de género en todos los rubros en los cuales se desarrollan las mujeres, particularmente en el ámbito de la educación científica y tecnológica, previniendo con ello la pérdida de talentos y contribuyendo al desarrollo de nuestro país.

De todo lo anterior puede concluirse, que es necesaria e impostergable la integración de la perspectiva de género en las políticas y programas de ciencia y tecnología. La perspectiva de género debe acompañarse de una adecuada asignación presupuestaria, para que mujeres y hombres puedan alcanzar una equitativa representación y promoción dentro de la ciencia, la tecnología, la ingeniería y la innovación en los diversos ámbitos como son el industrial, el sector académico, organismos y foros de formulación de políticas y de toma de decisiones a nivel nacional.

Sexta. Con base en los argumentos planteados en las consideraciones anteriores, es necesario integrar en la Ley de Ciencia y Tecnología el concepto de equidad de género dentro de esta norma reglamentaria de la Constitución, con la finalidad de establecer condiciones de igualdad y representación equitativa entre hombres y mujeres dentro del sector científico, tecnológico e innovación.

La propuesta de la legisladora Torre Canales dentro de su Iniciativa que reforma los artículos 2o., 12, 14 y 42 de la Ley de Ciencia y Tecnología resultan de gran aportación para enriquecer e implementar el concepto de equidad de género en la ley, con ello se obtiene una herramienta más eficaz para alcanzar el objeto de establecer condiciones equitativas y de igualdad entre ambos sexos.

Respecto a los artículos 6o. y 13 propuestos a reforma por la diputada se expone lo siguiente:

El artículo 6o. de la Ley de Ciencia y Tecnología establece las facultades del Consejo General de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación. Dentro de la propuesta de la legisladora Torre, se pretende adicionar el concepto “equidad de género” en la fracción VI del artículo citado.

El contenido de esta fracción es el siguiente:

“**VI.** Aprobar y formular propuestas de políticas y mecanismos de apoyo a la ciencia, la tecnología y la innovación en materia de estímulos fiscales y financieros, facilidades administrativas, de comercio exterior, metrología, normalización, evaluación de la conformidad y régimen de propiedad intelectual;”

Como se observa, el contenido de esta fracción establece la facultad que tendrá el Consejo General para realizar políticas y mecanismos de apoyo al sector científico, tecnológico y de innovación en ámbitos de carácter administrativo y fiscal, es decir, propondrá estímulos fiscales y financieros, de comercio exterior, régimen de propiedad intelectual, facilidades administrativas, etcétera.

El adicionar el concepto “equidad de género” en este apartado, no tendría congruencia y serían inconsistentes con el contenido plasmado en esta fracción, en base a que, como se ha expuesto, la finalidad de esta fracción es brindar un impulso a las políticas fiscales y administrativas dirigido a los sectores científicos, tecnológicos y de innovación.

Este razonamiento no significa que se esté en desacuerdo con implementar el concepto “equidad de género”, por el contrario, es indispensable que se ejerzan políticas que ayuden con la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y se logre el equilibrio entre ambos sexos. Para este caso concreto, corresponde proponer la inclusión de una nueva fracción de este Artículo en la cual, establezca este concepto tan importante para que tenga la congruencia adecuada.

Respecto al artículo 13 de la Ley de Ciencia y Tecnología, en la cual se propone la adición de una fracción IX se expone lo siguiente:

Este artículo establece las disposiciones generales del Capítulo IV “Instrumentos de Apoyo a la Investigación Científica, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación” en el cual se establece lo siguiente:

“Artículo 13.

El gobierno federal apoyará la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación mediante los siguientes instrumentos: ...”

La iniciante propone la adición de una nueva fracción al establecer lo siguiente:

“IX. Promover en concordancia con la Política Nacional en Materia de Igualdad, las políticas, programas, presupuestos e instrumentos necesarios en materia de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación para eliminar las brechas y desventajas de género.”

Como se menciona, este artículo hace referencia a los instrumentos de los cuales se apoyará el gobierno federal para desarrollar el sector científico, tecnológico e innovación, entre ellos destacan las siguientes fracciones:

I. El acopio, procesamiento, sistematización y difusión de información acerca de las actividades de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación que se lleven a cabo en el país y en el extranjero;

II. La integración, actualización y ejecución del Programa y de los programas y presupuestos anuales de ciencia, tecnología e innovación que se destinen por las diversas dependencias y entidades de la administración pública federal;

III. La realización de actividades de investigación científica, tecnológica e innovación a cargo de dependencias y entidades de la administración pública federal;

IV. Los recursos federales que se otorguen, dentro del presupuesto anual de egresos de la federación a las instituciones de educación superior públicas y que conforme a sus programas y normas internas, destinen para la realización de actividades de investigación científica o tecnológica;

V. Vincular la educación científica y tecnológica con los sectores productivos y de servicios;

VI. Apoyar la capacidad y el fortalecimiento de las actividades de investigación científica y tecnológica que lleven a cabo las instituciones públicas de educación superior, las que realizarán sus fines de acuerdo a los principios, planes, programas y normas internas que dispongan sus ordenamientos específicos;

VII. La creación, el financiamiento y la operación de los fondos a que se refiere esta Ley, y

VIII. Los programas educativos y de normalización, los estímulos fiscales, financieros, facilidades en materia administrativa y de comercio exterior, el régimen de propiedad intelectual, en los términos de los tratados internacionales y leyes específicas aplicables en estas materias.”

Como se observa, los instrumentos bajo de los cuales el gobierno federal se apoya tienen relación directa con el sector científico, tecnológico y de innovación, entre los que destacan el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Presupuesto de Egresos de la Federación, los presupuestos anuales de ciencia, tecnología e innovación de diversas dependencias y entidades de la administración pública federal, los fondos a los que hace mención la ley, etcétera.

La propuesta de adicionar una fracción IX con el fin de incluir la Política Nacional en Materia de Igualdad como un instrumento de apoyo al desarrollo científico, tecnológico y de innovación carece de funcionalidad, puesto que, como se ha mencionado en las consideraciones anteriores, establecer políticas que contribuyan a la igualdad y equidad de género siempre será constructivo para la sociedad; la Política Nacional en Materia de Igualdad es un instrumento fundamental para conseguir este objetivo encomendado al Gobierno Federal, consagrado en el Artículo 13 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Es en esta ley donde se tenga que establecer las políticas públicas necesarias para que en estas materias científicas, tecnológicas y de innovación se establezca la aplicación de sus principios, políticas, programas, presupuestos de la Política Nacional en Materia de Igualdad ya que esta política se encuentra regulada en dicha ley.

Esta comisión reconoce la trascendencia que la Política Nacional en Materia de Igualdad mantiene dentro de la sociedad, sin embargo, no se debe considerar como un instrumento de apoyo que el gobierno federal utilice para impulsar el desarrollo científico, tecnológico e innovación de México.

Por lo anterior expuesto, la propuesta de reforma y adición de los artículos 6o. y 13 de la Ley de Ciencia y Tecnología contenidas en la Iniciativa materia del presente Dictamen, se consideran atendidas.

En mérito de lo expuesto, los integrantes de esta comisión dictaminadora sometemos a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 2, 12, 14 y 42 de la Ley de Ciencia y Tecnología

Artículo Único. Se reforman los artículos 12, fracción V y 42, párrafo primero; y se adicionan los artículos 2, con una fracción VIII, y 14, con un tercer párrafo, a la Ley de Ciencia y Tecnología, para quedar como sigue:

Artículo 2.

...

I. a V. ...

VI. Promover los procesos que hagan posible la definición de prioridades, asignación y optimización de recursos del Gobierno Federal para la ciencia, la tecnología y la innovación en forma participativa;

VII. Propiciar el desarrollo regional mediante el establecimiento de redes o alianzas para la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación, y

VIII. Promover la inclusión de la perspectiva de género con una visión transversal en la ciencia, la tecnología y la innovación, así como una participación equitativa de mujeres y hombres en todos los ámbitos del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Artículo 12.

...

I. a IV. ...

V. Las políticas, instrumentos y criterios con los que el Gobierno Federal fomente y apoye la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación deberán buscar el mayor efecto benéfico, de estas actividades, en la enseñanza y el aprendizaje de la ciencia y la tecnología, en la calidad de la educación, particularmente de la educación superior, en la vinculación con el sector productivo y de servicios, así como incentivar la participación **equilibrada y sin discriminación entre mujeres y hombres** y el desarrollo de las nuevas generaciones de investigadores y tecnólogos;

VI. a XX. ...

...

Artículo 14.

...

...

En la medida de lo posible, el sistema deberá incluir información de manera diferenciada entre mujeres y hombres a fin de que se pueda medir el impacto y la incidencia de las políticas y programas en materia de desarrollo científico, tecnológico e innovación.

Artículo 42.

El gobierno federal apoyará la investigación científica y tecnológica que contribuya significativamente a desarrollar un sistema de educación, formación y consolidación de recursos humanos de alta calidad **en igualdad de oportunidades y acceso entre mujeres y hombres.**

...

Transitorio

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

Salón de sesiones de la Comisión de Ciencia y Tecnología, Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 17 días de agosto de 2011.

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 (rúbrica), Óscar Román Rosas González, secretarios; Pedro Ávila Nevárez (rúbrica), Alejandro del Mazo Maza (rúbrica), José Alberto González Morales, Tomás Gutiérrez Ramírez, Juan Enrique Ibarra Pedroza, Aarón Irizar López (rúbrica), José Francisco Landero Gutiérrez (rúbrica), Óscar Lara Salazar, Ana Luz Lobato Ramírez (rúbrica), Oralia López Hernández, José Trinidad Padilla López, César Octavio Pedroza Gaytán, María Isabel Pérez Santos, Jorge Romero Romero (rúbrica), José Luis Velasco Lino (rúbrica), José Antonio Yglesias Arreola.

DE LA COMISIÓN DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 6, 8 Y 13 A LA LEY DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Ciencia y Tecnología de la LXI Legislatura fue turnada para estudio, análisis y dictamen correspondiente la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 6o., 8o. y 13 de la Ley de Ciencia y Tecnología.

La Comisión de Ciencia y Tecnología de la 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 80, 82, numeral 1, 85, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV, 176, 182, numeral 1, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía el siguiente dictamen:

I. Antecedentes

1. En sesión plenaria celebrada el 29 de abril de 2011 por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el diputado Gerardo del Mazo Morales, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, presentó ante el pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 6o., 8o. y 13 de la Ley de Ciencia y Tecnología.

2. El 13 de mayo de 2011, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Ciencia y Tecnología, para estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

3. El 19 de julio de 2011, la Mesa Directiva, en atención de la solicitud realizada por esta comisión, autorizó prórroga para emitir el dictamen correspondiente a la iniciativa en comento.

II. Contenido de la iniciativa

La iniciativa del diputado Gerardo del Mazo Morales, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, propone facultar al Consejo General de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación a fin de crear comités de vinculación, con el objetivo de impulsar y crear las condiciones necesarias para la vinculación de la investigación con la educación, la innovación y el desarrollo tecnológico con los sectores productivo y de servicios.

Establecidos los antecedentes y el contenido de la iniciativa, los miembros de la Comisión de Ciencia y Tecnología de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados que suscriben el presente dictamen exponemos las siguientes

III. Consideraciones

Primera. Los integrantes de la Comisión de Ciencia y Tecnología estamos comprometidos con el desarrollo científico, tecnológico y de innovación. Por ello consideramos que es indispensable crear y desarrollar estrategias y políticas públicas eficaces que incrementen los niveles generales de

productividad y que fomenten la innovación y el desarrollo tecnológico para transitar de una economía basada en la manufactura a una economía sustentada en el conocimiento. Las políticas públicas en materia de ciencia y tecnología en nuestro país deben ser pieza clave para el crecimiento de la economía nacional.

El legislador menciona en la exposición de motivos que en los países industrializados la eficacia y calidad de la ciencia y la tecnología, depende fundamentalmente de las articulaciones que establecen entre sí, la sociedad, y los sectores educativo y de investigación, y el productivo. En Latinoamérica, sin embargo, esta vinculación se dificulta debido al marcado carácter académico y la escasa cultura empresarial dentro de las universidades, situación que ha generado ciertos prejuicios y desconfianza por parte del sector productivo.

La proporción de gasto que se hace en investigación y desarrollo en nuestro país es de menos de 0.5 por ciento del producto interno bruto (PIB) y de acuerdo con datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) no sólo es la más baja dentro de los países miembros de esta organización, sino que se encuentra por debajo del gasto que hacen otros países emergentes como China que le dedica 1.5 por ciento del PIB; Brasil y Sudáfrica le están dedicando el 1 por ciento, más del doble que nosotros. Según información provista por la OCDE existe el compromiso explícito de estos gobiernos por seguir incrementando los recursos tanto públicos como privados. Como resultado, estos países tienen actualmente un mejor desempeño económico que nuestro país.

En México se requiere impulsar la vinculación de la actividad científica y tecnológica de las universidades y centros de investigación con la industria de tal forma que ambos sectores se involucren con el proceso de modernización de la sociedad de tal forma que se conviertan en agentes de transformación, con la finalidad de contribuir y aportar al desarrollo económico y social del país.

La relación fructífera entre las instituciones de educación superior con el sector productivo y de servicios sólo puede establecerse a partir de reconocer y respetar los diferentes roles que les corresponden en cada ámbito de competencia, eliminando las desconfianzas que existen entre ellos. Para ello se requieren aproximaciones graduales y comunicación constante.

No obstante que se reconoce su importancia, la vinculación entre las instituciones de educación superior y los centros de investigación públicos con el sector empresarial es un tema que, aunque ha estado presente en las políticas educativas recientemente, continúa siendo una tarea pendiente en tanto no se convierta en una estrategia prioritaria que articule políticas públicas con programas de desarrollo empresarial, que se orienten al logro de objetivos comunes hacia la elevación de los niveles de competitividad y productividad.

El legislador concluye la exposición de motivos puntualizando que los comités de vinculación han de ser los encargados de unir los puntos de convergencia de los actores involucrados en la materia, logrando así los dos grandes objetivos de su propuesta de reforma: beneficiar, por una parte a los estudiantes y a las instituciones educativas y por la otra a los sectores productivo y de servicios con la investigación y la innovación y a partir de ello aumentar la productividad y la competitividad.

Segunda. La Comisión de Ciencia y Tecnología, con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, el Foro Consultivo Científico y Tecnológico, la Red Nacional de Consejos y Organismos Estatales de Ciencia y Tecnología y la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Económico, organizó la reunión nacional de análisis *Vinculación ciencia, tecnología e innovación-sector*

empresarial: estado y perspectivas. Conscientes de la problemática que actualmente enfrenta México, se planteó como propósito fundamental el construir conjuntamente una agenda estratégica para la vinculación ciencia tecnología e innovación-sector empresarial, que considere la visión nacional y el desarrollo local, precisando compromisos y estableciendo mecanismos para su seguimiento.

En la reunión se revisó la información disponible en los consejos y organismos estatales de ciencia y tecnología, y se conocieron las diferencias a nivel nacional, no obstante, en la mayoría de las entidades federativas se presentan experiencias exitosas, con poca interacción e incluso conocimiento, por parte de los responsables de las funciones de articulación y vinculación de otras instancias, sean instituciones académicas, áreas gubernamentales o agrupaciones empresariales.

Como resultado de la reunión se asumieron una serie de compromisos por parte de los actores que intervienen en el proceso de vinculación, con el propósito de contar con políticas públicas federales, estatales y municipales que promuevan la vinculación y articulación de los sistemas educativos, de ciencia, tecnología e innovación y de éstos con el sector empresarial. Entre estos los compromisos, en materia de legislación y normatividad para la vinculación, se encuentra la adecuación de los ordenamientos legales que regulen el funcionamiento gubernamental para incluir consejos científicos y tecnológicos en la definición de asuntos técnico-administrativos.

Tercera. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, en su publicación *Conocimiento e innovación en México: hacia una política de Estado*, reconoce la falta de vinculación existente en el país, exponiendo que un problema central de la política de ciencia y tecnología en México, es que existen lazos débiles entre las estructuras de generación y transmisión de conocimientos y los procesos de crecimiento económico, e incluso de bienestar social. El mismo consejo menciona que se carece de políticas públicas que fomenten la relación universidad-empresa para que los egresados de la educación superior sean absorbidos por el sector productivo, público y privado e incorporados a las actividades que crean valor.

Cabe resaltar que los instrumentos pueden ser de dos clases: financieros y no financieros. El primero implica el otorgamiento de recursos monetarios públicos para su implantación por medio de diversas modalidades, mientras que en el segundo se trata de instrumentos como el que implica el presente dictamen, que simplemente preparan el camino para la implantación de las acciones correspondientes.

Crear un ambiente de cooperación que aliente la inversión de actividades científicas y tecnológicas, implica la adopción de medidas que fortalezcan la habilidad de las empresas para promover y apropiarse de los beneficios de la investigación, a la vez que invierten recursos y crean oportunidades de generación de investigación e innovación.

Los estudiantes, los equipos de investigación y los docentes requieren de estas oportunidades de desarrollo. Ello contribuye además a tener una fuerza de trabajo mejor preparada con lo que además se contribuye a volver eficiente la productividad en todos los sectores y a contar con empleos mejor remunerados.

Por otro lado, la vinculación también es importante para que el proceso de transición escuela-trabajo, en el que se encuentran miles de estudiantes a nivel nacional, se lleve a cabo con mayor fluidez y mejores resultados. El fenómeno de la transición del sistema educativo a la empresa, es un fenómeno relativamente nuevo que se debe impulsar desde las diferentes trincheras. Nos toca

hacerlo desde el Poder Legislativo, ya que es un eje clave en las políticas públicas de formación, trabajo y bienestar social.

Cuarta. La Ley de Ciencia y Tecnología, Reglamentaria de la Fracción V del Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en diversas disposiciones normativas el fomento de la vinculación entre el sector científico, tecnológico y de innovación con el sector empresarial y de servicios, entre los que destacan los siguientes:

Artículo 1.

La presente ley es reglamentaria de la fracción V del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tiene por objeto

II. Determinar los instrumentos mediante los cuales el gobierno federal cumplirá la obligación de apoyar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación;

IV. Establecer las instancias y los mecanismos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, así como de **vinculación y participación de la comunidad científica y académica de las instituciones de educación superior, de los sectores público, social y privado** para la generación y formulación de políticas de promoción, difusión, desarrollo y aplicación de la ciencia, la tecnología y la innovación, así como para la formación de profesionales en estas áreas;

V. Vincular a los sectores educativo, productivo y de servicios en materia de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación;

IX. Fomentar el desarrollo tecnológico y la innovación de las empresas nacionales que desarrollen sus actividades en territorio nacional, en particular en los sectores en que existen condiciones para generar nuevas tecnologías o lograr mayor competitividad.

Este artículo representa las principales funciones que el gobierno federal cumplirá para lograr el desarrollo científico, tecnológico y de innovación nacional mediante el listado de diversos objetivos, entre los que destaca: crear instrumentos y fomentar la vinculación entre el sector científico, tecnológico y de innovación con el sector productivo o de servicios, dicho de otra manera, el sector empresarial.

Artículo 2.

Se establecen como bases de una política de Estado que sustente la integración del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación las siguientes:

III. Incorporar el desarrollo tecnológico y la innovación a los procesos productivos y de servicios para incrementar la productividad y la competitividad que requiere el aparato productivo nacional;

La fracción señala la importancia de incorporar el desarrollo tecnológico y la innovación a los procesos productivos y de servicios, por ello la relevancia de la iniciativa propuesta por el diputado Gerardo del Mazo, ya que se trataría de crear un mecanismo que permitiría la aplicación de la ley.

Artículo 6.

El Consejo General tendrá las siguientes facultades:

VII. Definir esquemas generales de organización para la eficaz atención, coordinación y **vinculación de las actividades de investigación, desarrollo tecnológico e innovación** en los diferentes sectores de la administración pública federal y **con los diversos sectores productivos y de servicios** del país, así como los mecanismos para impulsar la descentralización de estas actividades;

En el artículo propuesto para reforma en la iniciativa materia del presente dictamen se encuentra la obligación que tiene el consejo general para establecer esquemas generales que hagan eficaz la vinculación entre la investigación, el desarrollo tecnológico e innovación con el sector productivo y de servicios, sin embargo, no existe una norma que especifique el medio de aplicación de esta facultad conferida al consejo, por lo que esta propuesta resulta pertinente y necesaria.

Por otra parte, en el artículo 80. de esta ley se establece lo siguiente:

Artículo 80.

El Consejo General podrá crear comités intersectoriales y de vinculación para atender los asuntos que el mismo Consejo determine relacionados con la articulación de políticas, la propuesta de programas prioritarios y áreas estratégicas, así como para la vinculación de la investigación con la educación, la innovación y el desarrollo tecnológico con los sectores productivos y de servicios. Salvo el comité a que se refiere el artículo 41, estos comités serán coordinados por el secretario ejecutivo, los que contarán con el apoyo del Conacyt para su eficiente funcionamiento. En dichos comités participarán miembros de la comunidad científica, tecnológica y empresarial.

El diputado Gerardo del Mazo propone modificar dos palabras de este cuerpo normativo para que tenga mayor eficacia y mantenga congruencia con la propuesta antes analizada. Su propuesta consiste en sustituir la palabra **podrá** por **deberá**, cuestión que se considera correcta, ya que la palabra *podrá* representa una elección y *deberá* refleja la obligación del consejo para crear estos comités, siendo esta aportación necesaria para la interpretación armónica de la propuesta contenida en el artículo 60.

Respecto de la segunda modificación, en la participación de estos comités, se sustituye la palabra **dichos** por la de **todos**, aportación positiva a este cuerpo normativo, en virtud de que *todos* indica con mayor precisión que en todos los casos los comités deben integrarse por miembros de la comunidad científica, tecnológica y empresarial, a fin de que el consejo cumpla la disposición normativa del artículo 60.

El capítulo III, “Principios orientadores del apoyo a la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación”, de la ley contiene un artículo donde especifica los principios sobre los cuales el gobierno federal cumplirá la obligación de apoyar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación; entre ellos, el siguiente:

Artículo 12.

Los principios que regirán el apoyo que el gobierno federal está obligado a otorgar para fomentar, desarrollar y fortalecer en general la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación, así como en particular las actividades de investigación que realicen las dependencias y entidades de la administración pública federal, serán los siguientes:

III. La toma de decisiones, desde la determinación de políticas generales y presupuestales en materia de ciencia, tecnología e innovación hasta las orientaciones de asignación de recursos a proyectos específicos, se llevará a cabo con la participación de las comunidades científica, académica, tecnológica y del sector productivo y de servicios;

En la última parte de la iniciativa que se somete a esta comisión se propone modificar la fracción V del artículo 13 de la ley, la cual establece lo siguiente:

Artículo 13.

El gobierno federal apoyará la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación mediante los siguientes instrumentos:

V. Vincular la educación científica y tecnológica con los sectores productivos y de servicios;

La iniciativa del diputado Gerardo del Mazo contiene lo siguiente:

V. Vincular la educación científica y tecnológica con los sectores productivos y de servicios, **por medio de comités de vinculación regulados por el Consejo General** ;

El capítulo donde se encuentra contenido este artículo se denomina “Instrumentos de apoyo a la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación”. La fracción V reflejaba un vacío en su redacción, pues aún cuando la vinculación se considere un elemento clave para el desarrollo, no se establecía el instrumento específico para lograr el objetivo.

Por su parte, el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación como elemento de su política general de apoyo a la ciencia y la tecnología establece:

Artículo 21.

...

El programa deberá contener cuando menos los siguientes aspectos:

II. Diagnósticos, políticas, estrategias, indicadores y acciones prioritarias en materia de

c) Difusión del conocimiento científico y tecnológico y su vinculación con los sectores productivos y de servicios,

Para concluir el análisis de esta iniciativa, hay un capítulo en la ley referido a la “vinculación del sector productivo y de servicios con la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación”. El artículo 40 de este capítulo establece:

Artículo 40.

Para la creación y la operación de los instrumentos de fomento a que se refiere esta ley, se concederá prioridad a los proyectos cuyo propósito sea promover la modernización, la innovación y el desarrollo tecnológicos que estén vinculados con empresas o entidades usuarias de la tecnología, en especial con la pequeña y mediana empresa.

De igual forma serán prioritarios los proyectos que se propongan lograr un uso racional, más eficiente y ecológicamente sustentable de los recursos naturales, las asociaciones cuyo propósito sea la creación y funcionamiento de redes científicas y tecnológicas, así como los proyectos para la vinculación entre la investigación científica y tecnológica con los sectores productivos y de servicios que incidan en la mejora de la productividad y la competitividad de la industria nacional.

Como se observa, en este artículo se establece una relación directa con el artículo 13 de la ley en cuestión y complementa los argumentos referidos para aprobar las modificaciones de la iniciativa que se analiza, ya que indica que se dará prioridad a los proyectos que promuevan la modernización, la innovación y el desarrollo tecnológicos que estén vinculados con empresas o entidades usuarias de la tecnología, especialmente con la pequeña y mediana empresa.

Con base en las consideraciones expuestas, los integrantes de la Comisión de Ciencia y Tecnología sometemos a consideración del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 6o., 8o. y 13 a la Ley de Ciencia y Tecnología

Artículo Único. Se reforman los artículos 8o. y 13, fracción V, y se adiciona el 6o., con una fracción XII, a la Ley de Ciencia y Tecnología, para quedar como sigue:

Artículo 6o.

...

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

X. Definir y aprobar los lineamientos generales del parque científico y tecnológico, espacio físico en que se aglutinará la infraestructura y equipamiento científico del más alto nivel, así como el conjunto de los proyectos prioritarios de la ciencia y la tecnología mexicana;

XI. Realizar el seguimiento y conocer la evaluación general del programa especial, del programa y del presupuesto anual destinado a la ciencia, la tecnología y la innovación y de los demás instrumentos de apoyo a estas actividades; y

XII. Crear comités de vinculación, los cuales tendrán el objetivo de impulsar y crear las condiciones necesarias para la vinculación de la investigación con la educación, la innovación y el desarrollo tecnológico con los sectores productivos y de servicios.

Artículo 8o.

El Consejo General deberá crear comités intersectoriales y de vinculación para atender los asuntos que el mismo consejo determine relacionados con la articulación de políticas, la propuesta de programas prioritarios y áreas estratégicas, así como para la vinculación de la investigación con la educación, la innovación y el desarrollo tecnológico con los sectores productivos y de servicios. Salvo el comité a que se refiere el artículo 41, estos comités serán coordinados por el secretario ejecutivo, los que contarán con el apoyo del Conacyt para su eficiente funcionamiento. En todos los comités participarán miembros de la comunidad científica, tecnológica y empresarial.

Artículo 13.

...

I. a IV. ...

V. Vincular la educación científica y tecnológica con los sectores productivos y de servicios, por medio de comités de vinculación regulados por el Consejo General.

VI. a VIII. ...

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 17 de agosto de 2011.

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 (rúbrica), Óscar Román Rosas González, secretarios; Pedro Ávila Nevárez (rúbrica), Alejandro del Mazo Maza (rúbrica), José Alberto González Morales, Tomás Gutiérrez Ramírez, Juan Enrique Ibarra Pedroza, Aarón Irizar López (rúbrica), José Francisco Javier Landero Gutiérrez (rúbrica), Óscar Lara Salazar, Ana Luz Lobato Ramírez (rúbrica), Oralia López Hernández, José Trinidad Padilla López, César Octavio Pedroza Gaitán, María Isabel Pérez Santos, Jorge Romero Romero (rúbrica), José Luis Velasco Lino (rúbrica), José Antonio Yglesias Arreola.

DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES 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, fue turnada para estudio y dictamen la siguiente “iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa”, presentada por el diputado Leoncio Morán Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en fecha 10 de diciembre de 2009.

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, 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 10 de diciembre de 2009, los 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 presidente de la Mesa Directiva acordó dar el siguiente trámite: **“Túrnese a la Comisión de Economía”**.

Tercero. El legislador propone en resumen lo siguiente:

- La creación de la **Agencia Mipyme**, como un organismo gubernamental desconcentrado de “segundo piso” con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado a la Secretaría de Economía, a fin de facilitar a los empresarios el acceso a las instituciones de gobierno; reducir obstáculos y normatividad que dificultan dar una respuesta flexible a los clientes; y contar con una perspectiva macro, meso y microeconómica para el desarrollo de la 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 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.

Segunda. Que tal y como lo indica el proponente, las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipyme) contribuyen al fomento y promoción del desarrollo económico de país; ya que son el motor del crecimiento económico, constituyen un factor crítico para la reducción de la pobreza, es

el sector generador de nuevos empleos en la mayoría de los países y fuente de innovación tecnológica y de nuevos productos.

Tercera. Lo anterior se puede apreciar en la siguiente gráfica:

Numero de MYPIMES	% de MYPIMES del total de empresas	Aportación al PIB	Aportación al empleo
4,007,100	99.8 %	52 %	72 %
Micro 3,837,000	95.6 %	15 %	40.6 %
Pequeñas 138,500	3.4 %	14.5 %	14.9 %
Medianas 31,600	0.8 %	22.5 %	16.6 %
Grandes 7,900	0.2 %	48 %	27.9 %

Fuente. Informe de labores de la Secretaría de Economía. Estadísticas del INEGI

De dichos datos se puede concluir que las Mipyme:

- Constituyen el 99.8 por ciento del total de las empresas mexicanas.
- Generan el 52 por ciento del producto interno bruto (PIB).
- Contribuyen con el 72 por ciento de los empleos formales.

Además, se aprecia que las microempresas representan el 95.6 por ciento de las Mipyme, y que aportan el 40.6 por ciento al empleo nacional.

Cuarta. Ahora bien, la Comisión Intersecretarial de Política Industrial (CIPI) es un órgano técnico de consulta del gobierno federal en materia de política industrial y comercio exterior, y tiene como objeto:

- Fungir como el máximo órgano técnico de consulta del gobierno federal en materia de política industrial.
- Coordinar las acciones y actividades de las dependencias y entidades de la administración pública federal, en materia de política de apoyo empresarial, a fin de fomentar una mayor competitividad de la planta productiva nacional.
- Servir de enlace y de conducto entre los distintos niveles del gobierno, así como con los sectores privado y social.

La CIPI está integrada por las siguientes dependencias y entidades gubernamentales que fortalecen el crecimiento y desarrollo de las Mipyme: Secretaría de Economía; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Secretaría de Desarrollo Social; Nacional Financiera; Secretaría de la Función Pública; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Banco Nacional de Comercio Exterior; Secretaría de Educación Pública; Secretaría de Trabajo y Previsión Social; Secretaría de Turismo, y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; a través de diversos programas de desarrollo empresarial.

Quinta. No obstante lo anterior, y a pesar de que el gobierno federal cuenta con una gran diversidad de apoyos para las Mipyme, existe poca coordinación intra e inter-institucional que dificulta que los programas para el desarrollo empresarial sean más eficientes.

Asimismo, al no existir un esquema de apoyo integral y coordinado entre las diversas dependencias y entidades del gobierno federal, la mayoría de los empresarios desconocen los programas de apoyo con los cuales pueden beneficiarse.

En este sentido, la propuesta del diputado Morán Sánchez para rediseñar la política empresarial con la creación de la Agencia Mipyme, como organismo especializado encargado de instrumentar mecanismos que faciliten a los empresarios el acceso a la gran oferta de programas con los que cuenta el gobierno federal, se considera viable, a fin de generar un proceso de mejora continua en el esquema de atención a las Mipyme y con ello impulsar el crecimiento económico y generación de empleos en el país.

Por lo que el impulso a las Mipyme es fundamental para el desarrollo económico de los países, tanto por su contribución al empleo, como por su aportación al producto interno bruto (PIB).

Sexta. Debe decirse, que en otros países, cuentan con organismos que impulsan el desarrollo, promoción y competitividad del sector de las Mipyme de manera integral, tal es el caso de la Small Business Administration (SBA), en Estados Unidos; la Small and Medium Enterprise Agency (METI), en Japón; la Small and Medium Business Administration (SMBA); el Industrial Development Bureau (IDB), en Taiwán; el Centro Brasileño de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (Cebrae), en Brasil; la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), en Chile, entre otros.

Séptima. Por otra parte, cabe hacer mención que aún cuando en la exposición de motivos de la Iniciativa que nos ocupa, se propone la creación de la Agencia Mipyme como organismo gubernamental **desconcentrado** con personalidad jurídica y **patrimonio**, sectorizado a la Secretaría de Economía, en el decreto desaparece la mención del **patrimonio**, lo que los diputados que integran esta Comisión de Economía encuentran acertado, por lo que consideran importante ratificar en estos considerandos el carácter de órgano desconcentrado de la Agencia Mipyme, tal y como se refiere en el artículo 27 del decreto.

Octava. En virtud de lo anterior, los integrantes de la Comisión de Economía se manifiestan por aprobar la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa; y someten a consideración de la honorable asamblea el siguiente

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

Artículo Único. Se reforman los artículos 2, primero y segundo párrafos; 3, fracciones II y III; 4, fracción I, incisos c) y d); 5; 6; 7; 10, último párrafo; 11, último párrafo; 12, primer párrafo y fracción I; 13, primer párrafo; 14, primer párrafo; 16; 18; 19; 21 y 24, tercer párrafo y se adicionan los artículos 3, con una fracción XVIII; 11, con una fracción IX; 22, con una fracción XII; los capítulos sexto y séptimo a la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para quedar como sigue:

Artículo 2. La autoridad encargada de la aplicación de esta ley es la **Agencia para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa** 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 **Agencia para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa** 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.

...

Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entiende por:

I. ...

II. Agencia Mipyme: Agencia para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa;

III. Mipyme: Micro, pequeñas y medianas empresas, legalmente constituidas, con base en la estratificación establecida por la **Agencia Mipyme**, de común acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y publicada en el Diario Oficial de la Federación, partiendo de la siguiente:

Estratificación por Número de Trabajadores			
Sector/Tamaño	Industria	Comercio	Servicios
Micro	0-10	0-10	0-10
Pequeña	11-50	11-30	11-50
Mediana	51-250	31-100	51-100

Se incluyen productores agrícolas, ganaderos, forestales, pescadores, acuicultores, mineros, artesanos y de bienes culturales, así como prestadores de servicios turísticos y culturales;

IV. a XV. ...

XVI. Consejo Estatal: El consejo que en cada entidad federativa o en el Distrito Federal se establezca para la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa;

XVII. Reglamento: El Reglamento de esta ley; y

XVIII. Agencia Regional Mipyme: Agencia Regional para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

Artículo 4. Son objetivos de esta ley:

I. Establecer:

a) y b) ...

c) Los instrumentos para **el diseño, promoción**, evaluación y actualización de las políticas, Programas, instrumentos y Actividades de Fomento para la productividad y competitividad de las Mipyme, que proporcionen la información necesaria en materia de apoyo empresarial, y

d) Las bases para que la **Agencia Mipyme** elabore las políticas con visión de largo plazo, para elevar la productividad y competitividad nacional e internacional de las Mipyme.

II. ...

a) a i) ...

Artículo 5. La **Agencia Mipyme** elaborará los programas sectoriales correspondiente en el marco de la normativa aplicable, tomando en cuenta los objetivos y criterios establecidos en la presente ley, así como los acuerdos que tome el consejo.

Artículo 6. La **Agencia Mipyme** en el ámbito de su competencia, promoverá la participación de los sectores para facilitar a las Mipyme el acceso a programas previstos en la presente ley.

Artículo 7. La **Agencia Mipyme** diseñará, fomentará y promoverá la creación de instrumentos y mecanismos de garantía, así como de otros esquemas que faciliten el acceso al financiamiento a las Mipyme.

Artículo 10. ...

I. a IX. ...

Con el objeto de lograr la coordinación efectiva de los programas de fomento a las Mipyme y lograr una mayor efectividad en la aplicación de los recursos, en las entidades federativas donde exista el Consejo Estatal, todos los convenios serán firmados por el gobierno estatal o del Distrito Federal, en donde no existan, la **Agencia Mipyme** podrá firmar los convenios de manera directa con los municipios y los sectores.

Artículo 11. ...

I. a VI ...

VII. Información general en materia económica acordes a las necesidades de las Mipyme;

VIII. Fomento para el desarrollo sustentable en el marco de la normativa ecológica aplicable, y

IX. Promover el desarrollo de las Mipyme de bajos recursos.

Adicionalmente, la **Agencia Mipyme** promoverá esquemas para agilizar y facilitar el acceso al financiamiento público y privado a las Mipyme.

Artículo 12. La **Agencia Mipyme** tendrá en materia de coordinación y desarrollo de la competitividad de las Mipyme, las siguientes responsabilidades:

I. La **Agencia Mipyme** promoverá ante las instancias competentes que los programas y apoyos previstos en esta Ley a favor de las Mipyme, sean canalizados a las mismas, para lo cual tomará las medidas necesarias conforme al Reglamento;

II. a X. ...

...

Artículo 13. La **Agencia Mipyme** 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:

I. a V. ...

Artículo 14. La **Agencia Mipyme** promoverá la participación del sector público y de los sectores para la consecución de los objetivos de esta ley, a través de los convenios que celebre, de acuerdo a lo siguiente:

I. a XIII. ...

Artículo 16. El sistema comprende el conjunto de acciones que realice el sector público y los sectores que participen en los objetivos de esta ley, para el desarrollo de las Mipyme, considerando las opiniones del Consejo y coordinados por la **Agencia Mipyme** en el ámbito de su competencia.

Artículo 18. El Consejo estará conformado por 16 integrantes:

I. El secretario de Economía, quien lo presidirá;

II. El secretario de Hacienda y Crédito Público;

III. El secretario de Educación Pública;

IV. El secretario del Trabajo y Previsión Social;

V. El secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

VI. El secretario de Turismo;

VII. El secretario de Energía;

VIII. El secretario de Comunicaciones y Transportes;

IX. El director general del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología;

X. El director general de Nacional Financiera, SNC;

XI. El director general del Banco Nacional de Comercio Exterior, SNC;

XII. El presidente de la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Económico;

XIII. El presidente de la Confederación Nacional de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos;

XIV. El presidente de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo;

XV. El presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación.

XVI. El secretario técnico del Consejo Nacional de Desarrollo para la Competitividad de las Mipyme.

El Consejo podrá invitar a participar en las sesiones, con voz pero sin voto, a otras dependencias, entidades, miembros de los Consejos Estatales y especialistas en los temas de discusión.

Por cada uno de los miembros propietarios se deberá nombrar un suplente, en el caso de las dependencias y entidades de la administración pública federal, deberá tener al menos el nivel de director general o su equivalente.

En las ausencias del presidente del Consejo, el director general de la Agencia Mipyme asumirá dichas funciones.

Artículo 19. El Consejo contará con un secretario técnico, a cargo de la **Agencia Mipyme**, quien dará seguimiento a los acuerdos que emanen de dicha instancia; informará semestralmente al Congreso de la Unión sobre la evolución de los programas y los resultados alcanzados; y se coordinará con los Consejos Estatales en lo conducente.

Artículo 21. El domicilio del Consejo será en el Distrito Federal y sesionará en las instalaciones de la **Agencia Mipyme**, siempre que éste no acuerde una sede alterna.

Artículo 22. El Consejo tendrá por objeto:

I. a IX. ...

X. Impulsar esquemas que faciliten el acceso al financiamiento de las Mipyme;

XI. Instituir los premios nacionales que reconozcan la competitividad de las Mipyme en los términos que él mismo determine; y

XII. Evaluar el cumplimiento de los objetivos, estrategias, acciones y metas de la Agencia Mipyme.

Artículo 24. ...

...

El Consejo Estatal contará con un secretario técnico, que será el **titular de la Agencia Regional Mipyme** en el Distrito Federal o en la entidad federativa de que se trate, quien tendrá la función de

dar seguimiento a los acuerdos que de él emanen, así como apoyar al secretario técnico del Consejo para coordinar acciones con el Consejo Estatal.

...

Capítulo Sexto

De la Agencia para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

Artículo 27. La Agencia Mipyme es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Economía, dotado de autonomía técnica, operativa y de gestión y tendrá a su cargo impulsar, desarrollar y consolidar el sector de las Mipyme a nivel nacional, en los términos de esta Ley, del Reglamento y las demás disposiciones que resulten aplicables, y gozará de autonomía para dictar sus resoluciones.

Artículo 28. La Agencia Mipyme tiene las atribuciones y facultades ejecutivas para planear, programar, organizar, dirigir y evaluar la política para el desarrollo del sector de las Mipyme que se señalan en el artículo 4o. de esta ley, y se podrá coordinar con las demás dependencias del Ejecutivo Federal para el cumplimiento de su objeto y demás funciones que le sean instruidas.

Asimismo, la Agencia Mipyme será la encargada de integrar y coordinar los programas de desarrollo empresarial del gobierno federal.

Su funcionamiento se regirá por lo dispuesto en esta ley, los reglamentos de ésta y su estatuto.

Artículo 29. El presupuesto de la Agencia Mipyme y los lineamientos para su ejercicio se sujetarán a la normatividad que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establece para las unidades de gasto autónomo. El presupuesto que se autorice para la Agencia Mipyme no podrá ser objeto de transferencia a otras unidades de la Secretaría de Economía.

Artículo 30. La Agencia Mipyme tendrá un director general, quien será designado por el titular del Ejecutivo federal y dirigirá y representará legalmente a la agencia; adscribirá las unidades administrativas de la misma; expedirá sus manuales; tramitará el presupuesto; delegará facultades en el ámbito de su competencia, podrá nombrar y remover al personal y tendrá las demás facultades que le confieran esta ley y otras disposiciones.

Artículo 31. Como se señala en el artículo 22, fracción XII, el Consejo tendrá la facultad de evaluar el cumplimiento de los objetivos, estrategias, acciones y metas de la Agencia Mipyme, para lo cual, adicional a los objetivos del Consejo, se le dan las siguientes atribuciones:

I. Revisar las acciones y políticas para impulsar el desarrollo de las Mipyme seguidas por la Agencia y emitir observaciones al respecto;

II. Elaborar un informe sobre el cumplimiento de los objetivos y metas sobre el desarrollo de la competitividad de las Mipyme;

III. Aprobar la creación de grupos de trabajo para la atención de temas específicos relacionados con el desarrollo de las Mipyme;

IV. Proponer mecanismos para la planeación, desarrollo y ejecución de los programas para el desarrollo de las Mipyme;

V. Aprobar el programa sectorial a que se refiere el artículo 5 de esta ley;

VI. Someter a la consideración de las autoridades competentes su opinión sobre los proyectos de iniciativas de ley, decretos, acuerdos, órdenes, resoluciones administrativas y demás disposiciones que incidan en el desarrollo empresarial.

VII. Opinar y coadyuvar con las dependencias y entidades de la administración pública federal en la elaboración de las medidas y programas para cumplir con los objetivos de la presente ley;

VIII. Aprobar el programa de mejora continua de la Agencia Mipyme;

IX. Aprobar y, en su caso, modificar el reglamento interior de la Agencia Mipyme;

X. Expedir el estatuto orgánico de la Agencia Mipyme; y

XI. Las demás que sean necesarias para llevar a cabo las previstas en esta ley, su reglamento interior y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Capítulo Séptimo

De las Agencias Regionales para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

Artículo 32. La Agencia Mipyme, conforme a lo previsto en la presente Ley podrá contar con Agencias Regionales para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, en las entidades federativas o, en su caso, en regiones geográficas que abarquen más de una entidad federativa, siempre y cuando sea indispensable para prestar servicios o realizar trámites en cumplimiento de los programas a su cargo.

Artículo 33. Los titulares de las Agencias Regionales serán designados por el titular de la Agencia Mipyme y tendrán las atribuciones que señalen en la presente ley y en los reglamentos interiores de la agencia.

Artículo 34. Las agencias regionales tendrán por objeto:

I. Proyectar y coordinar la planeación regional junto con los gobiernos estatales y municipales para el desarrollo y consolidación del sector de las Mipyme;

II. Elaborar los programas regionales, para el desarrollo de la Mipyme locales;

III. Fomentar el desarrollo de las ventajas y competencias comparativas de cada región;

IV. Promover un entorno favorable para el desarrollo de la competitividad de las Mipyme locales; y

V. Agilizar y hacer más eficiente la gestión de recursos hacia el sector de las Mipyme en cada una de las regiones del país.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Tercero. La Agencia Mipyme quedará constituida a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, integrándose a la estructura orgánica de la Secretaría de Economía.

Los recursos humanos y materiales, así como las transferencias presupuestarias de la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa se entenderán asignados a la Agencia Mipyme.

Los derechos laborales del personal de la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa que, en virtud de lo dispuesto en el presente decreto, se asigne a la Agencia Mipyme, se respetarán conforme a la ley.

Asimismo, los siguientes programas pasarán a formar parte de la Agencia Mipyme: Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales; Fondo Nacional de Apoyo para Empresas en Solidaridad; Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo Pyme); Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario; Comité Nacional de Productividad e Innovación Tecnológica; Programa para el Desarrollo de la Industria del Software; Competitividad en Logística y Centrales de Abasto; Programa para el Desarrollo de la Industria de Alta Tecnología; Programa de Creación de Empleo en Zonas Marginadas; Fondo Nuevo para Ciencia y Tecnología; Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas; Programa Turismo Alternativo en Zonas Indígenas; Programa de Coordinación para el Apoyo a la Producción Indígena; Programa de Apoyo para la Productividad; Programa de la Mujer en el Sector Agrario; Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos; Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras; Programa de Opciones Productivas; Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías; Innovación Tecnológica para Negocios de Alto valor Agregado; e Innovación Tecnológica para la Competitividad de las Empresas.

Cuarto. La Agencia Mipyme deberá entrar en funciones el 1 de enero de 2012.

Quinto. La designación del primer director general de la Agencia Mipyme se realizará en los términos previstos en la ley, debiéndose hacer antes de entrar en funciones la Agencia Mipyme.

Sexto. La junta de gobierno de la Agencia Mipyme deberá expedir el estatuto orgánico en el que se establezcan las bases de organización así como las facultades y funciones que correspondan a las distintas áreas que integren el organismo.

Séptimo. La Agencia Mipyme expedirá su reglamento interior dentro de los 60 días siguientes de la entrada en vigor del presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de agosto 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 (rúbrica), José Luis Velasco Lino (rúbrica), Leoncio Alfonso Morán Sánchez (rúbrica), María Antonieta Pérez Reyes, Norma Sánchez Romero (rúbrica), Indira Vizcaíno Silva, 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 (rúbrica), Ramón Jiménez López (rúbrica), Vidal Llerenas Morales (rúbrica), Ifigenia Martha Martínez y Hernández (rúbrica en contra), 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 DERECHOS HUMANOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 29 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, 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 10 de marzo de 2011, la diputada Alba Leonila Méndez Herrera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 29 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (LCNDH).

2 . En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Derechos Humanos para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

3. El 24 de marzo de 2011, el licenciado José Manuel Correa Ceseña, secretario general del honorable Congreso de Jalisco, turna a esta Cámara de Diputados la iniciativa de decreto en la que se propone reformar el artículo 29 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).

4. El 5 de abril 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 su dictamen.

Contenido de la iniciativa de la diputada Alba Leonila Méndez Herrera

La diputada Alba Leonila Méndez Herrera señala en la exposición de motivos de su iniciativa que se debe reconocer el esfuerzo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en cuanto a la protección, defensa, promoción y difusión de los derechos humanos en las distintas comunidades indígenas del país, sin embargo, señala también que se deben reforzar las acciones que benefician a los indígenas al momento de formular una queja y redoblar esfuerzos e impulsar actividades de capacitación y difusión para promover el respeto de los derechos humanos y la igualdad de oportunidades.

En virtud de lo anterior, la intención de la presente iniciativa es fortalecer los mecanismos de queja por parte de los integrantes de pueblos y comunidades indígenas en nuestro país ante la CNDH.

Asimismo, la proponente de la iniciativa manifiesta que no basta con otorgarle de manera gratuita un intérprete o un traductor a integrantes de los pueblos indígenas que no dominen el español; es necesario que la persona que sirva de intérprete o traductor conozca su cultura, usos y costumbres,

para conocer y entender la problemática que enfrenta el afectado y de esta manera, darle el sentido correcto a la denuncia que el indígena quejoso desea transmitir para la elaboración de la misma.

En este sentido, la modificación propuesta se refiere a la reforma del artículo 29 de la LCNDH a efecto de que las personas pertenecientes a los pueblos o comunidades indígenas que así lo requieran, se les proporcione gratuitamente un traductor o intérprete que tenga conocimiento de su lengua y su cultura.

Contenido de la iniciativa del Congreso de Jalisco

El Congreso de Jalisco propone la modificación del artículo 29 de la LCNDH, añadiendo la figura de la suplencia en la deficiencia de la queja contemplada en la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco. El objetivo de esta reforma es establecer la responsabilidad en los servidores públicos de la CNDH para que puedan subsanar las deficiencias parciales o totales en las que llegarán a incurrir los quejosos al momento de presentar su queja, con el propósito de proveerlos de una mayor protección jurídica.

Derivado del análisis de las iniciativas de mérito, esta comisión estima procedente emitir dictamen conjunto, en virtud de que ambas iniciativas inciden en el artículo 19 de la LCNDH, motivo por el que formula las siguientes

Consideraciones a la iniciativa de la diputada Alba Leonila Méndez Herrera

Las diputadas y los diputados de esta comisión compartimos la preocupación de la diputada Alba Leonila Méndez Herrera para fortalecer los mecanismos de queja de las personas pertenecientes a los pueblos o comunidades indígenas ante la CNDH a fin de consolidar un Estado plenamente democrático, comprometido con la legalidad y con el respeto y la protección de los derechos humanos.

De conformidad con lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Asimismo, en el mismo artículo 2o. constitucional se señala que la conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Además en el informe del relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas del año 2006, se señala que durante el Primer Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas (1994-2004) numerosos países llevaron a cabo procesos legislativos y reformas constitucionales para el reconocimiento de los pueblos indígenas y sus derechos, incluyendo el reconocimiento de las lenguas, culturas y tradiciones, la necesidad de la consulta previa e informada, la regulación del acceso a los recursos naturales y a la tierra o, en algunos casos, el reconocimiento de la autonomía y el autogobierno. Pese a estos avances se advierte la existencia de una “brecha de implementación” entre la legislación y la realidad cotidiana; su aplicación y cumplimiento se enfrentan a múltiples obstáculos y problemas.

El problema principal es la “brecha de la implementación,” que significa el vacío entre la legislación existente y la práctica administrativa, jurídica y política. Este hueco entre el nivel formal y el nivel real constituye una violación de los derechos humanos de los indígenas. Por lo que cerrar el hueco y colmar la brecha, constituye un desafío y debe plantearse como un programa de acción de derechos humanos indígenas en el futuro.

Consideraciones de la iniciativa del Congreso de Jalisco

Las y los integrantes de esta Comisión coincidimos con el interés manifestado por el Congreso de Jalisco, para “contribuir a dar mayor fuerza y seguridad al ciudadano” con el propósito de “garantizar el libre ejercicio de sus derechos. Por lo que, bajo la perspectiva del congreso proponente, adicionar la suplencia en la deficiencia de la queja en la LCNDH, permitiría que dicho organismo coadyuvará con los quejosos en la tramitación de sus quejas ante el citado organismo, defensor de los derechos humanos.

Al respecto, cabe mencionar que de conformidad con la naturaleza de la suplencia de la queja deficiente, el ex ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Juventino V. Castro, nos comenta lo siguiente:

La suplencia de la queja deficiente es una institución procesal constitucional, de carácter proteccionista y anti formalista y aplicación obligatoria, que integran las omisiones —parciales o totales—, de la demanda de amparo presentada por el quejoso, siempre a favor y nunca en perjuicio de éste, con las limitaciones y bajo los requisitos señalados por las disposiciones constitucionales conducentes.¹

Por otra parte, el jurista maestro Rafael de Pina nos comenta:

La suplencia en la deficiencia es la potestad conferida al juez para que en los casos señalados por el legislador subsane en la sentencia el error o la insuficiencia en que incurrió el quejoso al formular su queja. El ejercicio de esta potestad no lo deja el legislador al arbitrio del juez, sino que lo impone como una verdadera obligación de éste”.²

Incluir la suplencia es ir más allá de sólo otorgar una orientación sobre la queja, sino es subsanar sus deficiencias, es decir, en materia de amparo, los tribunales tienen la obligación de suplir las deficiencias de las demandas de garantías, perfeccionándolas o haciendo valer conceptos de violación no incluidos por el agraviado.

De manera análoga, esta dictaminadora considera que esta facultad de los jueces de amparo, se podría aplicar para los servidores públicos de la CNDH, cuando reciban la queja de los agraviados. En el sentido de que este organismo procurará que la misma detente los requisitos necesarios para que prospere, obligando a los representantes de la CNDH a suplir las omisiones parciales o totales que puedan presentarse en la queja.

En relación con los alcances de la suplencia en la deficiencia de la queja, a través del tiempo ha adquirido mayor relevancia en el sistema jurídico mexicano, empezando en la materia penal, posteriormente en la laboral, civil, agraria, (siempre a favor de la parte débil) o en cualquier materia.

Esta figura jurídica, dentro del orden jurisdiccional se ha aplicado cuando el acto reclamado se funda en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Sobre este mismo supuesto, el pleno del máximo tribunal, al resolver la contradicción de tesis 52/2004, llegó a las siguientes conclusiones: procede aunque no se haya planteado la inconstitucionalidad de la ley; ³ se surte aún ante la ausencia total de conceptos de violación o agravios. ⁴ Y finalmente, en otras materias cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente, una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa.

En esta materia, el principio de “estricta justicia” implica que el juez de amparo debe proteger o patrocinar, a los sujetos procesales que la misma ley considera “marginados”. ⁵ Por tanto, para esta dictaminadora no existe inconveniente legal en la propuesta debido a que es una reforma que da mayor protección a las personas, ya que la mayoría de las veces, quien recurre a la comisión en busca de ayuda, carece de conocimiento en la técnica jurídica.

En este sentido, coincidimos con el Poder Legislativo del Estado de Jalisco, por lo que la suplencia en la deficiencia de la queja entraría a fomentar el cuidado de estas personas de una mejor manera, invocando el principio de *iura novit curia*. ⁶

Lo anterior, permitiría que el servidor público de la CNDH en el momento de recibir la queja, subsane las deficiencias de la misma, ya que es él quien tiene conocimientos amplios en materia de derechos humanos, razón por la cual la falta de conocimiento en la materia, no ocasionará que los quejosos queden en estado de indefensión ante la falta de precisión en la violación a sus derechos humanos.

Por otra parte, en cuanto a la aplicación análoga de la suplencia en la deficiencia de la queja en materia de derechos humanos, de acuerdo a la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, tenemos a la letra:

Título Primero

Capítulo I De los Derechos Humanos y sus Garantías

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.

(...)

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 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.⁷

Conforme al artículo previo, todos los servidores públicos deben de seguir este precepto constitucional. Por tanto, la CNDH debe de incluir instrumentos y figuras jurídicas como la suplencia en la deficiencia de la queja, para generar procedimientos más eficaces y equitativos con el fin de proteger ampliamente los derechos humanos de las personas.

Lo anterior se traduce, en el momento en que el agraviado interpusiere una queja ante la CNDH, omitiendo elementos importantes o no los haya expresado correctamente, los servidores públicos de dicho organismo, estarán obligados a aplicar análogamente la figura jurídica regulada en la Ley de Amparo en el artículo 76 Bis, para subsanar aquellas deficiencias, con el objetivo de coadyuvar al quejoso.

Además, en el texto del dictamen de la minuta que reforma la Ley de Amparo, dentro de sus principales objetivos destaca la protección directa del amparo a los derechos contenidos en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

De tal guisa, tendríamos que el amparo ya no solo protegería a las garantías individuales, sino también a los derechos humanos, aplicando análogamente todos los instrumentos que se relacionan con los derechos humanos y con la figura jurídica de la suplencia en la deficiencia de la queja, ambos con el propósito de respetar y proteger los derechos humanos. Por tanto, esta figura jurídica no sólo emana de una necesidad de la sociedad, sino que al ser considerada en la Ley de la CNDH, este organismo por mandato constitucional y por las recién publicadas reformas a la Ley de Amparo, tienen como interés principal en conjunto brindar una mayor protección a la sociedad.

Paralelamente a lo anterior, existe una tesis aislada del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito 344/2008,⁸ en la que se establece que la suplencia en la deficiencia de la queja en el amparo, procederá cuando se violen las garantías individuales y los tratados internacionales suscritos por México, que atenten contra la libertad de las personas y sus secuelas. Se argumenta que el acto privativo tiene consecuencias que atentan contra el honor y la reputación de las personas, considerado como un derecho humano, que debe ser protegido con la misma intensidad que la privación ilegal de la libertad por derivar de ésta. Con este criterio, podemos observar que las figuras jurídicas del amparo, pueden ser aplicables análogamente a los derechos humanos, con el fin de obtener una protección más amplia de los mismos.

Finalmente, coincidimos que es necesario reformar el artículo 29 de la LCNDH, con el propósito de que la misma ley concuerde con lo establecido en nuestro artículo 1o constitucional, junto con los nuevos criterios que surgen a favor de la protección de los derechos humanos, como la minuta de reforma de la Ley de Amparo y la tesis emitida por el Tribunal Colegiado de Circuito.

Por todo lo anterior, es una reforma que no sólo es necesaria para la impartición de justicia y alejarse del principio de estricto derecho, el cual muchas veces no es equitativo para las partes en los procesos, sino también por mandato constitucional, ya que las autoridades deben de ajustar la aplicación de sus normas, con el propósito de garantizar la mayor eficacia en los procedimientos que tienen las personas para combatir las afectaciones de su esfera jurídica. El añadir la suplencia en la deficiencia de la queja a la LCNDH, es una medida de protección procesal que procura que las quejas de las personas tengan mayores beneficios y exista una mayor tutela de los derechos humanos en nuestro país.

Por todo lo expuesto, los integrantes de esta Comisión de Derechos Humanos sometemos a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el artículo 29 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 29 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 29. La Comisión Nacional deberá poner a disposición de los reclamantes formularios que faciliten el trámite, y en **todos los casos ejercerá la suplencia en la deficiencia de la queja, para lo cual la comisión** orientará y apoyará a los comparecientes sobre el contenido de su queja o reclamación. Las quejas también podrán presentarse oralmente, cuando los comparecientes no puedan escribir o sean menores de edad. Tratándose de personas que no hablen o entiendan correctamente el idioma español, **o de aquellas pertenecientes a los pueblos o comunidades indígenas que así lo requieran**, se les proporcionará gratuitamente un traductor o intérprete que **tenga conocimiento de su lengua y cultura.**

Transitorio

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

Notas

1 Castro, Juventino. *Justicia, legalidad y la suplencia de la queja*. México, DF. Editorial Porrúa, 2003. Página 12.

2 De Pina Vara, Rafael. *Diccionario de derecho*. México, DF. Editorial Porrúa, 2004. Página 275.

3 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIII, febrero de 2006. Página 9. Tesis P./J.8/2006. Suplencia de la queja deficiente prevista en el artículo 76 Bis, fracción I, de la Ley de Amparo. Opera sin que obste que se trate del segundo o ulteriores actos de aplicación de la ley.

4 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIII, febrero de 2006. Página 9. Tesis P./J.5/2006. Suplencia de la queja deficiente prevista en el artículo 76 Bis, fracción I, de la Ley de Amparo. Se surte aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios.

5 Castro, J. (2003). *Justicia, legalidad y la suplencia de la queja*. México. Editorial Porrúa. Página 8.

6 Conforme al principio *iuria novit curia*, solamente basta expresar los hechos en que se funda un proceso, para que el juez determine, invoque y aplique el derecho que resolverá la cuestión controvertida. El derecho no requiere de prueba alguna.

7 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 1o. DOF. Recuperado el 12 de junio de 2011 (<http://www.dof.gob.mx/>).

8 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVIII, agosto de 2008. Página 1204. Tesis I. 7º.C.47 K. Rubro “Suplencia de la queja en el amparo. Procede tratándose de violaciones a las garantías individuales y a los tratados internacionales suscritos por México que atenten contra la libertad de las personas y sus secuelas”.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, 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 LAS COMISIONES UNIDAS DE JUVENTUD Y DEPORTE, Y DE EQUIDAD Y GÉNERO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD

Honorable Asamblea

Las Comisiones Unidas de Juventud y Deporte y, de Equidad y Género de la LXI Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 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, 82, 85, 157 fracción I, y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan a la honorable Asamblea el siguiente dictamen

Antecedentes

A las Comisiones Unidas de Juventud y Deporte y, de Equidad y Género, de la LXI Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos les fue turnado para su estudio y dictamen el expediente No. 2138, que contiene la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 3 y 4 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, y 6 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, presentada por la diputada Kenia López Rabadán, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, el día 28 de abril del 2010.

En la parte sustantiva de la propuesta la diputada Kenia López Rabadán expone que México es un país privilegiado al contar con su acervo cultural, arqueológico e histórico, por citar algo: 27 ciudades, monumentos y conjuntos arquitectónicos, arqueológicos y artísticos han sido declarados patrimonio de la humanidad por la ONU. Hay en nuestro territorio nacional por lo menos 173 zonas arqueológicas. Y al 2007 México contaba con 7 mil 211 bibliotecas, distribuidas en todo el país.

Sin embargo, agrega la legisladora, no es claro cuántos de los bienes y servicios culturales pueden llegar a grupos en situación de vulnerabilidad, como mujeres y jóvenes, tampoco hay certeza para saber si las capacidades de estos grupos para producir bienes y servicios culturales están totalmente cubiertas.

En este sentido, indica la diputada, la iniciativa que presenta busca incidir en los jóvenes y en las mujeres:

En los jóvenes, tratándose del respeto al disfrute de la cultura, la Encuesta Nacional de Juventud 2005 refleja que hacen falta oportunidades y muestra que, si bien este derecho es uno de los indicadores con mejor expectativa, 20.4% de los hombres considera que sí se respeta en parte, mientras que 20% dijo que no había respeto alguno; en las mujeres la proporción fue del 23% y 28.5%, respectivamente.

Para las mujeres como grupo, continúa exponiendo la promovente, la situación no es diferente; un estudio del Instituto Nacional de las Mujeres refleja datos interesantes sobre la acción y el comportamiento de las mujeres hacia la cultura y las artes, por ejemplo: hay licenciaturas vinculadas al arte y a la cultura con predominio de mujeres matriculadas, danza 71.8%, escenografía 67.1%, letras 66.1%, arte dramático 62%, educación y docencia 57.5%, artes 56.4% e

historia 53.4%. En otro dato, la Universidad Nacional Autónoma de México al 2003 contaba con 756 mil alumnos, de los cuales 56% corresponde a mujeres, cuya hegemonía se extiende por la Facultad de Filosofía y Letras con 56% y la Escuela Nacional de Artes Plásticas con 58.4%.

Sin embargo, apunta la legisladora, conforme a los estímulos otorgados por el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes entre 1989 y 2005, de 8 mil 681 que fueron el total, 5 mil 396 se destinaron a hombres, 62.2%, y sólo 3 mil 285 a mujeres, 37.8%, y por si fuera poco, del personal académico adscrito a las escuelas de educación artística del Centro Nacional de las Artes, 62% corresponde a hombres y el resto a mujeres.

En conclusión, la diputada expresa que aunque la calidad de la información presentada es mejor en las mujeres, hay evidencia suficiente para justificar una iniciativa con los alcances de la presente, donde los marcos normativos no incluyen un tratamiento preciso. Por lo que propone adicionar la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud en sus artículos 3 y 4, estableciendo como objeto del Instituto el diseñar y coordinar políticas dirigidas a los jóvenes a fin de promover el acceso a las manifestaciones culturales, al desarrollo de sus habilidades artísticas y a la gestión cultural. Asimismo, otorgar al Instituto la facultad de diseñar la instauración y coordinación de políticas públicas centradas en el acceso a las manifestaciones culturales y el desarrollo de habilidades artísticas entre los jóvenes. Y la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, otorgando facultades para que el Instituto diseñe, instaure y coordine políticas públicas que permitan el acceso y disfrute de bienes y servicios culturales para las mujeres privilegiando, además, las expresiones artísticas donde intervengan mujeres.

La Comisión de Juventud y Deporte procedió al estudio y análisis de la iniciativa de referencia, llevando a cabo para tal efecto reuniones de trabajo con los integrantes del pleno de la misma, hasta alcanzar el dictamen que hoy se presenta con las siguientes:

Consideraciones

Considerando que el objetivo central de la iniciativa consiste en impulsar el desarrollo cultural de los jóvenes y mujeres quienes, de acuerdo con la promovente, constituyen grupos en situación de vulnerabilidad, lo que justifica la urgencia de actualizar el marco normativo para garantizar el derecho de acceder a la cultura, estos Órganos Legislativos tienen a bien hacer las siguientes reflexiones:

En cuanto a los jóvenes.

A fin de contextualizar la materia de estudio, consideramos conveniente exponer algunas ideas sobre el término joven. Este corresponde a una etapa en la vida del ser humano que hace referencia a un parámetro cronológico comprendido dentro de los primeros años de vida, aunque los rangos que tal etapa incluye son variables para los diferentes ordenamientos e instituciones nacionales e internacionales; así por ejemplo, tanto la Organización de la Naciones Unidas como la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes identifican como joven a las personas que quedan comprendidas dentro del rango de los 15 y 24 años de edad. Para nuestra legislación vigente en materia de juventud son jóvenes las personas cuyo rango de edad se encuentra entre los 12 y los 29 años.

No obstante lo anterior, existe una idea en común sobre lo que representa la etapa de la juventud; se refiere a una etapa de la vida de los individuos formativa, creativa, llena de vitalidad, de

entusiasmo, de sensibilidad y de nobleza; etapa que constituye la oportunidad más grande de desarrollo para su persona, para sus familias, para su comunidad y en general para su nación.

En efecto, los jóvenes por su condición humana particular representan un potencial humano que los hace formadores de cambios sociales y actores estratégicos para el desarrollo de cualquier sociedad. Pero por su condición, también constituyen una etapa de formación, de conocimiento y de experiencias nuevas que requieren el apoyo de sus familias y del Gobierno a fin de garantizar su desarrollo integral dentro de la sociedad.

Por ello, resulta primordial contar con un marco legal garante de los derechos de la población, particularmente de aquellos grupos que por su condición, como lo expone la diputada promovente, se encuentran en una situación de desventaja, a partir del cual las Instituciones del Estado lleven a cabo los programas y acciones que garanticen el desarrollo integral de los jóvenes.

Los números que muestran la realidad de nuestra nación justifican la necesidad de actualizar la legislación para garantizar el acceso de los jóvenes a la cultura.

México cuenta con una población total de 107 millones de personas de las cuales, 35 millones son jóvenes de entre 12 y 29 años de edad es decir, el 33% del total de la población mexicana es de jóvenes ¹.

De estos jóvenes, el 60% de los hombres afirma que se le respeta su derecho a disfrutar de la cultura, el 20% que si pero parcialmente y el otro 20% señala que no se le respeta este derecho. Por parte de las mujeres jóvenes, el 56% indicó que si se le respeta este derecho, el 23% indicó que si pero parcialmente, y el 19% dijo que no se le respeta este derecho, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Juventud 2005.

Si bien es cierto que más de la mitad de los jóvenes perciben que si se les respeta el derecho de acceso a la cultura, también es cierto que una tercera parte, en promedio, afirman que no se les respeta este derecho, poco más de 11 millones de jóvenes. Esto representa un foco de atención para un país privilegiado como el nuestro, como lo cita la diputada promovente, al contar con un acervo cultural, arqueológico e histórico sumamente rico, basta citar algunos ejemplos; 27 ciudades del país con monumentos y conjuntos arquitectónicos, arqueológicos y artísticos han sido declarados patrimonio de la humanidad por la ONU, tenemos un territorio que cuenta con al menos 173 zonas arqueológicas, además de acumular al 2007, 7 mil 211 bibliotecas, distribuidas en todo el país.

Por estos razonamientos, las Comisiones codicaminadoras aplauden la propuesta de la legisladora promovente al considerarla no solo viable sino necesaria y oportuna ya que si bien la Constitución, en su artículo 4 último párrafo, reconoce el derecho al acceso a la cultura para todas las personas, también es cierto que no está suficientemente garantizado su respeto en la legislación secundaria, particularmente en la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, en lo relativo a la protección del derecho de los jóvenes para acceder a la cultura, ni en la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, en lo relativo a la protección del derecho de las mujeres a acceder a la cultura, que constituyen grupos en situación de vulnerabilidad, en términos de la diputada promovente.

Estos órganos legislativos coinciden con la propuesta de la promovente para enriquecer el objetivo y las atribuciones del Instituto en materia de cultura, por lo cual consideran conveniente adicionar los artículos 3 y 4 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, en los términos siguientes:

Artículo 3. El Instituto tendrá por objetivo:

I. a VI. ...

VII. Diseñar y coordinar políticas, planes y programas para los jóvenes, que promuevan las manifestaciones culturales, el desarrollo de sus habilidades artísticas y la gestión cultural.

Artículo 4. Para el cumplimiento de su objeto el Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

I. a XI. ...

XII. Diseñar, instrumentar y coordinar políticas públicas orientadas al desarrollo de las manifestaciones culturales y habilidades artísticas de los jóvenes; y

XIII. ...

Finalmente, del análisis realizado por las codictaminadoras en materia presupuestal, se encontró que resulta completamente viable en toda vez que esta Cámara de Diputados le ha aprobado al Instituto Mexicano de la Juventud incrementos substanciales en su presupuesto durante los últimos años, con un crecimiento porcentual del 2008 al 2011 del 77%, con la finalidad precisamente de que dicha Institución tenga mayor participación en el impulso al desarrollo de los jóvenes.

En cuanto a las mujeres.

Las Comisiones Unidas de Juventud y Deporte, y de Equidad y Género, concuerdan con los argumentos expuestos por la diputada promovente, la cual expone con razón la realidad a la que se enfrentan las mujeres tratándose del acceso a la cultura.

Como lo presenta la legisladora, un estudio del Instituto Nacional de las Mujeres expone datos que resultan de interés sobre la acción y el comportamiento de las mujeres en el medio de la cultura y las artes, por ejemplo: hay licenciaturas vinculadas al arte y a la cultura con predominio de mujeres matriculadas, danza 71.8%, escenografía 67.1%, letras 66.1%, arte dramático 62%, educación y docencia 57.5%, artes 56.4% e historia 53.4%. Por otro lado, la Universidad Nacional Autónoma de México al 2003 contaba con 756 mil alumnos, de los cuales 56% correspondían a mujeres, cuya preponderancia se extiende por la Facultad de Filosofía y Letras con 56%, y en la Escuela Nacional de Artes Plásticas con 58.4%.

Es evidente el interés de las mujeres por acceder a la cultura y las artes, por encima del de los varones, lamentablemente el impulso presupuestal, los programas y las acciones para este sector y en esta área, no es congruente con lo que se necesita pues, como lo indica la diputada promovente respecto de los estímulos otorgados por el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes, entre 1989 y 2005, de 8 mil 681 que fueron el total, 5 mil 396 se destinaron a hombres, 62.2%, y sólo 3 mil 285 a mujeres, 37.8%, y por si fuera poco, del personal académico adscrito a las escuelas de educación artística del Centro Nacional de las Artes, 62% corresponde a hombres y el resto a mujeres. Es decir, sigue existiendo un alto índice de discriminación hacia las mujeres, y se les continúa privando de su derecho para acceder a la cultura y las artes.

De ahí la relevancia de adicionar la legislación respectiva, para garantizar que el acceso a la cultura por parte de las mujeres, sea cada vez mayor.

Por las consideraciones expuestas, estos órganos legislativos comparten la intención de la legisladora, y sobre el particular destacan que, el pasado 30 de abril de 2009, esta Cámara de Diputados aprobó un dictamen de la Comisión de Equidad y Género con proyecto de decreto que expide una nueva “Ley del Instituto Nacional de las Mujeres”, el cual, ya contempla la propuesta de la diputada a partir de los objetivos que se prevén para el Instituto Nacional de las Mujeres como organismo rector de las políticas en materia de igualdad de género y de derechos entre mujeres y hombres; estableciendo como objeto del Instituto Nacional de las Mujeres, entre otros, “promover la igualdad entre mujeres y hombres, así como el ejercicio pleno de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres y su participación igualitaria en la vida política, económica, cultural y social del país”, y como uno de los objetivos específicos “fomentar e impulsar la participación de las mujeres en los ámbitos político, económico, cultural y social, bajo el principio de igualdad de género, que contribuya al pleno goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales”, a saber:

Dictamen de la Comisión de Equidad y Género, con proyecto de decreto que expide la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.

Artículo 4. El instituto tiene por objeto promover la igualdad entre mujeres y hombres, así como el ejercicio pleno de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres y su participación igualitaria en la vida política, económica, cultural y social del país; fomentar la no discriminación hacia las mujeres, así como las acciones que permitan la atención, prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, en términos de las facultades que se derivan de la presente ley y de la legislación de la materia.

...

Artículo 6. El Instituto tendrá como objetivos específicos los siguientes:

I. a X. ...

XI. Fomentar e impulsar la participación de las mujeres en los ámbitos político, económico, cultural y social, bajo el principio de igualdad de género, que contribuya al pleno goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales;

...

De acuerdo con lo anterior, estos órganos Legislativos encuentran que la intención planteada por la diputada promovente ha sido satisfecha en su totalidad.

Por todo lo anterior, se somete a consideración de esta honorable Asamblea, el siguiente:

Proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones a la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud

Artículo Único. Se adicionan los artículos 3, con una fracción VII, y 4, con una fracción X Bis a la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, para quedar como sigue:

Artículo 3. ...

I. a IV. ...

V. Promover coordinadamente con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, las acciones destinadas a mejorar el nivel de vida de la juventud, así como sus expectativas sociales, económicas, culturales y derechos;

VI. Fungir como representantes del Gobierno Federal en materia de juventud, ante los Gobiernos estatales y municipales, organizaciones privadas, sociales y organismos internacionales, así como en foros, convenciones, encuentros y demás reuniones en las que el Ejecutivo solicite su participación, y

VII. Diseñar y coordinar políticas, planes y programas para los jóvenes, que promuevan las manifestaciones culturales, el desarrollo de sus habilidades artísticas y la gestión cultural.

Artículo 4. ...

I. a X. ...

X Bis. Diseñar, instrumentar y coordinar políticas públicas orientadas al desarrollo de las manifestaciones culturales y habilidades artísticas de los jóvenes;

XI. y XVI. ...

Transitorio

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

Nota

1 Estimaciones para el 2010 del Conapo.

Salón de sesiones de la Comisión de Juventud y Deporte, Palacio Legislativo de San Lázaro, a los diecisiete días del mes de febrero de dos mil once.

La Comisión de Juventud y Deporte

Diputados: Francisco Javier Landero Gutiérrez (rúbrica), presidente; Salvador Caro Cabrera, Sandra Méndez Hernández, Nely Edith Miranda Herrera (rúbrica), Juan José Cuevas García (rúbrica), César Daniel González Madruga (rúbrica), Sixto Alfonso Zetina Soto (rúbrica), Carlos Torres Piña (rúbrica), Juan Carlos Natale López (rúbrica), secretarios; Carlos Cruz Mendoza (rúbrica), Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez, Andrés Aguirre Romero (rúbrica), Noé Martín Vázquez Pérez, Manuel Esteban de Esarte Pesqueira (rúbrica), Francisco Ramos Montaña (rúbrica), Rolando Bojórquez Gutiérrez (rúbrica), Onésimo Mariscales Delgadillo (rúbrica), Martín Enrique Castillo Ruz (rúbrica), Jesús Everardo Villarreal Salinas, Yulenny Guylaine Cortés León, Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza (rúbrica), Lizbeth García Coronado, Daniel García Ávila Ruíz (rúbrica), Dora Evelyn Triguera Durón, Jesús Gerardo Cortés Mendoza (rúbrica), Indira Vizcaíno Silva, Ilich Augusto Lozano Herrera, Diego Guerrero Rubio (rúbrica), Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez, Laura Felicitas García Dávila (rúbrica).

La Comisión de Equidad y Género

Diputados: Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo (rúbrica), presidenta; Ana Estela Durán Rico (rúbrica), Elvia Hernández García, Blanca Estela Jiménez Hernández, Felipe Kuri Grajales, Laura Elena Estrada Rodríguez (rúbrica), Tomasa Vives Preciado (rúbrica), Bélgica Nabil Carmona Cabrera, secretarías; Laura Arizmendi Campos, Mirna Lucrecia Camacho Pedrero (rúbrica), Laura Itzel Castillo Juárez, Rosa Adriana Díaz Lizama (rúbrica), Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández, Lucila del Carmen Gallegos Camarerna (rúbrica), Margarita Gallegos Soto (rúbrica), Laura Felicitas García Dávila, Diva Hadamira Gastélum Bajo, Marcela Guerra Castillo, Teresa del Carmen Incháustegui Romero (rúbrica), Sandra Méndez Hernández, Juan Carlos Natale López, Luis García Silva (rúbrica),

María Elena Pérez de Tejada Romero (rúbrica), Leticia Quezada Contreras, Leticia Robles Colín (rúbrica), Adela Robles Morales (rúbrica), Guadalupe Valenzuela Cabrales (rúbrica), María del Carmen Guzmán Lozano (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN PÁRRAFO TERCERO AL ARTÍCULO 60 BIS DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales 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 3818, que contiene la minuta con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre.

Esta comisión dictaminadora, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72, inciso e), 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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; artículos 80, numeral 1, fracción I, 81, numeral 1, 85 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen, de acuerdo con la siguiente

Metodología

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales presenta el siguiente dictamen de conformidad con lo siguiente

En el capítulo **Antecedentes** se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo de turno para el dictamen de la referida minuta y de los trabajos previos de las comisiones dictaminadoras.

En el capítulo correspondiente al **Contenido de la minuta**, se sintetiza el alcance de la propuesta de reforma en estudio.

En el capítulo **Consideraciones**, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la honorable Cámara de Diputados, expresa los argumentos de valoración de la propuesta.

Antecedentes

1. En sesión celebrada el 26 de abril de 2007, el senador Arturo Escobar y Vega, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó al pleno de la Cámara de Senadores la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Vida Silvestre. En esa misma fecha dicha iniciativa fue turnada a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, y de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República.

2. En sesión celebrada el 25 de septiembre de 2008, la senadora Ludivina Menchaca Castellanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó al pleno de la Cámara de Senadores la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas

disposiciones de la Ley General de Vida Silvestre. En esa misma fecha dicha iniciativa fue turnada a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, y de Estudios Legislativos, Primera, del Senado de la República.

3. El 14 de septiembre de 2010 la Mesa Directiva del Senado de la República, a solicitud de la Comisión de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, comunicó la rectificación de turno de la iniciativa presentada por la senadora Ludivina Menchaca Castellanos, a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y, de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República.

4. Las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, y de Estudios Legislativos, Segunda, presentaron ante el Pleno del Senado, el dictamen conjunto de dichas Iniciativas, mismo que fue aprobado por 89 votos a favor, 0 en contra y 0 abstenciones.

5. En sesión celebrada el 13 de diciembre de 2010, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados recibió la minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre.

6. En sesión celebrada el 8 de febrero de 2011, dicha minuta fue turnada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, de conformidad con el siguiente:

Contenido de la minuta

La minuta objeto del presente dictamen tiene como premisa reformar el artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre para establecer en dicho ordenamiento la figura de “Protocolo de atención para varamiento de mamíferos marinos”, el cual deberá seguirse como guía de acciones en caso de varamientos de estas especies y que, según el artículo segundo transitorio debe ser emitido por el Ejecutivo federal en un plazo no mayor de 180 días posteriores a la publicación de esa reforma.

El texto propuesto por la legisladora a la letra señala:

Artículo 60 Bis. ...

...

Para el caso de varamientos de mamíferos marinos se procederá siempre a lo determinado en el “Protocolo de atención para varamiento de mamíferos marinos”.

...

En atención a dicha solicitud la comisión legislativa que elabora el presente dictamen procede a iniciar su análisis, de conformidad con las siguientes

Consideraciones

México ha mantenido una política nacional conservacionista que le ha valido el reconocimiento de la comunidad internacional.

Así, en el año 2000 se publicó la Ley General de Vida Silvestre ¹ (LGVS) planteando como objetivo de la política en materia de vida silvestre y su hábitat, la conservación 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. ²

El objetivo de dicho ordenamiento jurídico es puntual, sin embargo como parte de los procesos de actualización de la legislación ambiental y con el objeto de atender la problemática y necesidades nacionales emergentes en la materia, en el año 2002 se adicionó un artículo 60 Bis ³, reforma que prohibió el aprovechamiento extractivo de los mamíferos marinos, estableciendo como excepción, las capturas que se realicen con fines de investigación científica y educativos por parte de instituciones acreditadas.

La adición de dicho precepto atendió a la sobreexplotación de mamíferos marinos, en especial de la especie *Tursiops truncatus*, y a la falta de inspección adecuada. Asimismo, es preciso señalar que la citada prohibición coincidió con la inclusión dentro de la NOM 059-SEMARNAT-2001 ⁴, de todos los mamíferos marinos de las aguas territoriales.

A mayor abundamiento, es de señalar que según lo dispuesto en la NOM 059 especies de mamíferos marinos como la ballena franca del norte (*Eubalaena glacialis*), la foca de Guadalupe (*Arctocephalus townsendi*) y la vaquita marina (*Phocoena sinus*), estas dos últimas especies endémicas, se encuentran actualmente en la categoría de peligro de extinción.

En ese contexto, la comisión legislativa que elabora el presente dictamen coincide con lo expuesto por las comisiones unidas de la Cámara de Senadores en el sentido de que no obstante la entrada en vigor de la citada norma, el esfuerzo por proteger a los mamíferos marinos fue insuficiente. Por lo que, en el ánimo de atender esa problemática y reiterar el interés del Poder Legislativo federal para promover la protección de los mamíferos marinos en nuestro país, se aprobaron adiciones a la LGVS ⁵. Particularmente, se adicionó un artículo 55 Bis para prohibir “la importación, exportación y reexportación de ejemplares de cualquier especie de mamífero marino, así como de sus partes y derivados, con excepción de aquéllos destinados a la investigación científica”.

Ahora bien, la propuesta aprobada por la colegisladora tiene como premisa reformar el artículo 60 Bis para obligar a que, en caso de varamiento de mamíferos marinos se atienda al Protocolo emitido por el Ejecutivo federal.

Dicha reforma encuentra sustento en las diversas irregularidades denunciadas por organizaciones de la sociedad y grupos científicos en torno a la captura y vida en cautiverio de esos mamíferos.

Al respecto la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) implantó en el año 2008 el Subprograma de Inspección a Delfinarios, a fin de verificar el manejo y manutención en cautiverio de los mamíferos marinos albergados en los delfinarios registrados ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), así como su legal procedencia.

En el cuarto Informe de Gobierno publicado en el año 2010, se señaló que de enero a junio de 2010, se inspeccionaron cuatro delfinarios, en los que habitan delfines que fueron trasladados de otros estados, por lo que se verificó el cumplimiento de la legislación en relación a las nuevas instalaciones. ⁶ Sin embargo, los resultados más precisos fueron publicados en el Tercer Informe de Gobierno en el que se señaló que entre 2008 y 2009, se inspeccionaron 20 delfinarios ubicados en nueve Entidades Federativas, se verificaron las condiciones para la exhibición, manejo y

manutención de los delfines en cautiverio y la legal procedencia de un total de 262 ejemplares de delfín.

En las visitas se obtuvieron muestras de sangre de los ejemplares para su análisis correspondiente, determinar su estado de salud y obtener la información requerida para integrar un padrón de huellas genéticas que permita dar seguimiento a la verificación de la legal procedencia de los ejemplares. Asimismo, se realizó la lectura del microchip que portan y toma de fotografías de identificación.⁷

La determinación, por parte de la Semarnat, de implementar este programa, atiende, como refiere el senador promovente, a que persiste la captura de mamíferos marinos para espectáculos fijos e itinerantes al amparo de licencias de investigación científica e incluso, se ha generado un mercado negro en torno a estas especies que van desde la adquisición ilegal hasta la extracción de microchips de delfines muertos, para ser implantados en delfines adquiridos ilegalmente o bien, a inducir el varamiento de estos mamíferos para después justificar su posesión y obtener el permiso correspondiente.

En ese sentido, resulta acertada la propuesta de la colegisladora de obligar a que en caso de presentarse un varamiento, se atienda al Protocolo que nos permitirá promover la reintroducción del ejemplar al medio marino y tener la capacidad técnica y operativa para atender efectivamente el varamiento.

Es de reiterarse que las prohibiciones contenidas en el artículo 60 Bis y la adición aprobada por la colegisladora coinciden plenamente con la Convención sobre el Comercio de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres, la cual prevé en su artículo XIV que “las disposiciones de la presente convención no afectarán en modo alguno el derecho de las partes de adoptar:

- a) medidas internas más estrictas respecto de las condiciones de comercio, captura, posesión o transporte de especímenes de especies incluidas en los apéndices I, II y III, o prohibirlos enteramente; o
- b) medidas internas que restrinjan o prohíban el comercio, la captura, la posesión o el transporte de especies no incluidas en los apéndices I, II o III.

No obstante lo anterior, la comisión legislativa estima que debió atenderse el contenido de la iniciativa presentada por la senadora Ludivina Menchaca, en lo relativo a la prohibición expresa de que los mamíferos varados se utilizaran comercialmente.

Tal afirmación encuentra sustento a que, ante la alta mortalidad de los animales en cautiverio⁸ una de las estrategias implantadas por la industria del cautiverio es el varamiento intencional de los animales, pues tras simular su rescate, se apropian de los cetáceos para luego explotarlos comercialmente, fenómeno que se ha denunciado en diversos países de Latinoamérica.

En ese contexto, era pertinente retomar la iniciativa de la senadora Ludivina Menchaca, para prohibir expresamente el uso comercial de aquellos animales varados que sean trasladados a un encierro para su recuperación; prohibición que cobra especial relevancia ante el incremento de varamientos masivos en diversas latitudes del planeta, por causas aún no bien conocidas.⁹

Así, ante la ocurrencia de varamientos masivos, esta comisión legislativa considera que es imperativa la aprobación de la Minuta en sus términos, ya que la publicación de ese documento

técnico científico es necesaria en nuestro país; dejando a salvo la posibilidad de que se atienda el vacío legal advertido por la senadora Ludivina Menchaca en una iniciativa que deba iniciar nuevamente su proceso legislativo.

Por lo expuesto, y para los efectos del artículo 72, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales con base en las consideraciones expresadas aprueban en sus términos la minuta del Senado de la República y somete a consideración de esta Honorable Soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre

Artículo Único. Se adiciona un párrafo tercero y se recorre el subsecuente al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, para quedar como sigue:

Artículo 60 Bis. ...

...

Para el caso de varamientos de mamíferos marinos se procederá siempre a lo determinado en el “Protocolo de atención para varamiento de mamíferos marinos”.

...

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 las reformas necesarias al Reglamento de la Ley General de Vida Silvestre y el Protocolo de atención para varamiento de mamíferos marinos.

Tercero. Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Notas

1 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 2000.

2 Artículo 5 de la Ley General de Vida Silvestre.

3 Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2002.

4 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. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 06 de marzo de 2002 y entró en vigor el 06 de mayo de 2002.

5 Reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2006.

6 Cuarto Informe de Gobierno. Página 572.

7 Tercer Informe de Gobierno. Página 594.

8 Íbid, páginas 97-109. SISI.gob.mx. Folios 00016000259305, 000160297905, 0001600054706; Marzo del 2006

9 www.nmfs.noaa.gov/strandings

Palacio Legislativo de San Lázaro a 28 de julio 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, 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), César Daniel González Madruga (rúbrica), José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales (rúbrica), José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade (rúbrica), Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez, José Manuel Hinojosa Pérez (rúbrica), Leoncio Alfonso Morán Sánchez (rúbrica), Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), Víctor Manuel Anastasio Galicia Ávila (rúbrica), César Francisco Burelo Burelo (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 65 BIS Y 128, Y ADICIONA DEL 65 BIS 1 AL 65 BIS 7 A 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 fueron turnadas para estudio y dictamen las siguientes iniciativas:

“Con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 65 Bis y 128, y se adicionan los artículos 65 Bis 1, 65 Bis 2, 65 Bis 3, 65 Bis 4, 65 Bis 5, 65 Bis 6 y 65 Bis 7 de la Ley Federal de Protección al Consumidor”, presentada por la diputada Susana Hurtado Vallejo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en fecha 28 de abril de 2011.

“Con proyecto de decreto que adiciona los párrafos quinto, sexto y séptimo al artículo 65 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor”, presentada por el diputado Daniel Gabriel Ávila Ruiz, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en fecha 29 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 las iniciativas mencionadas, al tenor de los siguientes

Antecedentes

Primero. En las sesiones celebradas en la Cámara de Diputados el 28 y el 29 de abril de 2011, la Presidencia de la Mesa Directiva dio cuenta al pleno de esta soberanía de las iniciativas con proyecto de decreto que se mencionaron en el exordio del presente dictamen.

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

Tercero. La iniciativa de la diputada Susana Hurtado Vallejo propone en resumen lo siguiente:

- Aclarar la definición de “casa de empeño” de forma que abarque todas las instituciones que conforman el sector prendario.
- Establecer en la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) un registro público donde deberán inscribirse las casas de empeño y sus contratos de adhesión, de tal forma que sólo las que se encuentren registradas puedan ofertar al público contratos de mutuo con interés y garantía prendaria.
- Establecer como requisito para obtener el registro de casa de empeño la obligación de otorgar una fianza a fin de garantizar al pignorante la restitución de su prenda o de su valor.

- En el mismo sentido, obligar a las casas de empeño a establecer procedimientos y mecanismos que garanticen al pignorante la restitución del bien sobre el que se constituyó la prenda y que fue dañada, perdida o robada.
- Obligar a las casas de empeño a colocar en su publicidad y en todos sus establecimientos abiertos al público de manera permanente y visible una pizarra de anuncios que brinde información sobre los términos y las condiciones de los contratos.
- Deberán informar en la pizarra el costo semanal total anualizado, el cual para fines informativos y de comparación, contendrá todos los costos y gastos inherentes al mutuo durante un período de siete días multiplicados por 52 semanas.
- La obligación de expedir una norma oficial mexicana que determine los elementos de información que se incluirán en los contratos de adhesión, las características de información que se proporcionarán al consumidor y la metodología para determinar la información relativa a la totalidad de los costos asociados.
- La obligación a las casas de empeño de hacer del conocimiento de las procuradurías estatales que correspondan, comportamientos atípicos de pignorantes que pudieran ser consecuencia de actividades ilegales, para lo que se establece diversos supuestos.

Cuarto. La iniciativa del diputado Daniel Gabriel Ávila Ruiz propone en resumen lo siguiente:

- La creación del registro nacional de casas de empeño, donde se registrarán los negocios que tengan este giro, así como cada uno de sus establecimientos y sucursales, previa autorización de la Secretaría de Economía, la cual será intransmisible.

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 las iniciativas mencionadas en el exordio del presente dictamen.

Segunda. Los integrantes de la Comisión de Economía coinciden con las preocupaciones que los diputados Susana Hurtado Vallejo y Daniel Gabriel Ávila Ruiz mencionan en las respectivas exposiciones de motivos de sus iniciativas y comparten la necesidad de ampliar la regulación de las casas de empeño a fin de salvaguardar los intereses de los pignorantes y otorgarles mayor seguridad jurídica.

En efecto, el sector de las casas de empeño ha registrado un crecimiento importante en los últimos 25 años. Esa dinámica propició que en 2005 se presentaran en el Congreso de la Unión diversas iniciativas que pretendían regular a este sector.

Lo anterior impulsó una reforma que implicó la adición del artículo 65 Bis a la Ley Federal de Protección al Consumidor y la modificación de la fracción X del artículo 75 del Código de Comercio, con lo que se reguló a quienes de forma habitual o profesional realizaran contrataciones u operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria y se consideraron las casas de empeño como un acto de comercio, a fin de que fueran sujetas a legislación federal.

Dicha reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 6 de junio de 2006, y se establecieron obligaciones para las casas de empeño, como registrar contratos de adhesión ante la Profeco, colocar anuncios que tengan información sobre los términos y las condiciones de los contratos e informar la tasa de interés anualizada que se cobrará sobre saldos insolutos.

También se estableció que la Secretaría de Economía debería expedir una NOM que regulara aspectos operativos como: características de la información que se debe proporcionar al consumidor, elementos de información que debe contener el contrato de adhesión para formalizar operaciones, que los contratos contengan la suma de los costos asociados a la operación y la NOM que se publicó es la NOM-179-SCFI-2007.

No obstante lo anterior, a la fecha persisten quejas de los consumidores de este tipo de servicios.

Según datos publicados por la Profeco en su portal electrónico oficial, ¹ los principales problemas que se detectaron en 2009 en la actividad de los mutuos con interés y garantía prendaria son los siguientes:

- 19 por ciento de las casas de empeño no exhibe el contrato de adhesión.
- Sólo 35 por ciento muestra el porcentaje del préstamo conforme el avalúo.
- Sólo 28 por ciento indica el plazo.
- Sólo 37 por ciento menciona el tipo de prendas que recibe.
- Sólo 33 por ciento cumple la normativa de tener a la vista la tasa de interés mensual.
- Sólo 65 por ciento informa sobre el CAT, pero en ningún caso es correcto.
- Sólo 18 por ciento muestra un número de contrato válido.

Asimismo, de los resultados de la encuesta realizada por la Profeco ² sobre “hábitos de consumo del servicio de casas de empeño” se desprende que las principales quejas son por

- 24.7 por ciento cobros extra.
- 20.8 por ciento deterioro de prenda.
- 11.7 por ciento extravío de prenda.
- 10.4 por ciento se vendió la prenda antes del plazo.

Cabe resaltar que 37.9 por ciento de los que presentaron quejas dice haber reclamado a la casa de empeño sin que ésta haya resuelto el problema.

Por otra parte, la prensa ha resaltado casos recientes en Chiapas, Coahuila, Morelos, Oaxaca, Tamaulipas y Nayarit, en donde se han denunciado desapariciones de las casas de empeño, fraudes y prácticas usureras.

Asimismo, la Comisión de Economía ha citado como fundamento de otros dictámenes ³ a la Asociación Nacional de Casas de Empeño, específicamente un artículo contenido en la *Revista del Consumidor* del portal electrónico de la Profeco del 28 de enero de 2010, para referir que entre 2008 y 2009 se incrementó en 10 por ciento la demanda de servicios de las casas de empeño, pues explica que al haber aproximadamente 18 millones de mexicanos que no tienen ningún acceso a otro medio de financiamiento, como lo son los créditos bancarios, el crédito prendario se ha convertido en una opción más rápida y sencilla en el mercado financiero. Asimismo, establece que 80 por ciento de los usuarios es ama de casa; y el resto, estudiante, desempleado, jubilado y pensionado. ⁴

Lo aquí expuesto pone en relieve la necesidad de actualizar el marco jurídico para proteger a los consumidores de estos servicios mediante las siguientes acciones:

- Fortalecer las facultades de supervisión y control de la Profeco, mediante la creación de un registro público de casas de empeño (aumento de sanciones).
- Dar garantías al consumidor de que la casa de empeño no desaparecerá sin cumplir sus obligaciones mediante constitución de fianzas o garantías.
- Procesos expeditos de reclamación, sanción y reparación del daño del bien entregado en prenda.
- Corresponsabilizar a las casas de empeño para que denuncien prácticas atípicas de usuarios que pudieran estar empeñando artículos robados.
- Mejorar la competitividad del sector estandarizando los parámetros de oferta de los mutuos prendarios (costo anual total, costo mensual, inclusión en el precio de todos los accesorios, etcétera).
- Brindar seguridad a los consumidores obligando a las casas de empeño a publicar información fidedigna de los términos y condiciones de su operación, así como de los costos e intereses del mutuo prendario.

Tercera. Por lo expuesto, los integrantes de la Comisión de Economía se manifiestan por aprobar las iniciativas con proyecto de decreto mencionadas en el exordio del presente dictamen, para quedar como sigue:

Decreto por el que se reforman los artículos 65 Bis y 128, y se adicionan los artículos 65 Bis 1, 65 Bis 2, 65 Bis 3, 65 Bis 4, 65 Bis 5, 65 Bis 6 y 65 Bis 7 a la Ley Federal de Protección al Consumidor

Artículo Único. Se reforman los artículos 65 Bis y 128, y se adicionan los artículos 65 Bis 1, 65 Bis 2, 65 Bis 3, 65 Bis 4, 65 Bis 5, 65 Bis 6 y 65 Bis 7 a la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

Artículo 65 Bis. Para efectos de lo dispuesto en la presente ley, serán casas de empeño los proveedores personas físicas, morales e instituciones no reguladas por leyes y autoridades financieras que en forma habitual o profesional realicen u oferten al público contrataciones u operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria, independientemente de la forma en que estén constituidas y el destino que le den a sus recursos.

Las personas a que se refiere el párrafo anterior no podrán prestar servicios ni realizar operaciones de las reservadas **y reguladas** por las leyes vigentes a las instituciones del sistema financiero nacional.

La Procuraduría establecerá un registro público en el que se deberán inscribir las casas de empeño y los formatos de los contratos de adhesión que celebren con sus clientes.

Para organizarse y operar se requiere la inscripción en el registro de casas de empeño, que compete otorgar a la Procuraduría. Por su naturaleza, los derechos derivados de la inscripción son intransmisibles.

La operación de una casa de empeño sin la inscripción en el registro de casas de empeño se considerará como infracción particularmente grave y se sancionará conforme a lo dispuesto en el artículo 128 Bis.

Artículo 65 Bis 1. Para obtener de la Procuraduría el registro para operar como casa de empeño se requiere, además de la documentación e información que la Procuraduría establezca mediante disposiciones de carácter general, los siguientes requisitos:

I. Presentar solicitud por escrito dirigida a la Procuraduría con los siguientes datos:

- a) Nombre, denominación o razón social de la casa de empeño y, en su caso, del representante legal;**
- b) Registro Federal de Contribuyentes;**
- c) Domicilio del establecimiento matriz o de las oficinas en las que se asiente la administración de la casa de empeño;**
- d) En su caso, domicilio de las sucursales en que se prestará el servicio de casa de empeño;**
- e) Domicilio para oír y recibir notificaciones;**
- f) Fecha y lugar de la solicitud.**

II. Presentar documento con el que se acredite la personalidad jurídica del promovente. Tratándose de personas morales, se deberán presentar los documentos con los que se acredite su constitución y la personalidad jurídica de su representante;

III. Acompañar copia del formato de contrato de adhesión que se utilizará para las operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria, el cual deberá cumplir, además de los requisitos que establece la presente ley, los que en su caso se encuentren establecidos por alguna norma oficial mexicana.

IV. Presentar una fianza a favor de la federación para garantizar los daños y perjuicios que pudieran ocasionar a los pignorantes equivalente al valor promedio del inventario de los bienes empeñados que tenga la casa de empeño en todas sus sucursales durante el año fiscal anterior, la cual deberá actualizarse durante los primeros dos meses del año.

La fianza no podrá ser menor a diez mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Las casas de empeño de nueva creación deberán presentar una fianza por esta cantidad, sin perjuicio de que al año siguiente sea actualizada en los términos del párrafo anterior.

La fianza se hará efectiva a solicitud de la Procuraduría conforme al Reglamento de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación, para los casos en que la casa de empeño sea declarada en concurso o quiebra mercantil. III.

No podrán ser socios, accionistas, administradores, directivos o representantes de las casas de empeño quienes hayan sido condenados por delitos patrimoniales, financieros o de delincuencia organizada.

Artículo 65 Bis 2. Una vez cumplidos los requisitos establecidos en el artículo anterior, la Procuraduría inscribirá al solicitante en el registro público y emitirá la constancia que ampare dicho registro indicando un número único de identificación.

La Procuraduría, dentro del plazo de noventa días naturales, contados a partir de la recepción de la solicitud, deberá resolver sobre la inscripción en el Registro y emitir la constancia correspondiente. Transcurrido dicho plazo, se entenderá que la resolución es en sentido negativo al solicitante.

La Procuraduría deberá publicar cada año en el Diario Oficial de la Federación y de forma permanente en su sitio de Internet, la lista de los proveedores inscritos en el registro.

Artículo 65 Bis 3. Las casas de empeño deberán informar a la Procuraduría de cualquier cambio o modificación en la información solicitada en el artículo 65 Bis 1 de la presente ley mediante la presentación de un aviso dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha en que se realizó el cambio.

Artículo 65 Bis 4. Las casas de empeño deberán transparentar sus operaciones, por lo que deberán colocar en su publicidad o en todos sus establecimientos abiertos al público, de manera permanente y visible, una pizarra de anuncios o medio electrónico informativo, que tendrá como propósito brindar información a los consumidores sobre los términos y condiciones de dichos contratos.

Además, deberán informar el costo diario totalizado, así como el costo mensual totalizado, que se deberán expresar en tasas de interés porcentual sobre el monto prestado, los cuales, para fines informativos y de comparación, incorporarán la totalidad de los costos y gastos inherentes al contrato de mutuo durante ese periodo.

La información a que se refiere el presente artículo deberá resaltarse en caracteres distintivos de manera clara, notoria e indubitable y permitir su fácil comprensión y comparación por parte de los consumidores.

Artículo 65 Bis 5. Las casas de empeño deberán cumplir los requisitos que fije la norma oficial mexicana que se expida al efecto por la Secretaría, misma que determinará, entre otros, los elementos de información que se incluirán en el contrato de adhesión que se utilizará para formalizar las operaciones; las características de la información que se proporcionará al

consumidor, y la metodología para determinar la información relativa a la totalidad de los costos asociados a la operación a que se refiere el artículo 65 Bis 4 de la presente ley.

Artículo 65 Bis 6. Las casas de empeño deberán establecer procedimientos que le garanticen al pignorante la restitución de la prenda. En caso de que el bien sobre el que se constituyó la prenda haya sido robado, extraviado o sufra algún daño o deterioro, el pignorante podrá optar por la entrega del valor del bien conforme al avalúo o la entrega de un bien del mismo tipo, valor y calidad.

Tratándose de metales preciosos, el valor de reposición del bien no podrá ser inferior al valor real que tenga el metal en el mercado al momento de la reposición.

La infracción a este artículo se considerará particularmente grave y se sancionará conforme a lo dispuesto en el artículo 128 Bis de esta ley.

Artículo 65 Bis 7. La Procuraduría podrá celebrar convenios de colaboración o concertación con las asociaciones, cámaras, confederaciones u organismos de representación de las casas de empeño, con objeto de coadyuvar en el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley y las normas oficiales mexicanas aplicables.

Las casas de empeño deberán hacer del conocimiento de la procuraduría estatal que corresponda, mediante un reporte mensual, los siguientes actos o hechos que estén relacionados con las operaciones que realizan, de acuerdo con lo que se establece a continuación:

I. Los casos en que un cliente haya empeñado tres o más artículos iguales o de naturaleza similar en una o más sucursales o unidades de negocio de una misma casa de empeño.

II. Cuando racionalmente se pueda estimar que existe un comportamiento atípico del pignorante que permite suponer que los bienes prendarios son objetos provenientes de hechos ilícitos.

Para efectos de los supuestos considerados en este artículo, las casas de empeño deberán proporcionar a la procuraduría estatal que corresponda los siguientes datos del cliente involucrado:

I. Nombre;

II. Domicilio;

III. Copia de la identificación oficial contra la cual se cotejo la firma del contrato respectivo; y

IV. Tipo de bien o bienes empeñados y el importe de los montos empeñados.

En los casos en que se presuma la comisión de un delito, a solicitud del Ministerio Público las prendas empeñadas podrán quedar en calidad de depósito en la casa de empeño sin que se pueda disponer de ellas de forma alguna, hasta en tanto no se concluya la averiguación previa. Si concluida ésta, el Ministerio Público determina que existen elementos para ejercer la acción

penal, la custodia de las prendas quedará sujeta a lo que en su oportunidad dicte la autoridad competente. En caso de determinar que no existen elementos para ejercer la acción penal, el Ministerio Público competente notificará a la casa de empeño, para liberar el mencionado depósito.

Artículo 128. Las infracciones de lo dispuesto en los artículos 7, 8, 10, 12, 44, 63, 63 Bis, 63 Ter, 63 Quintus, 65, 65 Bis, **65 Bis 1, 65 Bis 2, 65 Bis 3, 65 Bis 4, 65 Bis 5, 65 Bis 6, 65 Bis 7**, 73, 73 Bis, 73 Ter, 73 Quáter, 73 Quintus, 74, 76 Bis, 80, 86 Bis, 87, 87 Ter, 92, 92 Ter, 98 Bis y 121 serán sancionadas con multa de **\$596.63 a \$2'333,490.80**.

Transitorios

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

Segundo. Las casas de empeño contarán con un plazo de ciento ochenta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en el presente decreto.

Tercero. La Procuraduría Federal del Consumidor deberá ejecutar un programa de verificación de establecimientos y lugares en los que se ofertan al público contratos de mutuo con interés y garantía prendaria.

Cuarto. La Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación, destinará una partida para la instauración de los programas de verificación de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Notas

1 http://www.profeco.gob.mx/encuesta/brujula/bruj_2009/bol138_casas_de_em_peno.asp

2 http://www.profeco.gob.mx/encuesta/brujula/bruj_2009/bol138_casas_de_em_peno.asp

3 CEP 51-2010

4 <http://revistadelconsumidor.gob.mx/?p=7260>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de agosto 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 (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 (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 (rúbrica), 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 HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2012

Octubre 19 de 2011.

Honorable Asamblea:

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción I y 72, apartado H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en cumplimiento de los artículos 74, fracción IV de dicho ordenamiento, 7o. de la Ley de Planeación y 40 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el Ejecutivo federal, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, presentó ante esta H. Cámara de Diputados la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012.

Los integrantes de la Comisión de Hacienda y Crédito Público que suscriben, con base en las facultades que le confieren los artículos 39, 44, 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 80, 81, 82, 84, 85, 182 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, se abocaron al análisis de la Iniciativa antes señalada, y conforme a las deliberaciones que de la misma realizaron sus miembros, reunidos en pleno, presentan a esta Honorable Asamblea, el siguiente dictamen:

Antecedentes

Con fecha 8 de septiembre de 2011, el Ejecutivo federal presentó la iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012.

En sesión de fecha 13 de septiembre del mismo año, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados instruyó turnar a esta Comisión de Hacienda y Crédito Público la Iniciativa en comento para su estudio y dictamen.

Los diputados integrantes de esta Comisión Dictaminadora realizaron diversos trabajos a efecto de revisar el contenido de la citada Iniciativa, expresar sus observaciones y comentarios a la misma, e integrar el presente dictamen.

Esta Comisión tomó en consideración, para la elaboración del presente dictamen, los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al ejercicio fiscal de 2012, que presentó el Ejecutivo federal, así como los planteamientos de diversos analistas e instituciones especializados relacionados con el escenario previsto para dicho ejercicio.

Descripción de la iniciativa

La Iniciativa del Ejecutivo federal, estima obtener un total de 3 billones 647 mil 907.1 millones de pesos (mdp) por concepto de ingresos presupuestarios, de los cuales 2 billones 303 mil 346.6 mdp corresponden a ingresos del gobierno federal; 978 mil 629.6 mdp a ingresos de organismos y empresas, y 365 mil 930.9 mdp a ingresos derivados de financiamientos, y se estima una recaudación federal participable por 1 billón 974 mil 407.2 mdp.

Los argumentos que sustentan la Iniciativa son los siguientes:

En relación con estimación de los ingresos presupuestarios del sector público, para el ejercicio fiscal de 2012, se estima obtener un total de 3 billones 647 mil 907.1 millones de pesos (mdp) por concepto de ingresos presupuestarios. De este total, 2 billones 303 mil 346.6 mdp corresponderán a ingresos del gobierno federal; 978 mil 629.6 mdp a ingresos de organismos y empresas, y 365 mil 930.9 mdp a ingresos derivados de financiamientos. Congruente con estos ingresos, se estima que la recaudación federal participable se ubicará en 1 billón 974 mil 407.2 mdp.

Lo anterior, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 29, último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2011, sección que presenta la mecánica de cálculo de la estimación de los rubros de los ingresos contenidos en el artículo 1o. de la Ley que se propone.

Expone el proponente que se estima para el 2012, que los ingresos totales del sector público, sin incluir los derivados de financiamientos, alcanzarán un incremento real de 10.5 por ciento respecto del nivel observado en 2006. Lo anterior, señala el autor, a pesar de que los ingresos derivados de la actividad petrolera mostrarán un ligero incremento de apenas 1.6 por ciento en términos reales y los ingresos no tributarios disminuirán en 29.4 por ciento real.

Señala que el crecimiento real del conjunto de los ingresos del sector público, tiene como sustento principal la evolución de la recaudación procedente de los ingresos tributarios no petroleros, por lo que, de acuerdo al proponente, se estima que en 2012 su recaudación aumentará en 21.9 por ciento real, respecto a los ingresos de 2006. El anterior incremento lo está generando el crecimiento real de la recaudación del sistema del impuesto sobre la renta (ISR), del impuesto al valor agregado (IVA) y del IEPS, de 35.8 por ciento, 11.6 por ciento y 49.1 por ciento, respectivamente, en relación a la recaudación de 2006. A su vez, esta favorable evolución se explica, básicamente, por las reformas fiscales introducidas en este periodo y por el esfuerzo de la administración tributaria para combatir la elusión y evasión fiscales, así como para facilitar el cumplimiento adecuado de las obligaciones fiscales. Los ingresos de organismos y empresas se incrementarán en 11.7 por ciento real respecto a 2006.

Subraya el proponente que se estima que en 2012 los ingresos del sector público serán mayores en 311.4 miles de mdp respecto a los obtenidos en 2006, ambas cifras medidas en pesos de 2012. Este aumento está sustentado en la evolución de los ingresos tributarios no petroleros, que se estima serán superiores en 267.0 miles de mdp a los alcanzados en 2006, también medidos en pesos constantes de 2012.

Como se observa, en los últimos 6 años, la política fiscal se ha enfocado al fortalecimiento de las finanzas públicas a través de reformas que han ampliado la base gravable, así como el universo de contribuyentes que aportan recursos de manera proporcional y equitativa al financiamiento del gasto público. A su vez, esto ha permitido que la política tributaria en torno a Pemex se haya concentrado en la desgravación gradual de la actividad petrolera con el objetivo de preservar esta fuente de ingresos públicos. Así, cada año, esta desgravación gradual ha significado recursos adicionales para el organismo: sólo para el ejercicio fiscal de 2010, se calcula que Pemex se ahorró el pago de 179 mil mdp (1.4 por ciento del PIB), respecto a lo que hubiera pagado en ese mismo año bajo el régimen fiscal vigente en 2005.

Manifiesta el Ejecutivo federal, en cuanto al Presupuesto de Gastos Fiscales, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 40, fracción I, inciso d), de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que las estimaciones contenidas, pretenden mostrar la pérdida

recaudatoria que se presenta en un ejercicio, dada la política fiscal aplicable en el mismo, sin considerar los efectos que tal política tendría en ejercicios futuros. Esta situación implica que las estimaciones de cada tratamiento diferencial no deben considerarse como aproximaciones de los recursos permanentes que se puedan obtener por su eliminación.

Asimismo, destaca el Autor que las estimaciones del costo de los tratamientos diferenciales que se presentan en el documento denominado Presupuesto de Gastos Fiscales sólo tienen por objeto aproximar la dimensión de la pérdida fiscal derivada de los citados tratamientos, por lo que no debe considerarse como potencial recaudatorio, ya que conforme al método de pérdida de ingresos utilizado, las estimaciones se realizan en forma independiente sin considerar el efecto que tendría la eliminación de un tratamiento en la pérdida recaudatoria de otro.

Señala que la eliminación simultánea de varios o de todos los tratamientos diferenciales no implicaría una ganancia recaudatoria similar a la suma de las estimaciones individuales de dichos tratamientos, ni se consideran las repercusiones en el resto de la economía ni cambios en la conducta de los contribuyentes, debido a que son estimaciones de equilibrio parcial.

Refiere que entre los tratamientos diferenciales que destacan para el ejercicio 2012, por el monto estimado de la pérdida recaudatoria que éstos implican, se encuentran la tasa cero en el IVA que se estima generará una pérdida de ingresos para el referido ejercicio de 173,957 mdp (1.1330 por ciento del PIB), el IEPS negativo por la enajenación de gasolinas y diesel que se estima implicará una pérdida recaudatoria de 130,412 mdp (0.8494 por ciento del PIB) y los ingresos exentos del ISR por salarios que se estima signifiquen una pérdida recaudatoria de 70,031 mdp (0.4561 por ciento del PIB). Asimismo, se estimó que en 2012 se producirá una pérdida recaudatoria de 46,875 mdp (0.3053 por ciento del PIB) por los bienes y servicios exentos en el IVA, así como que el monto del costo fiscal por el subsidio para el empleo en materia del ISR ascenderá a 33,026 mdp (0.2152 por ciento del PIB).

Señala el Ejecutivo federal que, durante el primer semestre de 2011 el valor real del PIB de México registró una expansión anual de 3.9 por ciento. A su interior, la producción industrial y la oferta de servicios se incrementaron a tasas anuales de 4.3 y 3.9 por ciento, respectivamente, en tanto que la producción agropecuaria disminuyó en 1.0 por ciento.

Se prevé que durante la segunda mitad de 2011, el PIB de México tendrá un ritmo de crecimiento similar al que tuvo en la primera mitad del año. Se espera que la demanda interna continúe aumentando y que se registre un crecimiento moderado en Estados Unidos de América. De esta forma, se estima que la expansión de la demanda agregada en México estará balanceada entre sus componentes internos y externos.

En este contexto, se pronostica que durante 2011 el PIB de México crecerá a una tasa anual de 4.0 por ciento. En particular, se anticipa que el consumo y la formación bruta de capital aumentarán a tasas anuales de 4.2 y 6.9 por ciento, respectivamente. Además, se prevé que el valor real de las exportaciones de bienes y servicios se incrementará a un ritmo anual de 13.4 por ciento. De esta manera, el dinamismo de los componentes de la demanda agregada en 2011 se traducirá en un crecimiento anual de 6.8 por ciento en la oferta agregada.

Por otro lado, de acuerdo a la propuesta en estudio, se estima que al cierre de este año la inflación general se ubique en un nivel consistente con el objetivo del Banco de México de 3.0 por ciento más un intervalo de variabilidad de ± 1 por ciento. Sin embargo, es importante mencionar que se han incrementado los riesgos debido al debilitamiento de la economía de los Estados Unidos de

América y al deterioro en la confianza, como resultado de los problemas fiscales en ese país y en varias economías de la zona del euro.

Refiere que el crecimiento anticipado para el PIB y la producción industrial estadounidense y la mayor competitividad del país permiten prever que en 2012 continuará la expansión de la demanda externa de nuestro país, si bien a un ritmo más moderado que en 2011. Lo anterior estimularía la producción manufacturera y la actividad de los servicios relacionados con el comercio exterior. Por otro lado, se estima que el dinamismo de la demanda interna siga balanceando las fuentes del crecimiento, toda vez que la generación de empleos, el repunte del crédito y la inversión en infraestructura se reflejen en la expansión del consumo y la inversión. En concreto, se prevé que las exportaciones de bienes y servicios aumentarían a un ritmo anual de 9.1 por ciento, en tanto que la formación bruta de capital y el consumo se incrementarían a tasas anuales de 5.2 y 3.8 por ciento, respectivamente.

Se estima que durante 2012 el valor real del PIB de México crecerá 3.5 por ciento, lo cual induciría un aumento en las importaciones de bienes y servicios de 10.4 por ciento. De esta manera, el valor real de la oferta agregada presentaría una expansión anual de 5.4 por ciento. La evolución económica que se anticipa para 2012 contempla que la inflación se ubicará alrededor de 3.0 por ciento, nivel consistente con la meta establecida por el Banco de México.

Manifiesta el proponente que el escenario macroeconómico esperado para el próximo año no está exento de riesgos que podrían alterar las trayectorias anticipadas. Dentro de éstos se encuentran los siguientes:

1. Crecimiento económico mundial y de los Estados Unidos de América menor que lo anticipado.
2. Elevada volatilidad en los mercados financieros internacionales.
3. Tensión geopolítica en algunos países del Norte de África y de Oriente Medio.

El proponente señala que, para 2012 se propone un déficit presupuestario en la Iniciativa de la Ley de Ingresos equivalente a 0.2 por ciento del PIB sin considerar la inversión de Pemex, con base en lo que contempla el artículo 17 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y conforme a lo señalado al respecto en los Criterios Generales de Política Económica que acompañan a la Iniciativa objeto del presente dictamen. Este nivel refleja el retiro gradual del estímulo contracíclico implementado en 2010 y es coherente con la estrategia multianual planteada en los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes a los ejercicios fiscales de 2010 y 2011, es de indicarse que en ambos documentos se establecía que el déficit público sin inversión de Pemex se reduciría en 0.3 puntos porcentuales del PIB con respecto al déficit de 2011, el cual fue de 0.5 por ciento del PIB, conforme a lo aprobado por el Congreso de la Unión. Asimismo, el déficit propuesto es congruente con una evolución ordenada de la deuda pública y la sostenibilidad de las finanzas públicas. En 2013 se estaría regresando al equilibrio presupuestario.

En relación al Crédito Público, señala el Ejecutivo federal que la política para el manejo de la deuda pública implementada, busca mantener una estructura sólida en los pasivos públicos en cuanto a sus características de tasa, moneda y plazo de vencimiento, a fin de reducir la vulnerabilidad de las finanzas públicas ante posibles perturbaciones externas o internas que puedan afectar a la actividad económica y financiera en el corto y mediano plazo. Al mismo tiempo, se ha seguido una estrategia

de reducción del costo financiero de la deuda del sector público a través del manejo de los pasivos públicos, manteniendo un adecuado nivel de riesgo.

Adicionalmente, en lo que se refiere al desarrollo de los instrumentos de deuda a tasa real se ha instrumentado una política de emisión acorde a la creciente demanda por este tipo de instrumentos, sobre todo a raíz de la reforma de la Ley del ISSSTE. Finalmente, durante 2011 se han venido realizando acciones encaminadas a consolidar y dar un mayor impulso al esquema de colocación directa de títulos gubernamentales conocido como *cetesdirecto*. Es importante mencionar que este esquema permite promover el ahorro, mejorar las condiciones de acceso y oferta de servicios financieros para una amplia gama de ahorradores pequeños y medianos además de que genera un canal adicional para la distribución de la deuda pública.

Asimismo, en lo que se refiere a la política de deuda externa las acciones realizadas han tenido como objetivo, entre otros, el desarrollar los bonos de referencia del gobierno federal, mejorar los términos y condiciones de los pasivos externos y ampliar y diversificar la base de inversionistas.

En este sentido, se ha seguido de cerca la evolución de los mercados de Norteamérica, Europa y Asia, para aprovechar condiciones de financiamiento favorables. En particular en los primeros 8 meses del año se han realizado 3 emisiones en los mercados internacionales de capital cada una por un monto de 1,000 millones de dólares de los Estados Unidos de América y con plazos de 10, 30 y 100 años respectivamente. Es de destacar que cada una de estas emisiones se ha caracterizado en que los costos de financiamiento obtenidos por el gobierno federal han sido los más bajos en la historia para cada uno de estos plazos. En particular, resalta la operación de reapertura del bono de 100 años, realizada el 10 de agosto, y que significó un voto de confianza de los inversionistas sobre la economía mexicana en medio de una semana de particular turbulencia en los mercados financieros internacionales.

Destaca el Ejecutivo federal que al cierre de junio de 2011, la deuda pública neta del gobierno federal, como proporción del PIB, representó el 25.9 por ciento; además, dentro de la deuda pública neta total del gobierno federal sólo el 18.7 por ciento está denominada en moneda extranjera. De igual manera, en el mismo periodo, el plazo promedio de los valores gubernamentales en el mercado interno fue de 7.4 años y el 60.9 por ciento de éstos son a tasa fija y de largo plazo. Asimismo, se estima que el costo financiero neto total del gobierno federal para 2011 se ubicará al cierre del año en 1.7 por ciento del PIB, 0.4 puntos porcentuales menos que lo registrado en promedio en el periodo 2001-2006.

Dicho lo anterior, la estrategia de endeudamiento para 2012 contempla financiar la mayor parte del déficit del gobierno federal en el mercado interno, privilegiando la emisión de instrumentos de largo plazo e instrumentos indizados a la inflación, con lo que se busca seguir ampliando la madurez promedio de la deuda interna y promover el desarrollo del mercado de deuda en sus distintos segmentos. En el ámbito externo se plantea utilizar los mercados internacionales de capital de manera complementaria, cuando las condiciones de financiamiento sean favorables y permitan realizar operaciones de manejo de pasivos que disminuyan el costo financiero de los pasivos externos y amplíen y diversifiquen la base de inversionistas.

De acuerdo con lo anterior, en el paquete económico propuesto por el Ejecutivo federal para el ejercicio fiscal de 2012 se plantea un monto de endeudamiento neto externo para el sector público de hasta 7 mil millones de dólares de los Estados Unidos de América. Adicionalmente, en la Iniciativa sujeta a dictamen se solicita un monto de endeudamiento interno neto del gobierno federal por hasta 395 mil mdp. Cabe mencionar que el monto de endeudamiento interno neto requerido para el gobierno federal es mayor a su déficit presupuestario, debido a que, por las características propias

de ciertos valores gubernamentales, el flujo de efectivo que se obtiene de su colocación resulta generalmente menor a su valor nominal. No obstante, cabe destacar que el monto del techo propuesto como proporción del PIB es menor al autorizado para 2011.

Señala que el techo solicitado de endeudamiento externo neto del sector público se destinará a complementar el financiamiento de la Banca de Desarrollo y los programas de inversión de Pemex y la CFE. El techo de endeudamiento externo neto propuesto considera el espacio necesario para que los organismos y empresas y la Banca de Desarrollo cuenten con la posibilidad de aprovechar el acceso al financiamiento a través de Organismos Financieros Internacionales (OFI) y Agencias de Crédito a la Exportación (ECAS) y puedan mantener sus programas aun en caso de que se encarezca su acceso al financiamiento en moneda nacional.

Destaca que con el propósito de contar con mayor flexibilidad en el manejo de la deuda pública del sector público federal, se propone mantener las atribuciones conferidas al Ejecutivo federal y a las entidades paraestatales de control presupuestario directo, para incurrir en un mayor endeudamiento externo al monto previsto en la Iniciativa que se dictamina, por un importe equivalente al menor endeudamiento interno en relación con el importe de la autorización que se solicita. De igual forma, se proponen atribuciones para incurrir en mayor endeudamiento interno al monto autorizado, por un importe equivalente al menor endeudamiento externo conforme a la autorización solicitada. Con esta propuesta se podrían aprovechar las condiciones favorables que llegaran a presentarse en los mercados financieros nacionales e internacionales, para realizar operaciones de financiamiento o de canje de pasivos internos por externos y viceversa, en mejores condiciones para efectos de manejo de riesgos asociados a la deuda pública o para el desarrollo de los mercados locales.

La política de deuda pública del gobierno federal para 2012 contempla las líneas de acción para la deuda pública interna y externa que se exponen a continuación.

1. Política de Deuda Interna

La política para el manejo de la deuda interna durante el 2012 estará dirigida a continuar promoviendo la liquidez y el buen funcionamiento del mercado de deuda local. Se instrumentará una estrategia de colocación de valores compatible con las necesidades de financiamiento del gobierno federal y la demanda de valores gubernamentales de los inversionistas. Se continuarán realizando acciones dirigidas a mejorar la liquidez de los instrumentos de deuda y mejorar el proceso de descubrimiento de precios, como lo han sido las subastas sindicadas. De manera adicional, se instrumentarán diversas acciones que fomenten un mayor desarrollo del programa de venta de títulos gubernamentales en directo a personas físicas. Los elementos principales de esta estrategia se numeran a continuación:

- a)** Fortalecer la liquidez de los instrumentos del gobierno federal de mediano y largo plazo.
- b)** Continuar con el mejoramiento de los indicadores de madurez y duración promedio del portafolio de deuda, conforme las condiciones de los mercados lo permitan, manteniendo un perfil de vencimientos estable a lo largo del tiempo.
- c)** Fortalecer el desarrollo del mercado de instrumentos a tasa real.
- d)** Seguir ampliando el desarrollo y penetración del programa de colocación directa de títulos gubernamentales (cetesdirecto) para mejorar las condiciones de acceso y oferta de servicios financieros para los medianos y pequeños ahorradores.

Con el fin de seguir fortaleciendo la liquidez de los instrumentos de deuda del gobierno federal y la eficiencia a lo largo de la curva de rendimientos se continuará instrumentando una política de reapertura de emisiones encaminada a mantener un número reducido de referencias con un monto en circulación importante en cada una de ellas.

Durante 2012, se prevé continuar con el uso regular de operaciones de permuta, las cuales han probado ser un mecanismo eficaz para suavizar el perfil de vencimientos y manejar de una manera ordenada y eficiente la parte corta de la curva de rendimientos, además de permitir consolidar los bonos de referencia. Por lo anterior, en el 2012 se analizará la implementación de diversos mecanismos para hacer más eficiente y flexible la realización de este tipo de operaciones.

Asimismo, durante 2012, en la medida que las condiciones del mercado lo permitan, se contempla realizar operaciones de recompra de títulos como complemento a las operaciones de permuta.

Señala el proponente que en 2012, se mantendrá la utilización de métodos complementarios de colocación de valores como la colocación directa entre inversionistas, también llamada colocación sindicada. Explica que este método ha permitido asegurar que las nuevas emisiones tengan un monto en circulación inicial importante y que éstas sean elegibles desde el inicio en los índices globales de renta fija en los que participa nuestro país, además de que se facilita la liquidez de los instrumentos en el mercado secundario al contar con una base de inversionistas más amplia.

Argumenta el autor que en lo que se refiere a las acciones para el desarrollo de los instrumentos indexados a la inflación, la estrategia de colocación de Udibonos para 2012 seguirá orientada a que la oferta de este tipo de instrumentos sea acorde con su creciente demanda, derivada entre otros factores de la reforma al sistema de pensiones del ISSSTE, lo cual ha incrementando la disponibilidad de ahorro de largo plazo a partir de la acumulación de recursos en las cuentas individuales y la adquisición de rentas vitalicias por parte de los jubilados.

Finalmente manifiesta el proponente, que durante 2012 se seguirá dando impulso al programa de venta de títulos en directo (cetesdirecto). Este esquema permite a las personas físicas invertir en valores gubernamentales con montos accesibles, rendimientos atractivos y sin comisiones, lo que representa una alternativa atractiva de ahorro e inversión para toda la población. Además, señala que cetesdirecto coadyuva al desarrollo del sistema financiero al ser una herramienta de educación e inclusión financiera que llega a segmentos de mercado que antes no eran atendidos.

2. Política de Deuda Externa

Expone el Ejecutivo federal que la estrategia de financiamiento del gobierno federal para el 2012 contempla la utilización del endeudamiento externo como complemento del financiamiento interno. Se contempla una política orientada a mejorar los términos y condiciones de la deuda externa del gobierno federal buscando aprovechar oportunidades de financiamiento cuando éstas sean favorables y contribuyan a preservar la diversidad de fuentes de acceso al crédito. La estrategia para el 2012 adicionalmente plantea la obtención de recursos a través de los mercados financieros internacionales, los OFI y las ECAS.

Asimismo de manera más puntual, el Ejecutivo federal señala como los objetivos principales de la política de deuda externa a los siguientes:

- a)** Obtener financiamientos conforme a las condiciones que se presenten en los mercados financieros internacionales, buscando fortalecer los bonos de referencia del gobierno federal, así como mejorar los términos y condiciones de la deuda externa de mercado.

b) Ampliar las fuentes de financiamiento y la base de inversionistas del gobierno federal en condiciones favorables, consolidando la presencia de éste en los mercados no tradicionales.

c) Continuar con el uso de productos de financiamiento de OFI y ECAS.

Señala el autor en lo que se refiere a la política de endeudamiento con OFI para el 2012, que se buscará continuar utilizando el financiamiento del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo y de otras agencias, si las condiciones son favorables para el uso de sus créditos. Dicho lo anterior, y si se presentan condiciones adecuadas en los mercados de capital, se podría reducir de forma gradual el endeudamiento con estos organismos para mantener un margen de endeudamiento, a fin de ser utilizado en el futuro en caso de que se presenten eventos de inestabilidad financiera.

Finalmente, se contempla la contratación de financiamientos con las ECAS para programas y proyectos de las dependencias del gobierno federal que son susceptibles de ser financiados por estos organismos bilaterales.

Señala que se espera que al cierre del ejercicio fiscal de 2012, que la deuda pública neta del gobierno federal sea de 27.2 por ciento del PIB, en donde la deuda pública externa representaría el 18.9 por ciento de la deuda pública total y 5.1 por ciento del PIB.

Manifiesta que las necesidades de financiamiento del gobierno federal para el periodo 2012-2017 estarán determinadas por su déficit anual más las amortizaciones de la deuda pública interna y externa.

Por otro lado, propone que, al igual que en años previos, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario cuente con la autorización de este Congreso de la Unión para realizar operaciones de refinanciamiento, a fin de continuar con la mejoría gradual del perfil de vencimientos de su deuda, al reducir las presiones sobre el presupuesto de egresos en el mediano y largo plazos. Lo anterior, en cumplimiento a lo establecido en la Ley de Protección al Ahorro Bancario y en atención a las obligaciones del citado Instituto vinculadas a los programas de saneamiento.

Asimismo, en la iniciativa que se dictamina se solicita, en los mismos términos autorizados por este Congreso de la Unión para el ejercicio fiscal de 2011, que el Banco Nacional de Crédito Rural, SNC, en liquidación, cuente con la autorización para canjear o refinanciar sus obligaciones financieras en el mercado interno, a fin de hacer frente a sus obligaciones de pago y, en general, para mejorar los términos y condiciones de sus obligaciones financieras, con el respaldo del gobierno federal. Dicha autorización resulta indispensable para adecuar, de la mejor manera, el flujo esperado por la recuperación de sus activos con el vencimiento de sus obligaciones, lo que evita incorporar presiones innecesarias en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012.

Finalmente, se incluye la propuesta del Gobierno del Distrito Federal de un techo de endeudamiento neto para 2012 para esa entidad federativa, de 5,000 mdp, a efecto de financiar el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal de ese ejercicio fiscal.

Ahora bien, el Ejecutivo federal propone conservar la facultad con que cuenta el Ejecutivo federal para que durante 2012 otorgue los beneficios fiscales necesarios a efecto de dar debido cumplimiento a las resoluciones que se deriven de la aplicación de mecanismos internacionales para la solución de controversias legales que determinen una violación a un tratado internacional.

Por otra parte y con el fin de evitar aumentos desproporcionados en el precio al usuario final del gas licuado de petróleo, se plantea mantener en el artículo 1o. de la Ley cuya emisión se propone, la facultad del Ejecutivo federal para fijar precios máximos al usuario final y de venta de primera mano de ese bien.

Se propone establecer de nueva cuenta la obligación a cargo del Ejecutivo federal de informar al Congreso de la Unión, de manera trimestral, sobre los ingresos percibidos por la Federación en el ejercicio fiscal de 2012, en relación con las estimaciones contenidas en el artículo 1o. de la Ley que se somete a su consideración, lo anterior con la finalidad de dar continuidad a las medidas de transparencia, rendición de cuentas e intercambio de información.

Se propone incorporar en el artículo 1o. de la Ley cuya emisión se plantea, la posibilidad de reasignar 3 mil mdp del derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía, para financiar el presupuesto del Ramo 38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, previo a su aplicación al destino que para el mismo se tiene previsto en el artículo 254 Bis de la Ley Federal de Derechos.

También se propone conservar en el referido artículo 1o. la posibilidad de asignar a gasto de inversión una parte de los recursos generados por el derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización a que se refiere el artículo 256 de la Ley Federal de Derechos, precisando que, en primer término, 10 mil mdp se destinarán a lo que establecen las leyes federales de Derechos y de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y, posteriormente, 81 mil 154 mdp se destinarán a financiar programas y proyectos de inversión aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012.

Asimismo, se plantea mantener la facultad de la SHCP para emplear recursos del derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización a fin de cubrir la reducción de los ingresos del gobierno federal, así como el costo de los combustibles requeridos para la generación de electricidad durante 2012.

Adicionalmente, se plantea conservar la disposición a través de la cual no son aplicables los límites para la acumulación de las reservas en los fondos de estabilización establecidos en el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Por otro lado, se propone conservar en el citado artículo 1o., la disposición que faculta al Ejecutivo federal para continuar con la atención de la problemática social de los ahorradores afectados por la operación irregular de las cajas populares de ahorro y préstamo, misma que ha sido reconocida en el artículo segundo transitorio del “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley que crea el Fideicomiso que administrará el fondo para el fortalecimiento de sociedades y cooperativas de ahorro y préstamo de apoyo a sus ahorradores”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 2004, para lo cual se plantea establecer que en caso de ser necesaria la transmisión, administración o enajenación de los bienes y derechos del fideicomiso referido en el primer párrafo del artículo segundo transitorio del Decreto mencionado, las operaciones respectivas se registrarán en cuentas de orden, a efecto de no afectar el patrimonio o activos de los entes públicos federales que lleven a cabo tales operaciones.

De igual forma, se plantea mantener la disposición que establece que el producto de la enajenación de los derechos y bienes decomisados o abandonados relacionados con los procesos judiciales y administrativos a que se refiere el artículo segundo transitorio del Decreto citado en el párrafo que antecede, se utilizará para restituir los recursos públicos destinados al resarcimiento de los

ahorradores afectados y, previo a su reintegro, a cubrir los gastos de administración que eroguen los entes públicos federales que lleven a cabo las acciones relativas a la transmisión, administración o enajenación de dichos bienes y derechos, para atender la problemática social de los ahorradores mencionados.

El Ejecutivo federal propone conservar en el artículo 1o. de la Ley cuya emisión se plantea, la posibilidad de emplear los recursos que ingresen al Fondo de Estabilización de Ingresos de las Entidades Federativas, durante el ejercicio fiscal de 2012, para cubrir las obligaciones pecuniarias derivadas de la implementación del esquema de potenciación de recursos de dicho fondo realizado durante 2009, lo anterior con el objeto de continuar con el apoyo a las operaciones que las entidades federativas están implementando para fortalecer su capacidad financiera.

Asimismo, se propone conservar la disposición que prevé que hasta un veinticinco por ciento de las aportaciones que corresponda recibir a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, con cargo a los fondos de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, y para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, puedan servir como fuente de pago o compensación de las obligaciones que dichas entidades contraigan con el gobierno federal, siempre y cuando exista acuerdo entre las partes y sin que sea necesario obtener la autorización de la legislatura local ni la inscripción ante la SHCP en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios. Lo anterior, a fin de que los referidos recursos sean aplicados con mayor agilidad.

Adicionalmente, se plantea incorporar una disposición que le permite al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), disminuir al monto de los recursos de dicha subcuenta, las devoluciones de los recursos que haya transferido previamente al gobierno federal, de conformidad con el artículo Octavo Transitorio del “Decreto por el que se reforma y adiciona 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, lo anterior con el propósito de que el Instituto agilice las devoluciones de la subcuenta de vivienda que, en cumplimiento de laudos arbitrales firmes, debió efectuar a los trabajadores pensionados bajo el régimen de la Ley del Seguro Social de 1973.

Por otra parte, se propone conservar en el artículo 2o. de la Ley cuya emisión se plantea, la autorización que ya existe de manera permanente en la Ley General de Deuda Pública para que el Ejecutivo federal, por conducto de la SHCP, emita valores y contrate empréstitos con el objeto de canjear o refinanciar obligaciones del erario federal. De igual modo, se propone mantener la autorización al Ejecutivo federal para emitir instrumentos indizados al tipo de cambio del peso mexicano respecto de monedas extranjeras.

Se plantea conservar en el artículo 2o. de la Ley cuya emisión se propone, la obligación a cargo del Ejecutivo federal de informar trimestralmente al Congreso de la Unión de las operaciones que haya realizado para solventar obligaciones, así como sobre los pasivos contingentes que se asuman con la garantía del gobierno federal, como mecanismos que fomentan la rendición de cuentas.

Por otra parte, en el artículo 2o. de la Ley objeto de estudio, se plantea que la recepción, por parte del gobierno federal, de los títulos representativos del capital social de los ingenios azucareros expropiados a que se refiere el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 y 10 de septiembre de 2001, no computen para considerar a dichas sociedades como entidades paraestatales y, consecuentemente, a su personal como servidores públicos, toda vez que la expropiación correspondiente no tuvo como finalidad que dichas empresas formaran parte de la Administración

Pública Federal Descentralizada o que se mantuvieran de manera permanente en poder de la Federación, ni absorber cualquier contingencia, como pudiera ser la laboral.

Sobre este mismo tema, se propone precisar que las acciones, los cupones o los títulos representativos del capital o partes sociales de los ingenios azucareros expropiados serán recibidos por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación libres de gravamen mercantil, así como que la determinación de constituir en forma permanente una entidad paraestatal, en su caso, deberá ser emitida por el Oficial Mayor de dicha Secretaría dentro de los 15 días siguientes al de su recepción, considerando para ello los dictámenes técnicos, jurídicos, económicos o financieros que emita dicha dependencia o con la información con la que cuente el Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero.

Propone mantener la disposición que designa directamente a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación como la autoridad responsable de ejercer los derechos corporativos que deriven de la titularidad de los instrumentos a que se refiere el párrafo anterior, así como de resolver cualquier situación de hecho o de derecho que se presente respecto de los mismos y de comunicar a la Tesorería de la Federación el destino que le dará a dichos instrumentos, a efecto de que esta última realice la transmisión correspondiente.

Por otro lado, se propone autorizar a la banca de desarrollo, a la Financiera Rural, a los fondos de fomento y al Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores un monto conjunto de déficit por intermediación financiera de 60,487.1 mdp, así como establecer que dicho monto será de acuerdo con lo previsto en los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al ejercicio fiscal de 2012 y los programas establecidos en el Tomo VII del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012. Asimismo, se plantea mantener en el artículo 2o. de la Ley cuya emisión se somete a consideración de este Congreso de la Unión, que para los efectos de la integración de los requerimientos financieros del sector público que señala el artículo 29 de la misma Ley, podrá considerarse como pérdida o ganancia por intermediación financiera la diferencia en el capital contable entre el cierre del ejercicio fiscal anterior y el cierre del ejercicio fiscal de 2012, de las instituciones de banca de desarrollo, de la Financiera Rural, del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores y de los fondos de fomento que son regulados y supervisados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Por otra parte, como en años anteriores, se plantea establecer en los artículos 4o. y 5o. de la Ley cuya aprobación se somete al Congreso de la Unión el monto de los ingresos por proyectos de infraestructura productiva de largo plazo de inversión financiada directa y condicionada de la CFE por un total de 157,097.6 mdp, así como el monto que se autoriza a contratar por proyectos de inversión financiada de la CFE por la cantidad 66,624.3 mdp, respectivamente.

Los ingresos de cada proyecto de infraestructura productiva de largo plazo de la CFE, corresponden al nivel del servicio de energía eléctrica que se proporciona en la cadena de abastecimiento a los usuarios (generación, transmisión o distribución de dicha energía). Se ha previsto que el monto de los ingresos planteados en el artículo 4o. de la Ley que se somete a consideración de este Congreso de la Unión permita que los proyectos que se llevan a cabo cubran su amortización y las obligaciones que se asuman, tal como lo establece el artículo 18 de la Ley General de Deuda Pública.

Asimismo, el monto que se solicita autorizar a contratar por proyectos de infraestructura productiva de largo plazo de la CFE planteado en el artículo 5o. de la Ley cuya emisión se propone, son parte del plan de expansión que, en apego al artículo 36-Bis de la Ley del Servicio Público de Energía

Eléctrica, permitirá satisfacer al menor costo la demanda prevista, lo que ofrecería óptima estabilidad, calidad y seguridad del servicio público de energía eléctrica, con el nivel de confiabilidad requerido para satisfacer los lineamientos de política energética nacional y la normatividad ambiental.

Adicionalmente, en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 254 y 257 de la Ley Federal de Derechos, se plantea establecer en el artículo 7o. de la Ley, los montos de los pagos diarios y semanales a cuenta del derecho ordinario sobre hidrocarburos que Pemex-Exploración y Producción se encuentra obligado a enterar a cargo del citado derecho, así como la estimación máxima de la plataforma de extracción y exportación de petróleo crudo. Sobre este tema, se propone conservar en los mismos términos las obligaciones a cargo de Pemex, contenidas en las fracciones del artículo en comento.

Se propone incluir de nueva cuenta en la Ley cuya emisión se plantea, una disposición que establece el registro como inversión de los gastos de mantenimiento y operación de los proyectos integrales de infraestructura de Pemex, antes considerados proyectos de infraestructura productiva de largo plazo, manteniendo con ello la solidez de las finanzas públicas.

Se propone continuar con la tasa de recargos aplicable a los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales. En tal sentido, propone el Autor que la tasa sería de 1 por ciento mensual tratándose de pago en parcialidades hasta de 12 meses; de 1.25 por ciento mensual tratándose de pagos a plazos en parcialidades de más de 12 meses y hasta de 24 meses, y de 1.50 por ciento cuando el pago sea a plazos en parcialidades superiores a 24 meses.

En los artículos 10 y 11 de la Ley cuya emisión se plantea, se propone conservar la facultad para la SHCP de autorizar los montos de los productos y aprovechamientos que cobre la Administración Pública Federal Centralizada, así como, en su caso, autorizar el destino específico de los mismos.

Se propone conservar el señalamiento de que la dependencia prestadora del servicio o del uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público de la Federación, deberá aplicar lo dispuesto en el artículo 3o. de la Ley Federal de Derechos, en los casos en los que se incumpla con la obligación de presentar los comprobantes de pago de los derechos en el plazo correspondiente, lo anterior en virtud de la obligación que tiene el Estado de administrar debidamente los bienes del dominio público de la Federación, así como de prestar servicios en el ejercicio de sus funciones de derecho público.

De igual forma, propone continuar con el esquema de actualización del monto de los productos y aprovechamientos que las dependencias de la Administración Pública Federal cobran de manera regular, en el cual se utiliza un factor que se aplicará desde la última modificación que se hubiere efectuado hasta que se emita la autorización respectiva.

Adicionalmente, se propone mantener en el párrafo quinto del artículo 10 de la Ley a que se refiere la Iniciativa que se dictamina, que los recursos obtenidos por el cobro de aprovechamientos establecidos con motivo de la garantía soberana del gobierno federal o por recuperaciones de capital de las instituciones de banca de desarrollo, podrán destinarse a la capitalización de dicha banca o al fomento de acciones que permitan cumplir con su mandato.

Por otra parte, se propone establecer en el artículo 11 de la Ley cuya emisión se plantea, la posibilidad de destinar, hasta en un 100 por ciento, los ingresos netos provenientes de enajenaciones realizadas por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes a financiar otras transferencias o mandatos de la misma entidad transferente, siempre que en el acta de entrega

recepción de los bienes transferidos o en el convenio que al efecto se celebre se señale dicha situación, con excepción de los ingresos que provengan de las enajenaciones de bienes decomisados, los cuales ya tienen destino, mismo que se plantea conservar en el artículo 13 de la Ley cuya emisión se propone.

Por otro lado, en el artículo 12 de la Ley en estudio, se propone continuar con el tratamiento que, para el manejo de ingresos, se establece para las dependencias, entidades y órganos autónomos por disposición constitucional, en lo que se refiere a la determinación de las obligaciones de entero, registro e informe sobre los ingresos que obtengan. Así, se propone mantener la obligación de las entidades sujetas a control directo, los poderes Legislativo y Judicial, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de efectuar el registro de los ingresos que obtengan y de conservar la documentación comprobatoria de dichos registros a disposición de los órganos revisores de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, así como de presentar a la SHCP el respaldo de la información sobre los ingresos que se registren.

De igual manera, se propone mantener en el artículo 12 del ordenamiento en estudio, la sanción de la concentración extemporánea de los ingresos que recauden las dependencias o sus órganos administrativos desconcentrados, con una carga financiera por concepto de indemnización al Fisco Federal, la cual resultará de aplicar al importe no concentrado una tasa equivalente a 1.5 veces la que resulte de promediar la Tasa Ponderada de Fondeo Bancario que dé a conocer diariamente el Banco de México durante el periodo que dure la falta de concentración.

Ahora bien, propone el Ejecutivo federal, mantener en el citado artículo 12 la disposición que permite el manejo de los productos que obtengan las instituciones educativas, planteles y centros de investigación de las dependencias que prestan servicios de educación media superior, superior, de postgrado, de investigación y de formación para el trabajo del sector público, a través de un fondo revolvente, destinados a cubrir los gastos asociados con los objetivos y programas de dichos entes, con el propósito de posibilitar la entrega y aplicación inmediata de tales recursos.

Se propone incorporar en forma expresa en el artículo 12, párrafo décimo tercero de la Ley cuya emisión se plantea, que los ingresos que provengan de proyectos de comercialización de certificados de reducción de gases de efecto invernadero puedan financiar el proyecto que los generó u otros proyectos de la misma naturaleza.

Por otra parte, se plantea conservar la mecánica de descuento de gastos tratándose de la enajenación de acciones, cesión de derechos, negociaciones y desincorporación de entidades; así como la disposición que precisa que tratándose de operaciones que le sean encomendadas al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes en los términos de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, se podrá descontar además un porcentaje por concepto de gastos indirectos de operación, a fin de que dicha entidad se encuentre en posibilidad de llevar a buen término la totalidad de las operaciones y procedimientos a su cargo.

Se propone conservar la disposición que permite al liquidador o responsable del proceso de desincorporación de entidades, utilizar los recursos remanentes de los procesos de desincorporación concluidos, directamente o por conducto del Fondo de Desincorporación de Entidades, para el pago de los gastos y pasivos de los procesos que, al momento de la referida conclusión, sean deficitarios, para lo cual los recursos correspondientes deberán identificarse por el liquidador o responsable del proceso en una subcuenta específica, sin que sea necesario concentrar dichos recursos en la Tesorería de la Federación, a efecto de agilizar la terminación de los referidos procesos.

De igual forma se plantea conservar la disposición que señala que los recursos remanentes de los procesos de desincorporación que se encuentren en el Fondo de Desincorporación de Entidades, permanezcan afectos a éste para hacer frente a los gastos y pasivos de los procesos de desincorporación deficitarios, previa opinión favorable de la Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y Desincorporación.

En la misma tesitura, se propone mantener la precisión relativa a que los remanentes de los procesos de desincorporación de entidades constituidas o en las que participen entidades paraestatales no apoyadas u otras entidades con recursos propios, ingresarán a sus respectivas tesorerías para hacer frente a sus gastos.

Asimismo, se propone conservar en el artículo 15 de la Ley cuya emisión se plantea, la disposición que faculta a las autoridades fiscales para la no determinación de sanciones, por infracciones a las disposiciones aduaneras en los casos a que se refiere el artículo 152 de la Ley Aduanera, si por las circunstancias del infractor o de la comisión del infractor, el crédito fiscal que fuera aplicable no excediera de 3,500 unidades de inversión.

Por otro lado, se propone incorporar nuevamente en la Ley cuya emisión se plantea una disposición que permita la disminución, en función del momento en el que el contribuyente efectúe la autocorrección de las multas por infracciones derivadas del incumplimiento de obligaciones fiscales federales distintas a las obligaciones de pago, a excepción de las impuestas por declarar pérdidas fiscales en exceso y las contempladas en el artículo 85, fracción I del Código Fiscal de la Federación, lo anterior, señala el proponente, con el objeto de conservar las medidas tendientes a incentivar la autocorrección fiscal de los contribuyentes.

Se propone incluir en el artículo 16 de la Ley de Ingresos de la Federación objeto de estudio, tal y como se ha planteado en años anteriores, diversos estímulos fiscales, dentro de los cuales es pertinente resaltar los siguientes:

- En materia del IEPS, el dirigido a diversos sectores de contribuyentes que adquieran diesel para su consumo final, entre los cuales destacan los sectores agrícola, ganadero y pesquero, así como el de transporte público y privado de personas o de carga, consistente en permitir el acreditamiento del impuesto causado por la enajenación del propio diesel.
- El aplicable a los contribuyentes que se dediquen exclusivamente al transporte terrestre público y privado de personas o de carga que utilizan la Red Nacional de Autopistas de Cuota, mismo que permite el acreditamiento de los gastos realizados en el pago de los servicios por el uso de la infraestructura carretera de cuota hasta en un 50 por ciento del monto erogado por ese concepto.

Bajo el mismo tenor, se propone continuar con las exenciones siguientes:

- Del impuesto sobre automóviles nuevos, para aquellas personas físicas o morales que enajenen al público en general o que importen definitivamente, en términos de la legislación aduanera, automóviles eléctricos o híbridos. Lo anterior, con la finalidad de continuar con los esfuerzos para reducir la contaminación que se genera por las emisiones de gases producidas por los vehículos de combustión interna y así apoyar la conservación y racionalización de los recursos energéticos en nuestro país.

- Del derecho de trámite aduanero, a las personas que importen gas natural, ya que este combustible genera grandes beneficios económicos a sus usuarios, es de fácil transportación y produce menos contaminación.

Adicionalmente, se propone reiterar la disposición a través de la cual se derogan aquellas disposiciones que contengan exenciones totales o parciales, o consideren a personas como no sujetos de contribuciones federales, otorguen tratamientos preferenciales o diferenciales en materia de ingresos o contribuciones federales distintos de los establecidos en leyes fiscales, o se encuentren contenidas en normas jurídicas que tengan por objeto la creación o las bases de organización o funcionamiento de los entes públicos o empresas de participación estatal, cualquiera que sea su naturaleza.

Propone conservar la derogación de las disposiciones que establezcan un destino específico para los ingresos por concepto de productos, aprovechamientos o derechos distinto al previsto en las disposiciones de carácter fiscal, así como respecto de las que clasifiquen a los ingresos de las dependencias y sus órganos administrativos desconcentrados como ingresos excedentes del ejercicio en que se generen.

Se plantea reiterar la clasificación y tratamiento de los ingresos excedentes que generan las dependencias, entidades, órganos autónomos y poderes de la Unión a efecto de posibilitar su destino a la unidad generadora de los mismos.

Por otra parte se propone que el artículo 21 de la Ley cuya emisión se plantea contenga los siguientes puntos:

1. Régimen de Intereses

El Ejecutivo federal propone que la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012 establezca que las modificaciones en materia de intereses previstas en los artículos 50, 58, 58-A, 58-B, 59, 100, 103, 103-A, 104, 105, 151, 154 cuarto párrafo, 158, 159, 160, 161, 168, 169, 171, 175 actual segundo párrafo, 195, 195-A y 218 de la Ley del ISR, entren en vigor a partir del 1 de enero de 2013.

No obstante lo anterior, aun y cuando a la fecha las instituciones integrantes del sistema financiero han implementado importantes modificaciones en sus procedimientos internos y sistemas informáticos para aplicar el nuevo cálculo de intereses reales, en atención a la complejidad que representa cubrir los requerimientos generados por el cambio al nuevo régimen, es necesario que dichas instituciones realicen cambios adicionales que hagan más eficientes sus procesos administrativos, lo cual no podrá ser realizado durante la *vacatio legis* establecida en el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto a los Depósitos en Efectivo y del Impuesto al Valor Agregado, del Código Fiscal de la Federación y del Decreto por el que se establecen las obligaciones que podrán denominarse en Unidades de Inversión; y reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación y de la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicado el 1 de abril de 1995”, y aprobado por el Honorable Congreso de la Unión el 5 de noviembre de 2009 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de ese mismo año, misma que establece que dicho decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2012.

Asimismo, en caso de que este Congreso apruebe la medida mencionada con anterioridad, y toda vez que los intereses reales efectivamente pagados por créditos hipotecarios para casa habitación a que se refiere el artículo 176, fracción IV de la Ley del ISR serían determinados durante el ejercicio

fiscal de 2012 aplicando, en lo conducente, lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 159 de la referida Ley, vigente hasta el 31 de diciembre de 2012, se considera necesario prorrogar la transitoriedad aplicable a dicho precepto en los términos mencionados.

2. Intereses pagados a bancos extranjeros

La iniciativa en estudio propone incluir en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012 una disposición que permita que durante dicho ejercicio fiscal los intereses pagados a bancos extranjeros se encuentren sujetos a una tasa del 4.9 por ciento, lo anterior con el objeto de dar continuidad al tratamiento fiscal aplicable a los intereses pagados a bancos extranjeros y no incrementar la carga fiscal.

3. Maquiladora de Albergue

Propone el Ejecutivo federal que en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012 se establezca que para el ejercicio fiscal de 2012, se pueda considerar que los residentes en el extranjero no tienen establecimiento permanente en el país por las actividades de maquila que realicen a través de empresas que cuentan con un programa de maquila bajo la modalidad de albergue autorizado por la Secretaría de Economía, siempre que dichos residentes en el extranjero no sean parte relacionada de la empresa con programa de maquila bajo la modalidad de albergue de que se trate, ni de una parte relacionada en el extranjero de la misma.

Lo anterior, en virtud de que, mediante disposiciones transitorias en la Ley del ISR se ha previsto que los residentes en el extranjero que realizan operaciones de maquila en México a través de empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue, consideren que no tienen un establecimiento permanente en el país por dichas operaciones.

La conclusión de la última prórroga otorgada para la aplicación del tratamiento referido en el párrafo anterior traerá por consecuencia que los residentes en el extranjero que realicen operaciones de maquila a través de las empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue generen establecimiento permanente en el país, lo que implicaría el incremento de sus costos de operación y el cumplimiento directo de obligaciones administrativas, contables, laborales, aduanales, ambientales y fiscales, que hoy asumen a través de dichas empresas.

Se propone establecer la obligación para que el residente en el extranjero que se encuentre operando en México al amparo de la empresa con programa de maquila bajo la modalidad de albergue, a través de dicha empresa, informe anualmente de las operaciones de maquila que realice con partes relacionadas y partes independientes ubicadas en el extranjero o en México, de acuerdo con las reglas de carácter general que para tal efecto emita el Servicio de Administración Tributaria.

Asimismo, se propone aclarar que el tratamiento antes descrito solamente se aplica a las empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue que tributen conforme al régimen general, por lo que lo dispuesto en los artículos 2, penúltimo párrafo y 216-Bis de la Ley del ISR no les resulta aplicable.

Bajo esta misma lógica, el Ejecutivo federal propone mantener un adecuado control respecto de las operaciones que realizan las empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue, por ser éstas quienes realizan toda la actividad en el país y cumplen con las obligaciones administrativas, contables, laborales, aduanales, ambientales y fiscales que, en principio, debieran realizarse por el propio residente en el extranjero.

El proponente considera importante precisar las obligaciones cuyo incumplimiento traerá como consecuencia la suspensión inmediata de la empresa de que se trate, en el padrón de importadores a que se refiere el artículo 59, fracción IV de la Ley Aduanera. Lo anterior, bajo la consideración de que dichas obligaciones aportan a la autoridad administrativa información relevante para el adecuado control y supervisión de las actividades de dichas empresas.

4. Fondos de pensiones y jubilaciones del extranjero

Señala el proponente que, a fin de fortalecer la inversión en el país, considera conveniente que la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012 contemple que, durante dicho ejercicio fiscal, las personas morales que tengan como accionistas a fondos de pensiones y jubilaciones del extranjero puedan excluir, para el cálculo del 90 por ciento a que se refiere el penúltimo párrafo del artículo 179 de la Ley del ISR, de los ingresos totales el ajuste anual por inflación acumulable y la ganancia cambiaria que deriven exclusivamente de las deudas contratadas para la adquisición o para obtener ingresos por el otorgamiento del uso o goce temporal, de terrenos o de construcciones adheridas al suelo, ubicados en el país. Lo anterior, siempre y cuando desde el inicio de la participación en la persona moral de que se trate, dichos fondos de pensiones y jubilaciones cumplan con los requisitos establecidos por el citado artículo 179.

La medida señalada en el párrafo que antecede permitirá que el ingreso proveniente del ajuste anual por inflación acumulable y la ganancia cambiaria se excluyan del cálculo para determinar si se cumple o no con el requisito del 90 por ciento establecido en el artículo 179 de la Ley del ISR, sin que por tal motivo dicho ingreso deje de ser considerado como acumulable de la persona moral de que se trate, para efectos de la referida ley.

5. Exención de operaciones financieras derivadas de deuda

Ahora bien, el Ejecutivo federal, a fin de dar mayor seguridad jurídica a los contribuyentes, propone que la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012 establezca, con fines aclaratorios, un precepto que señale de manera expresa que la exención prevista por el artículo 199, séptimo párrafo, de la Ley del ISR aplica a toda operación financiera derivada, en la cual alguna parte de la operación del Swap esté referenciada a la TIIE o a los referidos títulos exentos.

Lo anterior en virtud de que en alguna parte de su operación los Swaps se encuentran referenciados a una tasa variable (TIIE) y a una tasa fija, motivo por el cual ha surgido la inquietud respecto a si les resulta aplicable la exención prevista por el artículo 199, séptimo párrafo, de la Ley del ISR toda vez que dicho precepto únicamente refiere que, entre otras operaciones, se consideran exentas aquellas operaciones financieras derivadas de deuda que se encuentren referidas a la TIIE o a los títulos antes mencionados, sin precisar si la referencia se debe dar respecto a la totalidad de la operación o a alguna parte de la misma.

6. Declaración Informativa del impuesto empresarial a tasa única (IETU)

De conformidad con el artículo 21, fracción II, numeral 1, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2011, los contribuyentes del IETU deben presentar en forma anual la información correspondiente a los conceptos que sirvieron de base para determinar dicho impuesto.

El Ejecutivo federal propone mantener dicha obligación en el ejercicio fiscal de 2012, en virtud de que es de suma importancia contar con la información señalada en el párrafo anterior para verificar el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes y para analizar la evolución del IETU, así como para medir sus resultados.

7. Crédito IETU

Con la finalidad de reforzar el efecto de control y la naturaleza del impuesto mínimo que representa el IETU en el ISR, el Ejecutivo federal propone que se conserve en el artículo 21 de la Ley cuya emisión se plantea, la disposición que señala que el crédito fiscal generado por el exceso de deducciones previsto en la Ley del IETU, únicamente pueda acreditarse contra el propio IETU en los diez ejercicios siguientes hasta agotarse.

El proponente sustenta lo establecido en el párrafo que antecede en las siguientes consideraciones:

- El artículo 11 de la Ley del IETU prevé que cuando en un ejercicio fiscal el monto de las deducciones autorizadas por la Ley del IETU sea mayor a los ingresos gravados por ésta, los contribuyentes tendrán derecho a un crédito fiscal igual al monto que resulte de aplicar la tasa del gravamen a la mencionada diferencia. Este crédito se podrá aplicar contra el mismo IETU del ejercicio o de los pagos provisionales, en los diez ejercicios siguientes hasta agotarlo.
- Adicionalmente, el precepto señalado en la viñeta anterior establece que el monto del crédito fiscal en cuestión también podrá acreditarse por el contribuyente contra el ISR causado en el ejercicio en el que se generó el citado crédito y que el monto del mismo que se aplique en estos términos ya no podrá acreditarse contra el IETU ni dará derecho a devolución alguna.
- En la iniciativa presentada por el Ejecutivo federal para establecer la contribución empresarial a tasa única, se buscó que fuera de base más amplia que el ISR y gravara a quienes no pagaban este impuesto, distribuyendo así de una forma más equitativa la carga fiscal.
- Se propuso que dicha contribución fuese un gravamen mínimo respecto del ISR, punto en el que existió coincidencia con las Comisiones Dictaminadoras de este Congreso de la Unión.
- Se consideró conveniente otorgar a los contribuyentes un crédito fiscal por el exceso de deducciones autorizadas conforme a la Ley del IETU.
- Con el fin de fomentar la inversión en activos productivos y no posponer el beneficio que para una empresa representa realizar inversiones, se estableció que los contribuyentes aplicaran el crédito fiscal descrito en la viñeta anterior contra el ISR del mismo ejercicio en el que se generó el crédito.
- Si bien se consideró que el crédito fiscal previsto en el artículo 11 de la Ley del IETU fuese aplicable sólo por las empresas que mantuvieran un nivel elevado de inversión, se observó que era utilizado por empresas que lo generaron en una cantidad que no es consistente con los montos de inversión que efectuaron, por lo que la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2011 previó la eliminación de la posibilidad de aplicar el crédito fiscal en comento contra el ISR en el ejercicio, manteniendo el beneficio de su aplicación contra el propio IETU en los siguientes diez ejercicios.
- Lo anterior, en virtud de que permitir aplicar este crédito en contra del ISR trae por consecuencia que el IETU deje de operar como un impuesto mínimo, e incluso permite disminuir la recaudación que se obtiene del primero, lo que es contrario a su naturaleza, por ello se considera necesario continuar con la medida aplicada en el ejercicio de 2011 señalada en la viñeta que antecede.

- Es importante señalar que, en la medida en que el IETU es de base amplia, el beneficio para la inversión se otorga al permitir disminuir su base y, en su caso, no realizar un pago adicional por concepto de este impuesto.
- Es relevante mencionar que el ISR contempla mecanismos que permiten al contribuyente una deducción inmediata de las inversiones en activos fijos, por lo que no se justifica el mantener en dicho gravamen un beneficio adicional a la inversión.

En otro orden de ideas, uno de los problemas en materia de finanzas públicas que prevalece en México es el bajo nivel de recaudación de ingresos que generan las entidades federativas y municipios, el cual se estima en 0.6 por ciento del PIB, y que resulta reducido comparado con el promedio (6 por ciento) registrado en los países de OCDE, lo cual ha provocado que las entidades federativas enfrenten una elevada dependencia de los ingresos federales, así como desequilibrios en sus finanzas.

En este sentido, propone el autor que la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012 amplíe las potestades tributarias de los congresos locales, sin que ello signifique una transgresión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, con el objetivo primordial de incrementar los ingresos propios de las entidades federativas y satisfacer sus necesidades de gasto.

Bajo esa tesitura, se propone facultar a las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal para que puedan establecer impuestos locales a las ventas y servicios al público en general, conforme a las disposiciones legales que para tal efecto establezcan sus legislaturas locales. Estos impuestos locales deberán reunir las siguientes características:

- Que se establezcan a cargo de las personas físicas y morales que enajenen bienes, presten servicios independientes u otorguen el uso o goce temporal de bienes muebles.
- Que se calcule aplicando una tasa máxima del 5 por ciento a los valores de las actividades gravadas sin que el IVA y el impuesto local formen parte de dichos valores.
- Que se cause en el momento en que efectivamente se cobren las contraprestaciones y sobre el monto de cada una de ellas.
- Que la enajenación y el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes muebles se efectúe en el establecimiento en que se realice la entrega material del bien o a falta de entrega, en el establecimiento que levantó el pedido. Tratándose de prestación de servicios independientes, en el establecimiento en que se presta el servicio o desde el que se presta el mismo.
- Que no grave la enajenación de bienes, la prestación de servicios independientes y el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes muebles, tratándose de actos o actividades exentos del IVA, servicios públicos concesionados por el gobierno federal, y los de energía eléctrica, los servicios de telecomunicaciones, los que proporcione el sistema financiero, entre otros.

En otro orden de ideas, en la Ley en estudio, se propone incluir las obligaciones en materia de presentación de estudios e informes que ese Poder Legislativo aprobó en el ejercicio anterior.

Por otro lado, el Ejecutivo federal hace una serie de Consideraciones Finales, entre los cuales destacan:

El manejo responsable de esta Administración ante la crisis, en donde destaca que en todo momento se ha implementado un manejo responsable de las finanzas públicas, lo que permite asegurar su sostenibilidad de mediano plazo. Como consecuencia, México registra niveles moderados de déficit público y una deuda pública bajo control, en contraste con los problemas fiscales registrados en diversas economías industriales, lo cual ha llevado a problemas de confianza en sus economías, así como a episodios de volatilidad en los mercados financieros internacionales.

En relación a la estabilidad macroeconómica: inflación, crecimiento, tasas de interés, refiere que en los meses recientes, la economía mundial y la de Estados Unidos de América ha registrado una desaceleración en su ritmo de crecimiento y han aumentado los riesgos asociados con la situación fiscal y las perspectivas de crecimiento en algunos países industriales, destacándose que si bien es cierto que de materializarse esos riesgos la economía de México se vería afectada, la conducción adecuada de la política económica permite enfrentar eventualidades desde una posición de solidez.

Por otro lado, en cuanto a las finanzas públicas sólidas y carga tributaria equitativa, refiere que con la Reforma Hacendaria por los que menos tienen, que entró en vigor a partir del ejercicio fiscal de 2008, se incorporaron importantes cambios para fortalecer los ingresos públicos, la administración tributaria, el federalismo fiscal y hacer más eficiente el gasto público.

Asimismo, señala que en 2010 el Ejecutivo federal no propuso la realización de cambios a la legislación fiscal, sólo se introdujeron algunas precisiones al marco tributario, tales como las que se establecieron en la Ley de Ingresos de la Federación.

Por su parte, refiere el proponente que con base en las facultades conferidas al Poder Legislativo, esta Soberanía propuso y aprobó las modificaciones al marco tributario en materia de ISR y IEPS, y que dichas medidas implementadas han dado como resultado finanzas públicas sólidas que han permitido disminuir la dependencia de los ingresos provenientes del petróleo y han llevado los ingresos tributarios a niveles históricos con una carga tributaria más equitativa, reflejada en un mayor número de contribuyentes.

Por otro lado, hace referencia a las finanzas públicas en México respecto de Europa y los Estados Unidos de América, donde señala entre otras cosas que en México se estima que el nivel de la deuda bruta del sector público con respecto al PIB será de 32.8 por ciento al cierre del presente año. En contraste, según estimaciones de la OCDE, este mismo indicador será de 95.6 por ciento del PIB en los países del área del euro y en Estados Unidos de América llegará a un nivel de 101.1 por ciento del PIB.

En virtud de que de manera conjunta con la Iniciativa sujeta a dictamen se presentan modificaciones al régimen tributario para el análisis y discusión de esa Soberanía, en caso de que este Congreso de la Unión apruebe las reformas propuestas resultaría necesario efectuar los ajustes correspondientes en la estimación de ingresos contenida en la propuesta de artículo 1o. de la Ley cuya emisión se somete a consideración de esa soberanía.

Consideraciones de la comisión

Primera. Esta Comisión de Hacienda y Crédito Público, considera que, derivado de los análisis de los supuestos del marco macroeconómico, así como de las estimaciones de ingresos y gastos previstos en el paquete económico para 2012, esta comisión coincide en la necesidad de establecer medidas que favorezcan el entorno económico del país y, por ende, reflejar lo conducente en la ley que se propone en la iniciativa que se dictamina.

Por lo que se refiere a la plataforma de producción de petróleo crudo, la que dictamina considera necesario modificar la estimación efectuada por el Ejecutivo federal en los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al ejercicio fiscal de 2012, aumentándola de 2,550 miles de barriles propuestos por el Ejecutivo federal a 2,560 miles de barriles diarios para 2012, en razón de que este monto es más cercano al promedio observado en el transcurso de 2011.

En las semanas recientes se han conjugado diversos acontecimientos que han repercutido en las perspectivas de crecimiento económico para 2012 de varios países –particularmente de Estados Unidos de América–, y que han ocasionado que los riesgos a la baja se hayan incrementado. Ante este entorno externo menos favorable, es factible que se observe un menor dinamismo de la demanda por bienes y servicios producidos en México, así como una mayor cautela de los inversionistas y consumidores, respecto a lo contemplado en los Criterios Generales de Política Económica para el ejercicio fiscal de 2012. Por este motivo, se propone modificar la estimación de crecimiento del PIB de México de 3.5 por ciento a 3.3 por ciento para 2012.

La revisión de las expectativas de crecimiento de la economía mexicana para 2012, así como el hecho de que la brecha entre el producto observado y el potencial será mayor a lo anticipado con anterioridad, implica la necesidad de incrementar el déficit público con el fin de aumentar la magnitud del impulso contracíclico a la actividad económica de manera consistente con la ampliación de la mencionada brecha. Por lo tanto, esta dictaminadora estima pertinente incrementar el déficit público de 0.2 a 0.4 por ciento del PIB. Cabe precisar que, a pesar de esta modificación respecto a la propuesta del Ejecutivo federal, se mantiene la tendencia decreciente del déficit, que lleva al restablecimiento gradual del balance público, lo que contribuye a preservar la sostenibilidad de mediano plazo de las finanzas públicas, con el objeto de evitar problemas fiscales que los que hoy aquejan a diversos países europeos y a los Estados Unidos, así como para evitar una erosión de la confianza sobre los fundamentos económicos de solidez con que hoy cuenta el país.

Por lo que se refiere al tipo de cambio del peso, la volatilidad observada en los mercados financieros internacionales durante las últimas semanas ha causado un ajuste significativo de la paridad cambiaria, si bien los principales analistas económicos del sector privado anticipan una apreciación del peso respecto a sus niveles registrados recientemente. Por lo tanto, esta Comisión estima conveniente modificar la estimación de tipo de cambio del peso respecto al dólar de los Estados Unidos de América, incrementando el promedio anual esperado para el próximo año de 12.2 a 12.8 pesos por dólar.

La que dictamina considera pertinente efectuar ajustes a las estimaciones de ingreso previstas en la carátula de ingresos, así como en los párrafos sexto, referente al monto de la Recaudación Federal Participable, y noveno relativo al monto de los recursos que se generen del derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización que habrá de destinarse a financiar programas y proyectos de inversión aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, tomando en cuenta las modificaciones señaladas en los párrafos anteriores y las siguientes consideraciones:

- Que aun cuando el menor crecimiento del PIB implica un menor nivel de ingresos, esta disminución se ve compensada por el efecto de la actualización del cierre estimado para 2011 en vista de los mejores resultados observados a la fecha, en particular en los ingresos tributarios.
- Que en materia de eficiencia recaudatoria, se exhortó al gobierno federal para realizar esfuerzos adicionales, para lo cual el Servicio de Administración Tributaria pondrá en marcha programas de revisión de devoluciones, programas derivados de la información generada

relativa al impuesto sobre los depósitos en efectivo y programas de revisión de los precios de importación de mercancías. Asimismo se instrumentará el Programa de Actualización y Registro (PAR) en el cual, mediante convenios de colaboración con las entidades federativas, se brindarán facilidades para que los agentes económicos se inscriban o actualicen sus datos en el Registro Federal de Contribuyentes así como en los padrones de los impuestos estatales del Régimen de pequeños contribuyentes y del Régimen intermedio. De la misma forma, el SAT reforzará el acercamiento de sus servicios a los usuarios, para que tengan más herramientas que les permitan, desde su casa, oficina o cualquier computadora con acceso a Internet, interactuar con el fisco y cumplir adecuadamente con sus obligaciones fiscales.

Como consecuencia de todo lo anterior, la carátula de ingresos, así como los párrafos sexto y noveno del artículo 1o. de la Ley cuya emisión se plantea quedarían en los siguientes términos:

Artículo 1o. En el ejercicio fiscal de 2012, la Federación percibirá los ingresos provenientes de los conceptos y en las cantidades estimadas que a continuación se enumeran:

CONCEPTO	Millones de pesos
A. INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL	2,313,614.2
I. Impuestos:	1,466,179.6
1. Impuesto sobre la renta.	747,986.1
2. Impuesto empresarial a tasa única.	50,737.5
3. Impuesto al valor agregado.	556,234.1
4. Impuesto especial sobre producción y servicios:	46,022.2
a. Gasolinas, diesel para combustión automotriz:	-26,181.5
i) Artículo 2o.-A, fracción I.	-51,268.9
ii) Artículo 2o.-A, fracción II.	25,087.4
b. Bebidas con contenido alcohólico y cerveza:	29,003.3
i) Bebidas alcohólicas.	5,489.7
ii) Cervezas y bebidas refrescantes.	23,513.6
c. Tabacos labrados.	33,055.7
d. Juegos con apuestas y sorteos.	2,594.8
e. Redes públicas de telecomunicaciones.	7,465.5
f. Bebidas energizantes.	84.4
5. Impuesto sobre automóviles nuevos.	5,088.0
6. Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación.	0.0
7. Impuesto a los rendimientos petroleros.	1,517.7
8. Impuestos al comercio exterior:	27,259.3
a. A la importación.	27,259.3
b. A la exportación.	0.0
9. Impuesto a los depósitos en efectivo.	3,881.9
10. Accesorios.	27,452.8
II. Contribuciones de mejoras:	23.0
Contribución de mejoras por obras públicas de infraestructura hidráulica.	23.0
III. Derechos:	789,105.9
1. Servicios que presta el Estado en funciones de derecho público:	4,817.2
a. Secretaría de Gobernación.	41.6
b. Secretaría de Relaciones Exteriores.	2,683.1
c. Secretaría de la Defensa Nacional.	0.0
d. Secretaría de Marina.	0.0
e. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	156.7
f. Secretaría de la Función Pública.	6.5
g. Secretaría de Energía.	168.6
h. Secretaría de Economía.	57.1
i. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.	30.3
j. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.	896.8

l.	Secretaría de Educación Pública.	610.3
m.	Secretaría de Salud.	13.0
n.	Secretaría del Trabajo y Previsión Social.	1.7
ñ.	Secretaría de la Reforma Agraria.	67.5
o.	Secretaría de Turismo.	0.8
p.	Secretaría de Seguridad Pública.	30.9
2.	Por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público:	16,232.8
a.	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	0.5
b.	Secretaría de la Función Pública.	0.0
c.	Secretaría de Economía.	2,798.1
d.	Secretaría de Comunicaciones y Transportes.	6,620.9
e.	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	6,748.8
f.	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.	64.5
g.	Secretaría del Trabajo y Previsión Social.	0.0
3.	Derechos a los hidrocarburos:	768,055.9
a.	Derecho ordinario sobre hidrocarburos.	656,101.4
b.	Derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización.	94,755.6
c.	Derecho extraordinario sobre exportación de petróleo crudo.	1,533.0
d.	Derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía.	6,497.1
e.	Derecho para la fiscalización petrolera.	31.6
f.	Derecho sobre extracción de hidrocarburos.	3,028.5
g.	Derecho especial sobre hidrocarburos.	4,397.9
h.	Derecho adicional sobre hidrocarburos.	1,409.8
i.	Derecho para regular y supervisar la exploración y explotación de hidrocarburos.	301.0
IV.	Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.	1,120.3
V.	Productos:	3,850.3
1.	Por los servicios que no correspondan a funciones de derecho público.	3.3
2.	Derivados del uso, aprovechamiento o enajenación de bienes no sujetos al régimen de dominio público:	3,847.0
a.	Explotación de tierras y aguas.	0.0
b.	Arrendamiento de tierras, locales y construcciones.	1.4
c.	Enajenación de bienes:	1,188.7
i)	Muebles.	1,120.4
ii)	Inmuebles.	68.3
d.	Intereses de valores, créditos y bonos.	2,204.7
e.	Utilidades:	452.1
i)	De organismos descentralizados y empresas de	0.0

f.	Otros.	0.1
VI.	Aprovechamientos:	53,335.1
1.	Multas.	1,361.8
2.	Indemnizaciones.	1,573.9
3.	Reintegros:	103.5
a.	Sostenimiento de las Escuelas Artículo 123.	0.0
b.	Servicio de Vigilancia Forestal.	0.1
c.	Otros.	103.4
4.	Provenientes de obras públicas de infraestructura hidráulica.	309.1
5.	Participaciones en los ingresos derivados de la aplicación de leyes locales sobre herencias y legados expedidas de acuerdo con la Federación.	0.0
6.	Participaciones en los ingresos derivados de la aplicación de leyes locales sobre donaciones expedidas de acuerdo con la Federación.	0.0
7.	Aportaciones de los Estados, Municipios y particulares para el servicio del Sistema Escolar Federalizado.	0.0
8.	Cooperación del Distrito Federal por servicios públicos locales prestados por la Federación.	0.0
9.	Cooperación de los Gobiernos de Estados y Municipios y de particulares para alcantarillado, electrificación, caminos y líneas telegráficas, telefónicas y para otras obras públicas.	0.0
10.	5% de días de cama a cargo de establecimientos particulares para internamiento de enfermos y otros destinados a la Secretaría de Salud.	0.0
11.	Participaciones a cargo de los concesionarios de vías generales de comunicación y de empresas de abastecimiento de energía eléctrica.	515.3
12.	Participaciones señaladas por la Ley Federal de Juegos y Sorteos.	772.6
13.	Regalías provenientes de fondos y explotaciones mineras.	0.0
14.	Aportaciones de contratistas de obras públicas.	4.6
15.	Destinados al Fondo para el Desarrollo Forestal:	0.5
a.	Aportaciones que efectúen los Gobiernos del Distrito Federal, Estatales y Municipales, los organismos y entidades públicas, sociales y los particulares.	0.0
b.	De las reservas nacionales forestales.	0.0
c.	Aportaciones al Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias.	0.0
d.	Otros conceptos.	0.5
16.	Cuotas Compensatorias.	88.6
17.	Hospitales Militares.	0.0
18.	Participaciones por la explotación de obras del dominio público señaladas por la Ley Federal del Derecho de Autor.	0.0
19.	Recuperaciones de capital:	22.0
a.	Fondos entregados en fideicomiso, a favor de Entidades Federativas y empresas públicas.	17.2
b.	Fondos entregados en fideicomiso, a favor de empresas privadas y a particulares.	4.8
c.	Inversiones en obras de agua potable y alcantarillado.	0.0

20.	Provenientes de decomiso y de bienes que pasan a propiedad del Fisco Federal.	0.0
21.	Provenientes del programa de mejoramiento de los medios de informática y de control de las autoridades aduaneras.	0.0
22.	No comprendidos en los incisos anteriores provenientes del cumplimiento de convenios celebrados en otros ejercicios.	0.0
23.	Otros:	48,583.2
a.	Remanente de operación del Banco de México.	0.0
b.	Utilidades por Recompra de Deuda.	0.0
c.	Rendimiento mínimo garantizado.	0.0
d.	Otros.	48,583.2
B.	INGRESOS DE ORGANISMOS Y EMPRESAS	996,435.1
I.	Ingresos de organismos y empresas:	805,024.2
1.	Ingresos propios de organismos y empresas:	805,024.2
a.	Petróleos Mexicanos.	428,877.3
b.	Comisión Federal de Electricidad.	307,957.5
c.	Instituto Mexicano del Seguro Social.	29,454.5
d.	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.	38,734.9
2.	Otros ingresos de empresas de participación estatal.	0.0
II.	Aportaciones de seguridad social:	191,410.9
1.	Aportaciones y abonos retenidos a trabajadores por patrones para el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.	0.0
2.	Cuotas para el Seguro Social a cargo de patrones y trabajadores.	191,410.9
3.	Cuotas del Sistema de Ahorro para el Retiro a cargo de los patrones.	0.0
4.	Cuotas para el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a cargo de los citados trabajadores.	0.0
5.	Cuotas para el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas a cargo de los militares.	0.0
C.	INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTOS	396,872.9
I.	Endeudamiento neto del Gobierno Federal:	413,780.1
1.	Interno.	413,780.1
2.	Externo.	0.0
II.	Otros financiamientos:	27,986.4
1.	Diferimiento de pagos.	27,986.4
2.	Otros.	0.0
III.	Déficit de organismos y empresas de control directo.	-44,893.6
TOTAL		3,706,922.2

...

Derivado del monto de ingresos fiscales a obtener durante el ejercicio fiscal de 2012, se estima una recaudación federal participable por ~~1 billón 974 mil 407.2~~ **1 billón 979 mil 970.4** millones de pesos.

...

Durante el ejercicio fiscal de 2012, de los recursos que genere el derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización a que se refiere el artículo 256 de la Ley Federal de Derechos, en primer término 10 mil millones de pesos se destinarán a lo que establecen las leyes federales de Derechos y de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y, en segundo término, ~~81 mil 154~~ **84 mil 755.6** millones de pesos se destinarán a financiar programas y proyectos de inversión aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación. La aplicación de estos recursos se hará de acuerdo con lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012.

...

Por otra parte, considerando el aumento en los ingresos derivados de financiamiento, el mayor déficit del gobierno federal pasaría de 365 mil 33 millones de pesos a 413 mil 780 millones de pesos, por lo que la que dictamina estima necesario autorizar al Ejecutivo federal un endeudamiento neto interno mayor al previsto en la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación por dicha diferencia de 40 mil millones de pesos, es decir hasta por 435 mil millones de pesos en lugar de 395 mil millones de pesos como lo propuso el Ejecutivo federal. Como consecuencia de lo anterior, el primer párrafo del artículo 2o. de la Ley cuya emisión se plantea quedaría de la siguiente manera:

Artículo 2o Se autoriza al Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para contratar y ejercer créditos, empréstitos y otras formas del ejercicio del crédito público, incluso mediante la emisión de valores, en los términos de la Ley General de Deuda Pública y para el financiamiento del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, por un monto de endeudamiento neto interno hasta por 395 **435** mil millones de pesos. Asimismo, el Ejecutivo federal y las entidades de control directo podrán contratar obligaciones constitutivas de deuda pública interna adicionales a lo autorizado, siempre que el endeudamiento neto externo sea menor al establecido en el presente artículo o en el presupuesto de las entidades respectivas en un monto equivalente al de dichas obligaciones adicionales. El Ejecutivo federal queda autorizado para contratar y ejercer en el exterior créditos, empréstitos y otras formas del ejercicio del crédito público, incluso mediante la emisión de valores, para el financiamiento del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, así como para canjear o refinanciar obligaciones del sector público federal, a efecto de obtener un monto de endeudamiento neto externo de 7 mil millones de dólares de los Estados Unidos de América, el cual incluye el monto de endeudamiento neto externo que se ejercería con organismos financieros internacionales. De igual forma, el Ejecutivo federal y las entidades de control directo podrán contratar obligaciones constitutivas de deuda pública externa adicionales a lo autorizado, siempre que el endeudamiento neto interno sea menor al establecido en el presente artículo o en el presupuesto de las entidades respectivas, en un monto equivalente al de dichas obligaciones adicionales. El cómputo de lo anterior se realizará, en una sola ocasión, el último día hábil bancario del ejercicio fiscal de 2012 considerando el tipo de cambio para solventar obligaciones denominadas en moneda extranjera pagaderas en la República Mexicana que publique el Banco de México en el Diario Oficial de la Federación, así como la equivalencia del peso mexicano con otras monedas que dé a conocer el propio Banco de México, en todos los casos en la fecha en que se hubieren realizado las operaciones correspondientes.

...

Asimismo, la que dictamina estima necesario realizar modificaciones a efecto de ajustar los pagos diarios y semanales a cuenta del derecho ordinario sobre hidrocarburos que Pemex-Exploración y Producción debe realizar a cuenta del citado derecho, por lo que el segundo párrafo de la fracción I, del artículo 7 de la Ley en estudio, quedaría en los siguientes términos:

Artículo 7o.

I. Hidrocarburos

...

A cuenta del derecho ordinario sobre hidrocarburos a que se refiere el artículo 254 de la Ley Federal de Derechos, Pemex-Exploración y Producción deberá realizar pagos diarios, incluyendo los días inhábiles, por ~~608 millones 606~~ **639 millones 141** mil pesos durante el año. Además, el primer día hábil de cada semana del ejercicio fiscal deberá efectuar un pago de ~~4 mil 202 millones 829~~ **4 mil 413 millones 689** mil pesos.

...

Por otro lado, la que dictamina considera adecuado conservar la facultad con que cuenta el Ejecutivo federal para que durante 2012 otorgue los beneficios fiscales necesarios, a efecto de dar debido cumplimiento a las resoluciones que se deriven de la aplicación de mecanismos internacionales para la solución de controversias legales que determinen una violación a un tratado internacional.

Por otra parte, la que dictamina considera acertada la propuesta del Ejecutivo federal para fijar los precios máximos al usuario final y de venta de primera mano del gas licuado de petróleo, lo anterior, por razones de interés público y, como bien lo señala el proponente, con el fin de evitar aumentos desproporcionados en el precio que pudieran causar un perjuicio al usuario final. No obstante, la que Dictamina considera prudente incluir la obligación del Ejecutivo federal de remitir a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, un informe detallado del mecanismo para fijar los precios de las gasolinas, gas y energía eléctrica, por lo que esta Comisión propone la siguiente redacción:

Artículo 1o. ...

Por razones de interés público y cuando se considere necesario evitar aumentos desproporcionados en el precio al usuario final, el Ejecutivo federal fijará los precios máximos al usuario final y de venta de primera mano del gas licuado de petróleo, sin que se requiera trámite o requisito adicional alguno. **El Ejecutivo federal deberá enviar a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, un informe detallado del mecanismo para fijar los precios de las gasolinas, gas y energía eléctrica.**

...

En otros términos, la Comisión que dictamina considera oportuno mantener la obligación a cargo del Ejecutivo federal de informar al Congreso de la Unión, de manera trimestral, sobre los ingresos

percibidos por la Federación en el ejercicio fiscal de 2012, en relación con las estimaciones contenidas en el artículo 1o. de la Ley en estudio, a efecto de dar continuidad a las medidas de rendición de cuentas, intercambio de información y transparencia de acuerdo a lo estipulado en el artículo 134 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Dicho lo anterior, la que dictamina considera que es dable la propuesta de mérito.

Por otro lado, esta comisión que dictamina considera prudente el planteamiento en estudio, con la finalidad de incorporar en el artículo 1o. de la Ley cuya emisión se plantea, la posibilidad de reasignar 3 mil mdp del derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía, para financiar el presupuesto del Ramo 38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, previo a su aplicación al destino que para el mismo se tiene previsto en el artículo 254 Bis de la Ley Federal de Derechos.

En la misma tesitura, cabe señalar que una de las estrategias en materia de Energía, Hidrocarburos y Electricidad, establecida en el Plan Nacional de Desarrollo del Ejecutivo federal, es la de fomentar mecanismos de cooperación para la ejecución de proyectos de infraestructura energética de alta tecnología, así como promover proyectos de investigación y desarrollo tecnológico que aporten las mejores soluciones a los retos que enfrenta el sector, por lo que resulta coherente la propuesta en estudio.

En los mismos términos, la Comisión de Hacienda y Crédito Público, considera atinado mantener la facultad de la SHCP para emplear recursos del derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización, a fin de cubrir la reducción de los ingresos del gobierno federal, así como el costo de los combustibles requeridos para la generación de electricidad durante 2012. Cabe señalar que dicha compensación parcial o total de ingresos del gobierno federal, se aplicará cuando los ingresos totales, sin considerar los ingresos derivados de financiamientos, resulten inferiores a los valores estimados en el mismo debido a una disminución de los ingresos por la recaudación total de los impuestos, o disminuyan por concepto del derecho sobre hidrocarburos, con motivo de una disminución de la plataforma de extracción o del precio de petróleo crudo.

Ahora bien, esta comisión considera adecuada la previsión en el sentido de que durante el ejercicio fiscal de 2012 no se apliquen los límites para la acumulación de las reservas en los fondos de estabilización establecidos en el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, tal y como se efectuó durante el ejercicio fiscal de 2011.

Esta comisión dictaminadora coincide con el planteamiento del Ejecutivo federal de conservar en el artículo 1o. de la Ley en estudio, el que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto del área responsable de la banca y ahorro, continúe con la instrumentación, fortalecimiento y supervisión de las acciones o esquemas que correspondan para coadyuvar o intervenir en el resarcimiento de los ahorradores afectados por la operación irregular de las cajas populares de ahorro y préstamo, misma que ha sido reconocida en el artículo segundo transitorio del “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley que crea el Fideicomiso que

administrará el fondo para el fortalecimiento de sociedades y cooperativas de ahorro y préstamo de apoyo a sus ahorradores”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 2004.

Asimismo, la que dictamina considera adecuado establecer, que en caso de ser necesaria la transmisión, administración o enajenación de los bienes y derechos del fideicomiso referido en el primer párrafo del artículo segundo transitorio del decreto mencionado en el párrafo anterior, las operaciones respectivas se registren en cuentas de orden, a efecto de no afectar el patrimonio o activos de los entes públicos federales que lleven a cabo tales operaciones.

En relación con lo anterior, la que dictamina estima razonable que el producto de la enajenación de los derechos y bienes decomisados o abandonados relacionados con los procesos judiciales y administrativos a que se refiere el artículo segundo transitorio del decreto citado en el párrafo que antecede, se utilice para restituir los recursos públicos destinados al resarcimiento de los ahorradores afectados y, previo a su reintegro, a cubrir los gastos de administración que eroguen los entes públicos federales que lleven a cabo las acciones relativas a la transmisión, administración o enajenación de dichos bienes y derechos, para atender la problemática social de los ahorradores mencionados.

En otro orden de ideas, la Comisión de Hacienda y Crédito Público considera necesario realizar una modificación en relación a la propuesta de emplear los recursos que ingresen al Fondo de Estabilización de Ingresos de las Entidades Federativas, durante el ejercicio fiscal de 2012, para cubrir las obligaciones pecuniarias derivadas de la implementación del esquema de potenciación de recursos de dicho fondo que se realicen durante 2012, a diferencia de la propuesta realizada por el Ejecutivo federal en la iniciativa en estudio, proponiendo así la siguiente redacción:

Artículo 1o. ...

Los recursos que durante el ejercicio fiscal de 2012 se destinen al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas en términos de las disposiciones aplicables, podrán utilizarse para cubrir las obligaciones derivadas de los esquemas que, a fin de mitigar la disminución en participaciones federales del ejercicio fiscal de ~~2009—2012~~, ~~se—hayan instrumentado~~ **instrumenten** para potenciar los recursos que, con cargo a dicho fondo, ~~hayan recibido~~ **reciben** las entidades federativas.

...

Ahora bien, esta comisión dictaminadora considera prudente conservar la disposición que prevé que hasta un veinticinco por ciento de las aportaciones que corresponda recibir a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, con cargo a los Fondos de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, y para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, puedan servir como fuente de pago o compensación de las obligaciones que dichas entidades contraigan con el gobierno federal, siempre y cuando exista acuerdo entre las partes y sin que sea necesario obtener la autorización de la legislatura local ni la inscripción ante la SHCP en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios. Lo anterior, a fin de que los referidos recursos sean aplicados con mayor agilidad.

Por otro lado, con el propósito de que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) agilice las devoluciones de la subcuenta de vivienda que, en cumplimiento de laudos arbitrales firmes, debió efectuar a los trabajadores pensionados bajo el régimen de la Ley del Seguro Social de 1973, la Comisión que dictamina estima acertada la propuesta de incorporar

una disposición que le permitirá a dicho Instituto disminuir al monto de los recursos de dicha subcuenta, las devoluciones de los recursos que haya transferido previamente al gobierno federal, de conformidad con el artículo Octavo Transitorio del “Decreto por el que se reforma y adiciona 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.

Dicho de otra manera, la que dictamina considera atinado que el monto de los recursos de la subcuenta de vivienda que, en términos de las disposiciones aplicables, deba transferir el Infonavit al gobierno federal, durante el ejercicio fiscal del 2012, sería el que resulte de disminuir, a dicho monto, las devoluciones de los recursos de la citada subcuenta que haya efectuado el referido Instituto en cumplimiento de laudos emitidos por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y que previamente haya transferido al gobierno federal.

Segunda. Esta Comisión de Hacienda y Crédito Público, considera adecuado autorizar al Ejecutivo federal, así como a las entidades de control directo para que puedan contratar obligaciones constitutivas de deuda pública interna adicionales a lo autorizado, siempre que el endeudamiento neto externo sea menor al establecido en la Ley cuya emisión se propone o en el presupuesto de las entidades respectivas en un monto equivalente al de dichas obligaciones adicionales.

En efecto, de acuerdo con los criterios generales de política económica, en lo que respecta a la política para el manejo de la deuda interna durante el 2012 estará dirigida a continuar promoviendo la liquidez y el buen funcionamiento del mercado de deuda local. Por lo que resulta acorde la propuesta en estudio de continuar instrumentando una política de reapertura de emisiones encaminada a mantener un número reducido de referencias con un monto en circulación importante en cada una de ellas; asimismo, mediante el programa de venta de títulos en directo se reafirmará el compromiso del gobierno federal de mejorar la educación e inclusión financiera, así como en continuar fomentando el desarrollo del sistema financiero mexicano en beneficio de toda la población.

Por otro lado, la comisión dictaminadora considera acertado autorizar al Ejecutivo federal para contratar y ejercer en el exterior créditos, empréstitos y otras formas del ejercicio del crédito público, incluso mediante la emisión de valores, para el financiamiento del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, así como para canjear o refinanciar obligaciones del sector público federal, a efecto de obtener un monto de endeudamiento neto externo de 7 mil millones de dólares de los Estados Unidos de América, el cual incluye el monto de endeudamiento neto externo que se ejercería con organismos financieros internacionales. De igual forma, la que dictamina estima apropiado que el Ejecutivo federal y las entidades de control directo puedan contratar obligaciones constitutivas de deuda pública externa adicionales a lo autorizado, siempre que el endeudamiento neto interno sea menor al establecido en la Ley cuya emisión se plantea o en el presupuesto de las entidades respectivas, en un monto equivalente al de dichas obligaciones adicionales.

En este sentido, la que dictamina cree oportuno señalar que la estrategia de financiamiento del gobierno federal para 2012, de acuerdo con los Criterios Generales de Política Económica, contempla la utilización del endeudamiento externo como complemento del financiamiento interno, donde señala como objetivos principales de la política de deuda externa, los siguientes:

- Ampliar las fuentes de financiamiento y la base de inversionistas del gobierno federal.
- Fortalecer los bonos de referencia del gobierno federal así como mejorar los términos y condiciones de la deuda externa de mercado.

- Continuar con el uso de productos de financiamiento de Organismos Financieros Internacionales y Agencias de Crédito a la Exportación.

Dicho lo anterior, la comisión que dictamina considera adecuado que el monto de endeudamiento externo neto del sector público sea de hasta 7 mil millones de dólares, lo que resulta acorde con la estrategia de manejo de deuda del gobierno federal. Lo anterior, tomando en consideración que dicho techo solicitado, será destinado a complementar el financiamiento de la Banca de Desarrollo y de los Programas de inversión de Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad.

La Comisión de Hacienda y Crédito Público, considera coherente conservar las facultades otorgadas al Ejecutivo federal por la Ley General de Deuda Pública para que el Ejecutivo federal, por conducto de la SHCP emita valores y contrate empréstitos con el objeto de canjear o refinanciar obligaciones del erario federal. De igual modo, se estima razonable mantener la autorización al Ejecutivo federal para emitir instrumentos indizados al tipo de cambio del peso mexicano respecto de monedas extranjeras.

Por otro lado, la que dictamina considera viable conservar en el artículo 2o. de la Ley en estudio, la obligación a cargo del Ejecutivo federal de informar trimestralmente al Congreso de la Unión, de las operaciones que haya realizado para solventar obligaciones, así como sobre los pasivos contingentes que se asuman con la garantía del gobierno federal, en relación a la transparencia en términos de lo estipulado en el artículo 134 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La comisión dictaminadora estima apropiado autorizar al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) realizar operaciones de refinanciamiento con el propósito de que el IPAB esté en posibilidades de continuar mejorando gradualmente el perfil de vencimientos de su deuda, con lo cual se logra, simultáneamente, reducir de manera importante las presiones en el presupuesto de egresos y cumplir con las obligaciones del Instituto vinculadas a los programas de saneamiento.

De esta forma, la solicitud para realizar operaciones de refinanciamiento tiene como objetivo otorgar al Instituto la posibilidad de mejorar el perfil de vencimiento de su deuda que de otra manera implicaría concentraciones y requerimientos presupuestales que impactarían de manera desfavorable en la situación de las finanzas públicas del país.

Lo anterior, a fin de continuar a la mejoría progresiva del perfil de vencimientos de su deuda, al reducir las presiones sobre el presupuesto de egresos en el mediano y largo plazos; en cumplimiento a lo establecido en la Ley de Protección al Ahorro Bancario que, en términos de su artículo 1o., tiene por objeto establecer un sistema de protección al ahorro bancario en favor de las personas que realicen cualquiera de las operaciones garantizadas, en los términos y con las limitantes que la misma determina; regular los apoyos financieros que se otorguen a las instituciones de banca múltiple para la protección de los intereses del público ahorrador, así como establecer las bases para la organización y funcionamiento de la entidad pública encargada de estas funciones; tal y como lo dispone el artículo 45 de la referida ley:

Artículo 45. En caso de que el Instituto no se encuentre en condiciones de hacer frente a sus obligaciones, el Congreso de la Unión dictará las medidas que juzgue convenientes para el pago de las obligaciones garantizadas y los financiamientos a que se refiere el artículo siguiente. Esta garantía deberá hacerse constar de conformidad con la legislación aplicable, en los títulos de crédito u otros instrumentos en que estén documentadas dichas obligaciones.

En tal sentido, se estima conveniente que el Banco de México continúe actuando como agente financiero del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, para la emisión, colocación, compra y venta, en el mercado nacional, de los valores representativos de la deuda del citado Instituto y, en general, para el servicio de dicha deuda.

Es por ello que la que dictamina considera pertinente la propuesta objeto de estudio con la intención de dar cumplimiento a dicho objeto de promover el sano desarrollo del sistema financiero y poder dar cumplimiento al objeto del IPAB que consiste en garantizar los depósitos bancarios, principalmente de los pequeños y medianos ahorradores, y resolver al menor costo posible bancos con problemas de solvencia, contribuyendo a la estabilidad del sistema bancario y a la salvaguarda del sistema nacional de pagos.

Por otro lado, esta Comisión estima adecuado establecer, que aún cuando el gobierno federal tenga la mayoría accionaria de las sociedades señaladas en el “decreto por el que se expropián por causa de utilidad pública, a favor de la Nación, las acciones, cupones y/o los títulos representativos del capital o partes sociales de las empresas que adelante se enlistan”, publicado en el Diario Oficial de la Federación los días 3 y 10 de septiembre de 2001, las acciones correspondientes no computen para considerar a sus emisoras como entidades paraestatales y, en consecuencia, quienes formen parte de su personal no serán considerados servidores públicos, salvo en los casos en que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación determine que el propósito es constituir de manera permanente una entidad paraestatal y, en su caso, emita la resolución correspondiente, con base en los dictámenes técnicos, jurídicos, económicos o financieros.

Asimismo, esta dictaminadora estima prudente establecer en la ley en estudio que la recepción, por parte del gobierno federal, de las acciones, cupones, títulos representativos de capital o partes sociales de los ingenios azucareros expropiados a que se refiere el “decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública a favor de la Nación las acciones, cupones o los títulos representativos del capital o partes sociales de las empresas que adelante se enlista”, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 y 10 de septiembre de 2001, serán recibidos por conducto de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y estarán libres de gravamen mercantil; de igual manera establecer que no computen para considerar a dichas sociedades como entidades paraestatales y, consecuentemente, a su personal como servidores públicos, toda vez que la expropiación correspondiente no tuvo como finalidad que dichas empresas formaran parte de la Administración Pública Federal Descentralizada o que se mantuvieran de manera permanente en poder de la Federación, ni absorber cualquier contingencia, como pudiera ser la laboral. Lo anterior, con la intención de fortalecer el mandato que se ha otorgado a esa dependencia para ejercer los derechos corporativos respecto de las acciones expropiadas de dichos ingenios azucareros, a efecto de que exista certeza jurídica en los esquemas de solución en que intervenga.

De igual forma, la que dictamina coincide con la propuesta del Ejecutivo federal de incorporar, la autorización de un monto conjunto de déficit por intermediación financiera para la banca de desarrollo, a la Financiera Rural, los fondos de fomento y el Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, equivalente a 60,487.1 mdp, así como establecer que dicho monto será de acuerdo con lo previsto en los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al ejercicio fiscal de 2012 y los programas establecidos en el Tomo VII del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Tercera. Esta dictaminadora estima acertado incluir en la ley cuya emisión se plantea la disposición que autoriza al Distrito Federal para la contratación y ejercicio de créditos, empréstitos y otras formas de crédito público para un endeudamiento neto de 5 mil millones de pesos para el financiamiento de obras contempladas en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2012, en los términos que se propone en la Iniciativa en estudio.

Cuarta. La comisión que dictamina considera atinado establecer en los artículos 4o. y 5o. de la ley en estudio el monto de los ingresos por proyectos de infraestructura productiva de largo plazo de inversión financiada directa y condicionada de la CFE por un total de 157,097.6 mdp, así como el monto que se autoriza a contratar por proyectos de inversión financiada de la CFE por la cantidad 66,624.3 mdp, respectivamente.

Quinta. La Comisión de Hacienda y Crédito Público, estima pertinente que se autorice al Ejecutivo federal, para que por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pueda fijar o modificar las compensaciones que deban cubrir los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, por los bienes federales aportados o asignados a los mismos para su explotación o en relación con el monto de los productos o ingresos brutos que perciban.

Sexta. En cuanto a las disposiciones aplicables al régimen de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, esta dictaminadora estima procedente el esquema propuesto por el Ejecutivo federal, que incluye la actualización de los montos correspondientes a los pagos diarios y semanales a cuenta del impuesto a los rendimientos petroleros.

Adicionalmente, esta comisión coincide con la propuesta del Ejecutivo federal de incluir en la iniciativa que se dictamina, una disposición que establece el registro como inversión de los gastos de mantenimiento y operación de los proyectos integrales de infraestructura de Petróleos Mexicanos, antes considerados proyectos de infraestructura productiva de largo plazo, manteniendo con ello la solidez de las finanzas públicas.

Por otra parte, la comisión dictaminadora considera necesario establecer en la ley que se dictamina que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público efectuará anticipos mensuales, en términos del artículo 261, segundo párrafo, de la Ley Federal de Derechos, por lo que se propone la siguiente redacción:

Artículo 7o. ...

VII. ...

Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 261, segundo párrafo de la Ley Federal de Derechos, durante el ejercicio fiscal de 2012 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público efectuará anticipos mensuales, a más tardar el día 17 de cada mes, por las participaciones que correspondan a un doceavo de la Recaudación Federal Participable de los derechos ordinarios sobre hidrocarburos, especial sobre hidrocarburos y adicional sobre hidrocarburos establecidos en el artículo 1o., Apartado A, fracción III, numeral 3, incisos a., g. y h. de la presente Ley, sobre los cuales, en su caso, se aplicarán los mecanismos de compensación establecidos en las disposiciones en materia de coordinación fiscal.

...

Séptima. En otro orden de ideas, la que dictamina considera razonable continuar con la tasa de recargos aplicable a los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales. En tal sentido, esta Comisión estima adecuada la tasa del 1 por ciento mensual tratándose de pago en parcialidades hasta de 12 meses; de 1.25 por ciento mensual tratándose de pagos a plazos en parcialidades de más de 12 meses y hasta de 24 meses, y de 1.50 por ciento cuando el pago sea a plazos en parcialidades superiores a 24 meses o tratándose de pagos a plazo diferido.

Octava. Esta dictaminadora considera acertado que se ratifiquen los acuerdos expedidos en el ramo de hacienda, por los que se haya dejado en suspenso total o parcialmente el cobro de gravámenes y las resoluciones dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre la causación de tales gravámenes.

Asimismo, la que dictamina estima procedente que se ratifiquen los convenios que se hayan celebrado entre la Federación y las entidades federativas, organismos autónomos, organismos públicos descentralizados de las mismas y los municipios, en los que se finiquiten adeudos entre ellos, así como también, que se ratifiquen los convenios que se hayan celebrado o se celebren entre la Federación y las entidades federativas, en los que se señalen los incentivos que perciben las propias entidades federativas y, en su caso, los municipios, por las mercancías o vehículos de procedencia extranjera, embargados precautoriamente por las mismas, que pasen a propiedad del fisco federal.

Dicho lo anterior, es menester precisar que en virtud de lo señalado en el párrafo anterior, la que dictamina estima prudente que no se aplique a las mercancías o vehículos de procedencia extranjera embargados precautoriamente por las entidades federativas y municipios que pasen a propiedad del Fisco Federal la regla general prevista en el artículo 6-Bis de la Ley Federal para la Administración de Bienes del Sector Público, ya que en lugar de ser transferidos al SAE para su administración y destino, constituirán incentivos para las entidades federativas y municipios.

Por otro lado, la que dictamina considera adecuado que a través del artículo 9 de la Ley en estudio, se extienda el beneficio referido en el artículo segundo, fracción I del Decreto por el que se otorgaron diversos beneficios fiscales en materia del impuesto sobre la renta, de derechos y de aprovechamientos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 2008, con la finalidad de fortalecer las finanzas de dichas entidades, y que no sufran un deterioro en los ingresos de las mismas. Lo anterior a través de la adición de un párrafo cuarto, quedando de la siguiente manera:

Artículo 9o. ...

Las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo sus organismos descentralizados y autónomos, que se hubieren adherido al Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del impuesto sobre la renta, de derechos y de aprovechamientos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 2008, en lugar de aplicar los porcentajes establecidos en el artículo segundo, fracción II del mencionado Decreto, podrán aplicar el 60 por ciento para el año 2012 y el 30 por ciento para el año 2013.

Novena. Esta comisión dictaminadora considera acertada la propuesta de mérito en autorizar al Ejecutivo federal para fijar o modificar los aprovechamientos que se cobrarán en el ejercicio fiscal de 2012, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, incluso por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación o

por la prestación de servicios en el ejercicio de las funciones de derecho público por los que no se establecen derechos o que por cualquier causa legal no se paguen.

Asimismo, la que dictamina coincide en mantener en el párrafo quinto del artículo 10 de la Ley en estudio, que los recursos obtenidos por el cobro de aprovechamientos establecidos con motivo de la garantía soberana del gobierno federal o por recuperaciones de capital de las instituciones de banca de desarrollo, podrán destinarse a la capitalización de dicha banca o al fomento de acciones que permitan cumplir con su mandato.

En los mismos términos, esta Comisión de Hacienda considera apropiado autorizar al Ejecutivo federal, para que por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pueda fijar o modificar, mediante resoluciones de carácter particular, las cuotas de los productos que pretendan cobrar las dependencias durante el ejercicio fiscal de 2012, aun cuando su cobro se encuentre previsto en otras leyes.

La comisión dictaminadora considera apropiado continuar con el esquema de actualización del monto de los productos y aprovechamientos que las dependencias de la administración pública federal cobran de manera regular, en el cual se utiliza un factor que se aplicará desde la última modificación que se hubiere efectuado hasta que se emita la autorización respectiva.

Esta Comisión de Hacienda estima la conveniencia de precisar la redacción del séptimo párrafo del artículo 11 de la Iniciativa sujeta a dictamen, con el objeto primordial de dotar de una mayor eficacia a la administración de los recursos que resulten de las transferencias de la Tesorería de la Federación al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, por lo que la que dictamina propone la siguiente redacción:

Artículo 11. ...

De los ingresos provenientes de las enajenaciones realizadas por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, respecto de los bienes propiedad del gobierno federal que hayan sido transferidos por la Tesorería de la Federación, **el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes deberá descontar los importes necesarios para financiar otras transferencias o mandatos de la propia Tesorería; del monto restante serán depositados** hasta ~~por~~ la cantidad que determine la Junta de Gobierno de dicho organismo; **se depositará** en un fondo que se destinará a financiar, junto con los recursos fiscales y patrimoniales del organismo, las operaciones de éste, y el remanente será enterado a la Tesorería de la Federación en los términos de las disposiciones aplicables.

...

Ahora bien, la que dictamina considera prudente precisar que los ingresos netos provenientes de las enajenaciones realizadas por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes se podrán destinar hasta en un 100 por ciento a financiar otras transferencias o mandatos de la misma entidad transferente, siempre que en el acta de entrega recepción de los bienes transferidos o en el convenio que al efecto se celebre se señale dicha situación.

Décima. Esta comisión estima adecuado mantener la obligación de las dependencias de la administración pública federal o sus órganos administrativos desconcentrados de concentrar los ingresos que recauden en la Tesorería de la Federación.

Cabe precisar que la comisión que dictamina estima prudente que no se concentren en la Tesorería de la Federación los ingresos provenientes de las aportaciones de seguridad social destinadas al Instituto Mexicano del Seguro Social, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y al Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, los que podrán ser recaudados por las oficinas de los propios institutos o por las instituciones de crédito que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debiendo cumplirse con los requisitos contables establecidos y reflejarse en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

En los mismos términos, la que dictamina considera apropiado establecer la obligación de las entidades de control directo, los poderes Legislativo y Judicial, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de efectuar el registro de los ingresos que obtengan y de conservar la documentación comprobatoria de dichos registros a disposición de los órganos revisores de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal; así como la obligación de las entidades de control indirecto de informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre sus ingresos, a efecto de incluirlos en los informes trimestrales y reflejarlos en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

Asimismo, la que dictamina coincide en la propuesta del Ejecutivo federal de prever en la Ley en estudio, la posibilidad de sancionar la concentración extemporánea de los ingresos que recauden las dependencias o sus órganos administrativos desconcentrados, con una carga financiera por concepto de indemnización al Fisco Federal, la cual resultará de aplicar al importe no concentrado una tasa equivalente a 1.5 veces la que resulte de promediar la Tasa Ponderada de Fondeo Bancario que dé a conocer diariamente el Banco de México.

Por otro lado, la comisión que dictamina considera viable, con el propósito de posibilitar la entrega y aplicación inmediata de los ingresos que obtengan las instituciones educativas, planteles y centros de investigación de las dependencias que prestan servicios de educación media superior, superior, de postgrado, de investigación y de formación para el trabajo del sector público, establecer la disposición que permite que para el manejo de dichos recursos destinados a cubrir los gastos asociados con los objetivos y programas de dichos planteles, instituciones y centros de investigación, la SHCP podrá establecer un fondo revolvente que garantice su entrega y aplicación en un plazo máximo de 10 días hábiles.

Cabe señalar, tal y como lo señala el proponente, que a través de este mecanismo se ha logrado canalizar de forma oportuna la entrega de recursos a las instituciones, planteles y centros antes referidos, con lo cual se ha contribuido a la adecuada prestación de los servicios educativos y se ha impulsado el desarrollo de la investigación en beneficio del país y que la operación de los recursos a través del referido mecanismo, además de los beneficios aludidos, cumple con las reglas de concentración de ingresos en la Tesorería de la Federación, lo que brinda transparencia, seguridad y un mayor control en el manejo de los ingresos generados por las instituciones educativas, planteles y centros de investigación.

Asimismo, la que dictamina estima necesario incorporar de forma expresa en el artículo 12, párrafo décimo tercero de la Ley en estudio, que los ingresos que provengan de proyectos de comercialización de certificados de reducción de gases de efecto invernadero puedan financiar el proyecto que los generó u otros proyectos de la misma naturaleza.

Décimo Primera. Por otra parte, esta dictaminadora considera conveniente establecer la mecánica de descuento de gastos tratándose de la enajenación de acciones, cesión de derechos, negociaciones y desincorporación de entidades; así mismo se coincide con la disposición que precisa que tratándose de operaciones que le sean encomendadas al Servicio de Administración y Enajenación

de Bienes en los términos de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, se podrá descontar además hasta un 5 por ciento por concepto de gastos indirectos de operación, que se destinarán a financiar, junto con los recursos fiscales y patrimoniales del organismo, las operaciones de éste.

Por otro lado, la que dictamina considera conveniente la propuesta del Ejecutivo federal de agilizar la terminación de los procesos de desincorporación de las entidades paraestatales, mediante la incorporación de nueva cuenta de una disposición que permite al liquidador o responsable del proceso utilizar los recursos disponibles de los procesos de desincorporación, para el pago de los gastos y pasivos de los mencionados procesos.

Sobre este mismo tema, esta comisión coincide con la propuesta de establecer nuevamente la afectación de los recursos remanentes de los procesos de desincorporación de entidades paraestatales al Fondo de Desincorporación de Entidades, a fin de hacer frente a los gastos y pasivos de los procesos de desincorporación deficitarios, previa opinión favorable de la Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y Desincorporación, y que tratándose de los remanentes de los procesos de desincorporación de entidades paraestatales constituidas o en que participen entidades paraestatales no apoyadas u otras entidades con recursos propios, dichos remanentes ingresen a sus respectivas tesorerías para hacer frente a sus gastos.

Por otra parte, la que dictamina está de acuerdo con la iniciativa en estudio en el sentido de establecer que los ingresos provenientes de la enajenación de bienes decomisados y de sus frutos a que hace referencia la fracción I del artículo 1 de Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público sean destinados en partes iguales al Poder Judicial de la Federación, a la Procuraduría General de la República y a la Secretaría de Salud, con excepción del producto de la enajenación de los bienes decomisados o abandonados en procesos judiciales y administrativos que en términos del párrafo décimo octavo del artículo 1o. de la Ley que se dictamina, se utilizarán para restituir los recursos públicos destinados para el resarcimiento de los ahorradores afectados por la operación irregular de las cajas de ahorro.

Décimo Segunda. La Comisión que dictamina está de acuerdo en que se aplique lo establecido en la Ley que se estudia a los ingresos que por cualquier concepto reciban las entidades de la Administración Pública Federal paraestatal que estén sujetas a control en los términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, de su Reglamento y del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, entre las que se comprende:

- I.** Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.
- II.** Comisión Federal de Electricidad.
- III.** Instituto Mexicano del Seguro Social.
- IV.** Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Cabe destacar que esta comisión coincide con el proponente en el sentido de que dichas entidades deberán estar inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes y llevar contabilidad en los términos de las disposiciones fiscales, así como presentar las declaraciones informativas que correspondan en los términos de dichas disposiciones.

Décimo Tercera. Esta dictaminadora considera adecuada la disposición que faculta a las autoridades fiscales para la no determinación de sanciones por infracciones a las disposiciones aduaneras en los casos a que se refiere el artículo 152 de la Ley Aduanera si, por las circunstancias del infractor o de la comisión de la infracción, el crédito fiscal que fuera aplicable no excediera de 3,500 unidades de inversión o su equivalente en moneda nacional al 1 de enero de 2012.

De igual manera, esta comisión considera acertada la disposición que propone el Ejecutivo federal para incentivar la autocorrección fiscal de los contribuyentes, consistente en permitir la disminución del monto de las multas por infracciones derivadas del incumplimiento de obligaciones fiscales federales distintas a las obligaciones de pago, en función del momento en el que el contribuyente efectúe la autocorrección, a excepción de las impuestas por declarar pérdidas fiscales en exceso y las contempladas en el artículo 85, fracción I del Código Fiscal de la Federación, independientemente del ejercicio por el que corrijan su situación derivado del ejercicio de facultades de comprobación.

Con relación a lo anterior, la que dictamina considera procedente, que cuando los contribuyentes corrijan su situación fiscal y paguen las contribuciones omitidas junto con sus accesorios, en su caso, después de que se levante el acta final de la visita domiciliaria o se notifique el oficio de observaciones a que se refiere dicho párrafo, pero antes de que se notifique la resolución que determine el monto de las contribuciones omitidas, paguen el 60 por ciento de la multa que les corresponda.

Décimo Cuarta. La Comisión de Hacienda y Crédito Público, con relación a los estímulos fiscales, considera acertadas las propuestas planteadas por el Ejecutivo federal.

En ese sentido, la comisión que dictamina coincide con el Ejecutivo federal en otorgar los siguientes estímulos fiscales:

- En materia del IEPS, el dirigido a diversos sectores de contribuyentes que adquieran diesel para su consumo final, entre los cuales destacan los sectores agrícola, ganadero y pesquero, así como el de transporte público y privado de personas o de carga, consistente en permitir el acreditamiento del impuesto causado por la enajenación del propio diesel.
- El aplicable a los contribuyentes que se dediquen exclusivamente al transporte terrestre público y privado de personas o de carga que utilizan la Red Nacional de Autopistas de Cuota, mismo que permite el acreditamiento de los gastos realizados en el pago de los servicios por el uso de la infraestructura carretera de cuota hasta en un 50 por ciento del monto erogado por ese concepto.

Bajo el mismo tenor, la que dictamina está de acuerdo en que se continúe con las exenciones siguientes:

- Del impuesto sobre automóviles nuevos, para aquellas personas físicas o morales que enajenen al público en general o que importen definitivamente, en términos de la legislación aduanera, automóviles eléctricos o híbridos nuevos. Lo anterior, con la finalidad de continuar con los esfuerzos para reducir la contaminación que se genera por las emisiones de gases producidas por los vehículos de combustión interna y así apoyar la conservación y racionalización de los recursos energéticos en nuestro país.

- Del derecho de trámite aduanero, a las personas que importen gas natural, ya que este combustible genera grandes beneficios económicos a sus usuarios, es de fácil transportación y produce menos contaminación.

Décimo Quinta. Por otro lado, la Comisión que dictamina estima pertinente que, como se ha venido haciendo a lo largo de la administración del Ejecutivo federal, se deroguen aquellas disposiciones que contengan exenciones totales o parciales, o consideren a personas como no sujetos de contribuciones federales, otorguen tratamientos preferenciales o diferenciales en materia de ingresos o contribuciones federales distintos de los establecidos en leyes fiscales, o se encuentren contenidas en normas jurídicas que tengan por objeto la creación o las bases de organización o funcionamiento de los entes públicos o empresas de participación estatal, cualquiera que sea su naturaleza.

Asimismo, se considera atinado el criterio de que se deroguen las disposiciones que establezcan un destino específico para los ingresos por concepto de productos, aprovechamientos o derechos distinto al previsto en las disposiciones de carácter fiscal, así como respecto de aquéllas que clasifiquen a los ingresos de las dependencias y sus órganos administrativos desconcentrados como ingresos excedentes del ejercicio en que se generen.

Décimo Sexta. Esta comisión dictaminadora considera acertado establecer a través de la ley en estudio que los ingresos que obtengan en exceso los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación, los tribunales administrativos, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las dependencias del Ejecutivo federal y sus órganos administrativos desconcentrados, así como las entidades de control directo, se ajusten a lo dispuesto por los artículos 19 y 20 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento.

Décimo Séptima. La Comisión de Hacienda está de acuerdo con la clasificación que propone el Ejecutivo federal a que se refiere el artículo 19 del proyecto de Decreto de la Ley que se analiza, con relación a los ingresos excedentes a

- Ingresos inherentes a las funciones de la dependencia o entidad;
- Ingresos no inherentes a las funciones de la dependencia o entidad;
- Ingresos de carácter excepcional; e
- Ingresos de los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación, así como de los tribunales administrativos, así como los organismos autónomos.

Décimo Octava. La comisión que dictamina estima conveniente que las exenciones relativas a los gravámenes a bienes inmuebles previstas en leyes federales a favor de organismos descentralizados sobre contribuciones locales, queden sin efectos, salvo en lo que se refiere a bienes propiedad de dichos organismos que se consideren del dominio público de la federación.

Décimo Novena. La comisión que dictamina, considera aceptable que se difiera la *vacatio legis* al 31 de diciembre de 2012, para la entrada en vigor de las modificaciones de diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de intereses, en los términos del numeral 1, de la fracción I, del artículo 21 del proyecto de decreto de la ley en estudio.

Ahora bien, la que dictamina comparte con el Ejecutivo federal que durante el ejercicio fiscal de 2012, la tasa de retención anual a que se refieren los artículos 58 y 160 de la Ley del Impuesto sobre la Renta sea del 0.60 por ciento.

Por otra parte, la comisión dictaminadora considera pertinente especificar en el artículo 21, fracción I, numeral 1, de la ley en estudio qué entidades deberán ser consideradas como de beneficencia para los efectos del artículo 95 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para lo cual se propone la siguiente redacción:

Artículo 21. ...

I. ...

1. ...

Durante el ejercicio fiscal de 2012, se deberá considerar como instituciones de beneficencia para efectos del artículo 95 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta las siguientes:

a. Asistencia social, conforme a lo establecido en la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y en la Ley General de Salud.

b. Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público.

c. Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas.

d. Promoción de la equidad de género.

e. Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con discapacidad.

f. Promoción del deporte.

g. Apoyo en el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección del ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales.

h. Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico.

i. Fomento de acciones para mejorar la economía popular.

j. Participación en acciones de protección civil.

k. Prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones que realicen actividades objeto de fomento por esta ley.

l. Promoción y defensa de los derechos de los consumidores.

...

Esta dictaminadora también coincide con la propuesta presentada por el Ejecutivo federal, respecto de permitir que durante el ejercicio fiscal de 2012, los intereses pagados a bancos extranjeros estén sujetos a una tasa del 4.9 por ciento.

En otro orden de ideas, la que dictamina considera viable que durante el ejercicio fiscal de 2012, no se considere que tienen establecimiento permanente en el país los residentes en el extranjero, por las actividades de maquila que realicen a través de empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue autorizado por la Secretaría de Economía, siempre que dichos residentes en el extranjero no sean partes relacionadas de la empresa con programa de maquila bajo la modalidad de albergue de que se trate, ni de una parte relacionada de dicha empresa.

Es importante destacar que la intención de la disposición legal que se propone es clara al establecer que el residente en el extranjero que proporciona la maquinaria y equipo, así como las materias primas para realizar actividades de manufactura en México, en ningún caso puede ser parte relacionada de la empresa con programa de maquila bajo la modalidad de albergue, dado que los servicios que como empresa incubadora presta la maquiladora de albergue a dichos residentes en el extranjero están diseñados para prestarse a partes independientes que desean explorar el mercado mexicano antes de establecerse por su cuenta en territorio nacional y, por lo tanto, las actividades de maquila que realiza el residente en el extranjero lo hace con maquinaria y equipo e insumos que envía a la empresa de albergue.

No obstante lo anterior, esta dictaminadora observa que la redacción del primer párrafo del numeral 3, de la fracción I, del artículo 21, genera confusión respecto a si el residente en el extranjero puede o no ser parte relacionada de la empresa con programa de maquila bajo la modalidad de albergue, por lo que a fin de guardar congruencia con el esquema propuesto y evitar interpretaciones equivocadas, se estima necesario precisar que el residente en el extranjero que proporciona la maquinaria y equipo y materias primas, en ningún caso es parte relacionada de la empresa maquiladora con programa de albergue a través de la cual realiza operaciones de maquila en el país. Asimismo, acorde con la modificación propuesta se ajusta el segundo párrafo del citado numeral a fin de aclarar que la obligación de información que los residentes en el extranjero deben proporcionar a la autoridad se circunscribe a aquellas operaciones realizadas con sus partes relacionadas y con partes independientes y que en ningún caso la empresa maquiladora con programa de albergue, a través de la cual realiza dichas operaciones, es su parte relacionada.

Asimismo, esta dictaminadora considera conveniente precisar que la información que debe presentarse corresponde a las operaciones de maquila que los residentes en el extranjero hubieran realizado en el ejercicio fiscal de 2012, en virtud de lo cual se somete a consideración del Pleno una modificación al artículo 21, fracción I, numeral 3 de la iniciativa en dictamen, conforme a lo siguiente:

Artículo 21. ...

3. Durante el ejercicio fiscal de 2012, no se considerará que tienen establecimiento permanente en el país los residentes en el extranjero **que proporcionen directa o indirectamente materias primas, maquinaria o equipo, para realizar** ~~por~~ las actividades de maquila ~~que realicen~~ a través de empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue autorizado por la Secretaría de Economía, siempre que dichos residentes en el extranjero no sean partes relacionadas de la empresa con programa de maquila bajo la modalidad de albergue de que se trate, ni de una parte relacionada de dicha empresa.

Lo dispuesto en el presente numeral será aplicable siempre que **las empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue, presenten anualmente ante las autoridades fiscales, a más tardar en el mes de junio de 2013, la información que mediante reglas de carácter general establezca el Servicio de Administración Tributaria, correspondiente a las operaciones realizadas a través de la empresa maquiladora en la modalidad de albergue o de sus partes relacionadas** ~~el residente en el extranjero que se encuentre operando en México al amparo de la empresa con programa de maquila bajo la modalidad de albergue, presente anualmente ante las autoridades fiscales, a través de la citada empresa de albergue, a más tardar en el mes de junio de 2013, la información que mediante reglas de carácter general establezca el Servicio de Administración Tributaria, correspondiente a las operaciones con partes relacionadas y con partes independientes, realizadas en el país por dicho residente en el extranjero a través de la empresa con programa de maquila bajo la modalidad de albergue. La información a que se refiere este párrafo se deberá presentar desglosada por cada uno de los residentes en el extranjero que realizan actividades de maquila a través de la empresa con programa de maquila bajo la modalidad de albergue.~~

A las empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue que apliquen lo dispuesto en este numeral, en ningún caso les aplicará lo dispuesto en los artículos 2, penúltimo párrafo y 216-Bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Las empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue deberán cumplir, además de las obligaciones establecidas en este numeral y en las disposiciones fiscales y aduaneras, con lo siguiente:

- a.** Observar lo dispuesto por el quinto párrafo del artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación, únicamente respecto de las fracciones I, II y III del citado precepto legal.
- b.** Presentar dictamen de sus estados financieros en los términos del Código Fiscal de la Federación, cuando se encuentren obligadas a ello, o bien, cuando hubieran optado por no presentar dicho dictamen conforme al artículo tercero del “decreto por el que se otorgan facilidades administrativas en materia de simplificación tributaria”, publicado el 30 de junio de 2010 en el Diario Oficial de la Federación, presenten la información en los plazos y medios que, mediante reglas de carácter general, establezca el Servicio de Administración Tributaria en términos del citado artículo.
- c.** Presentar las siguientes declaraciones en los términos y condiciones establecidas en las disposiciones fiscales:
 - i.** Anuales y mensuales definitivas de los impuestos federales a que estén obligados, con independencia de que en las mismas resulte o no cantidad a pagar.
 - ii.** Informativa de operaciones con terceros (DIOT).
 - iii.** Módulo correspondiente a sus operaciones de comercio exterior de la Declaración Informativa de Empresas Manufactureras, Maquiladoras y de Servicios de Exportación (DIEMSE). La declaración a que se refiere este subinciso deberá presentarse a partir de la fecha en que el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, señale que se encuentra disponible y puede ser llenada y enviada por los contribuyentes a través de su página de Internet.

Cuando una empresa con programa de maquila bajo la modalidad de albergue incumpla con alguna de las obligaciones previstas en los incisos anteriores, el Servicio de Administración Tributaria **requerirá a dicha empresa para que en un plazo que no exceda de 30 días naturales aclare lo que a su derecho convenga sobre el incumplimiento y en caso de que no se subsane el mismo en el plazo citado se procederá a la suspensión inmediata** de dicha empresa en el Padrón de Importadores a que se refiere el artículo 59, fracción IV de la Ley Aduanera.

...

Asimismo, la que dictamina estima pertinente establecer que las personas morales que tengan como accionistas a fondos de pensiones y jubilaciones del extranjero que cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 179 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, durante el ejercicio fiscal de 2012, en el cálculo del 90 por ciento a que se refiere el penúltimo párrafo del citado artículo, podrán excluir de los ingresos totales, el ajuste anual por inflación acumulable y la ganancia cambiaria que deriven exclusivamente de las deudas contratadas para la adquisición o para obtener ingresos por el otorgamiento del uso o goce temporal, de terrenos o de construcciones adheridas al suelo, ubicados en el país.

Por otro lado, esta Comisión de Hacienda y Crédito Público cree conveniente especificar que lo dispuesto en el artículo 199, séptimo párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta es aplicable a las operaciones financieras derivadas de deuda que se encuentren referidas a la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio o a títulos de crédito emitidos por el gobierno federal o por el Banco de México o cualquier otro que determine el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, o que además de estar referidas a dicha tasa o títulos lo estén a otra tasa de interés, o a otros subyacentes que a su vez se encuentren referidos a la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio o a cualquiera de los títulos antes mencionados, o a esta tasa o títulos y a otras tasas de interés, siempre que se realicen en bolsa de valores o mercados reconocidos, en los términos de las fracciones I y II del artículo 16-C del Código Fiscal de la Federación y que los beneficiarios efectivos sean residentes en el extranjero.

En otro orden de ideas, la que dictamina coincide en la pertinencia de establecer la obligación de presentar la información correspondiente a los conceptos que sirvieron de base para el cálculo del impuesto empresarial a tasa única en el plazo en el que debe presentarse la declaración anual de dicho impuesto; así como reiterar la disposición que señale que el crédito fiscal generado por el exceso de deducciones previsto en la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, únicamente pueda acreditarse contra el propio impuesto empresarial a tasa única en los 10 ejercicios siguientes hasta agotarse, considerando en ello el efecto de control y la naturaleza del impuesto mínimo que representa el impuesto empresarial a tasa única en el impuesto sobre la renta.

Vigésima. La Comisión de Hacienda y Crédito Público, no considera viable prever que las entidades federativas puedan establecer un impuesto a las ventas y servicios al público en general conforme a las disposiciones legales que para tal efecto establezcan sus legislaturas locales, tal como se establece en el artículo 22 del proyecto de decreto que se estudia.

En ese sentido, la comisión dictaminadora considera fundamental suprimir de la ley el citado artículo 22, y en consecuencia ajustar la numeración de los artículos subsecuentes.

Vigésimo Primera. La comisión dictaminadora considera indispensable establecer que el Ejecutivo federal incluya en los Informes Trimestrales Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, la información relativa a los requerimientos financieros y disponibilidades de la Administración Pública Centralizada, de los órganos autónomos, del sector público federal y del sector público federal consolidado, entre otros, así como de las disponibilidades de los fondos y fideicomisos sin estructura orgánica, así como la información relativa a los ingresos obtenidos por los proyectos de inversión financiada directa y condicionada, y la información relativa al balance de cada uno de los organismos de control directo a que se refiere el apartado B del artículo 1o. de ley en estudio.

Dicho lo anterior, la que dictamina considera además necesario que en los informes a que se refiere el párrafo anterior se incluya la información a que se refieren las fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII del artículo 22 de la ley en estudio.

Asimismo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberá incluir en el informe de recaudación neta, un reporte de grandes contribuyentes agrupados por cantidades en los siguientes rubros: empresas que consolidan fiscalmente, empresas con ingresos acumulables en el monto que señalan las leyes, sector financiero, sector gobierno, empresas residentes en el extranjero y otros. Las empresas del sector privado, además, deberán estar identificadas por el sector industrial, primario y/o de servicios al que pertenezcan.

Vigésimo Segunda. Por otro lado, la que dictamina considera prudente establecer que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá proporcionar la información en materia de recaudación y endeudamiento que le requiera la Secretaría de la Función Pública y a la Auditoría Superior de la Federación, en los términos señalados en el presente proyecto de ley.

Vigésimo Tercera. Esta comisión considera adecuado establecer que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realice un estudio de ingreso-gasto con base en la información estadística disponible que muestre por decil de ingreso de las familias, su contribución en los distintos impuestos y derechos que aporte, así como los bienes y servicios públicos que reciben con recursos federales, estatales y municipales, y entregarlo a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados a más tardar el 15 de marzo de 2012.

Vigésimo Cuarta. La que dictamina considera prudente hacer una modificación a la propuesta en estudio, a fin de señalar con mayor claridad que la información de las personas morales y de las personas físicas que realicen actividades empresariales o profesionales en términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta obtenida por el Servicio de Administración Tributaria en el ejercicio de sus atribuciones, debe comunicarse al Instituto Nacional de Estadística y Geografía para fines estadísticos, no así dicho Instituto al Servicio de Administración Tributaria, así como precisar que a dicha información le serán aplicables las disposiciones que sobre confidencialidad de la información determine

dicho Instituto, en términos de las leyes aplicables. Dicho lo anterior, la comisión que dictamina propone la siguiente redacción:

Artículo ~~27~~ 26. Los datos generales que a continuación se citan, de las personas morales y de las personas físicas que realicen actividades empresariales o profesionales de conformidad con lo dispuesto en la Ley del Impuesto sobre la Renta, que el ~~Instituto Nacional de Estadística y Geografía y el Servicio de Administración Tributaria~~ obtengan con motivo del ejercicio de sus atribuciones, ~~podrán~~ **deberán** ser comunicados al Instituto Nacional de Estadística y Geografía para fines estadísticos ~~entre dichos entes con objeto de mantener sus bases de datos actualizadas:~~

I. Nombre, denominación o razón social.

II. Domicilio o domicilios donde se lleven a cabo actividades empresariales o profesionales.

III. Actividad preponderante y la clave que se utilice para su identificación.

La información obtenida conforme a este artículo y comunicada al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, no se considerará comprendida dentro de las prohibiciones y restricciones que establece el Código Fiscal de la Federación, pero le serán aplicables las disposiciones que sobre confidencialidad de la información determine el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en términos ~~considerada confidencial para los efectos~~ de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

La información estadística que se obtenga con los datos a que se refiere el presente artículo podrá ser objeto de difusión pública.

Vigésimo Quinta. Por otro lado, la comisión dictaminadora considera prudente que se mantenga, tal como en años anteriores, la obligación del Ejecutivo federal, para que a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entregue a más tardar el 30 de junio de 2012, el Presupuesto de Gastos Fiscales, a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, así como al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de dicho órgano legislativo y a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Senadores.

Asimismo, esta dictaminadora está de acuerdo en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe hacer llegar a las comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, a más tardar el 30 de abril de 2012, un documento que explique cómo se computan los balances fiscales y los requerimientos financieros del sector público, junto con la metodología respectiva, así como los pasivos públicos, pasivos contingentes y pasivos laborales, con el propósito de transparentar el monto y la composición de los pasivos financieros del gobierno federal.

Vigésimo Sexta. Esta comisión está de acuerdo en que toda iniciativa en materia fiscal, durante el ejercicio fiscal de 2012, deberá incluir en su exposición de motivos el impacto recaudatorio de cada una de las medidas propuestas.

En otro orden de ideas, esta comisión dictaminadora coincide con la propuesta del Ejecutivo federal en relación a la obligación de incluir en la iniciativa de Ley de Ingresos la memoria de cálculo, no obstante, estima necesario precisar qué debe entenderse por dicho concepto, por lo cual se propone la siguiente redacción:

Artículo 30. 29. ...

La iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013 deberá especificar la memoria de cálculo de cada uno de los rubros de ingresos previstos en la misma, así como las proyecciones de estos ingresos para los próximos 5 años. **Se deberá entender por memoria de cálculo los procedimientos descritos en forma detallada de cómo se realizaron los cálculos, con el fin de que puedan ser revisados por la Cámara de Diputados.**

Vigésimo Séptima. Por otra lado, la que dictamina estima pertinente la propuesta de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publique en el Diario Oficial de la Federación 15 días hábiles después de la publicación de la ley en estudio, así como entregar a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados y al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de dicho órgano legislativo, la metodología y criterios adicionales que hubiese utilizado para dicha estimación. Lo anterior, con la finalidad de transparentar el calendario mensual de ingresos, en los términos que la ley lo establece.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Hacienda y Crédito Público somete a la consideración del pleno el siguiente decreto de

LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2012

Capítulo I

De los Ingresos y el Endeudamiento Público

Artículo 1o. En el ejercicio fiscal de 2012, la Federación percibirá los ingresos provenientes de los conceptos y en las cantidades estimadas que a continuación se enumeran:

CONCEPTO	Millones de pesos
A. INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL	2,313,614.2
I. Impuestos:	1,466,179.6
1. Impuesto sobre la renta.	747,986.1
2. Impuesto empresarial a tasa única.	50,737.5
3. Impuesto al valor agregado.	556,234.1
4. Impuesto especial sobre producción y servicios:	46,022.2
a. Gasolinas, diesel para combustión automotriz:	-26,181.5
i) Artículo 2o.-A, fracción I.	-51,268.9
ii) Artículo 2o.-A, fracción II.	25,087.4
b. Bebidas con contenido alcohólico y cerveza:	29,003.3
i) Bebidas alcohólicas.	5,489.7
ii) Cervezas y bebidas refrescantes.	23,513.6
c. Tabacos labrados.	33,055.7
d. Juegos con apuestas y sorteos.	2,594.8
e. Redes públicas de telecomunicaciones.	7,465.5
f. Bebidas energizantes.	84.4
5. Impuesto sobre automóviles nuevos.	5,088.0
6. Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación.	0.0
7. Impuesto a los rendimientos petroleros.	1,517.7
8. Impuestos al comercio exterior:	27,259.3
a. A la importación.	27,259.3
b. A la exportación.	0.0
9. Impuesto a los depósitos en efectivo.	3,881.9
10. Accesorios.	27,452.8
II. Contribuciones de mejoras:	23.0
Contribución de mejoras por obras públicas de infraestructura hidráulica.	23.0
III. Derechos:	789,105.9
1. Servicios que presta el Estado en funciones de derecho público:	4,817.2
a. Secretaría de Gobernación.	41.6
b. Secretaría de Relaciones Exteriores.	2,683.1
c. Secretaría de la Defensa Nacional.	0.0
d. Secretaría de Marina.	0.0
e. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	156.7
f. Secretaría de la Función Pública.	6.5
g. Secretaría de Energía.	168.6
h. Secretaría de Economía.	57.1
i. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.	30.3
j. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.	896.8
k. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	52.3

l.	Secretaría de Educación Pública.	610.3
m.	Secretaría de Salud.	13.0
n.	Secretaría del Trabajo y Previsión Social.	1.7
ñ.	Secretaría de la Reforma Agraria.	67.5
o.	Secretaría de Turismo.	0.8
p.	Secretaría de Seguridad Pública.	30.9
2.	Por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público:	16,232.8
a.	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	0.5
b.	Secretaría de la Función Pública.	0.0
c.	Secretaría de Economía.	2,798.1
d.	Secretaría de Comunicaciones y Transportes.	6,620.9
e.	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	6,748.8
f.	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.	64.5
g.	Secretaría del Trabajo y Previsión Social.	0.0
3.	Derechos a los hidrocarburos:	768,055.9
a.	Derecho ordinario sobre hidrocarburos.	656,101.4
b.	Derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización.	94,755.6
c.	Derecho extraordinario sobre exportación de petróleo crudo.	1,533.0
d.	Derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía.	6,497.1
e.	Derecho para la fiscalización petrolera.	31.6
f.	Derecho sobre extracción de hidrocarburos.	3,028.5
g.	Derecho especial sobre hidrocarburos.	4,397.9
h.	Derecho adicional sobre hidrocarburos.	1,409.8
i.	Derecho para regular y supervisar la exploración y explotación de hidrocarburos.	301.0
IV.	Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.	1,120.3
V.	Productos:	3,850.3
1.	Por los servicios que no correspondan a funciones de derecho público.	3.3
2.	Derivados del uso, aprovechamiento o enajenación de bienes no sujetos al régimen de dominio público:	3,847.0
a.	Explotación de tierras y aguas.	0.0
b.	Arrendamiento de tierras, locales y construcciones.	1.4
c.	Enajenación de bienes:	1,188.7
i)	Muebles.	1,120.4
ii)	Inmuebles.	68.3
d.	Intereses de valores, créditos y bonos.	2,204.7
e.	Utilidades:	452.1
i)	De organismos descentralizados y empresas de participación estatal.	0.0

f.	Otros.	0.1
VI.	Aprovechamientos:	53,335.1
1.	Multas.	1,361.8
2.	Indemnizaciones.	1,573.9
3.	Reintegros:	103.5
a.	Sostenimiento de las Escuelas Artículo 123.	0.0
b.	Servicio de Vigilancia Forestal.	0.1
c.	Otros.	103.4
4.	Provenientes de obras públicas de infraestructura hidráulica.	309.1
5.	Participaciones en los ingresos derivados de la aplicación de leyes locales sobre herencias y legados expedidas de acuerdo con la Federación.	0.0
6.	Participaciones en los ingresos derivados de la aplicación de leyes locales sobre donaciones expedidas de acuerdo con la Federación.	0.0
7.	Aportaciones de los Estados, Municipios y particulares para el servicio del Sistema Escolar Federalizado.	0.0
8.	Cooperación del Distrito Federal por servicios públicos locales prestados por la Federación.	0.0
9.	Cooperación de los Gobiernos de Estados y Municipios y de particulares para alcantarillado, electrificación, caminos y líneas telegráficas, telefónicas y para otras obras públicas.	0.0
10.	5% de días de cama a cargo de establecimientos particulares para internamiento de enfermos y otros destinados a la Secretaría de Salud.	0.0
11.	Participaciones a cargo de los concesionarios de vías generales de comunicación y de empresas de abastecimiento de energía eléctrica.	515.3
12.	Participaciones señaladas por la Ley Federal de Juegos y Sorteos.	772.6
13.	Regalías provenientes de fondos y explotaciones mineras.	0.0
14.	Aportaciones de contratistas de obras públicas.	4.6
15.	Destinados al Fondo para el Desarrollo Forestal:	0.5
a.	Aportaciones que efectúen los Gobiernos del Distrito Federal, Estatales y Municipales, los organismos y entidades públicas, sociales y los particulares.	0.0
b.	De las reservas nacionales forestales.	0.0
c.	Aportaciones al Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias.	0.0
d.	Otros conceptos.	0.5
16.	Cuotas Compensatorias.	88.6
17.	Hospitales Militares.	0.0
18.	Participaciones por la explotación de obras del dominio público señaladas por la Ley Federal del Derecho de Autor.	0.0
19.	Recuperaciones de capital:	22.0
a.	Fondos entregados en fideicomiso, a favor de Entidades Federativas y empresas públicas.	17.2
b.	Fondos entregados en fideicomiso, a favor de empresas privadas y a particulares.	4.8
c.	Inversiones en obras de agua potable y alcantarillado.	0.0

20.	Provenientes de decomiso y de bienes que pasan a propiedad del Fisco Federal.	0.0
21.	Provenientes del programa de mejoramiento de los medios de informática y de control de las autoridades aduaneras.	0.0
22.	No comprendidos en los incisos anteriores provenientes del cumplimiento de convenios celebrados en otros ejercicios.	0.0
23.	Otros:	48,583.2
a.	Remanente de operación del Banco de México.	0.0
b.	Utilidades por Recompra de Deuda.	0.0
c.	Rendimiento mínimo garantizado.	0.0
d.	Otros.	48,583.2
B. INGRESOS DE ORGANISMOS Y EMPRESAS		996,435.1
I.	Ingresos de organismos y empresas:	805,024.2
1.	Ingresos propios de organismos y empresas:	805,024.2
a.	Petróleos Mexicanos.	428,877.3
b.	Comisión Federal de Electricidad.	307,957.5
c.	Instituto Mexicano del Seguro Social.	29,454.5
d.	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.	38,734.9
2.	Otros ingresos de empresas de participación estatal.	0.0
II.	Aportaciones de seguridad social:	191,410.9
1.	Aportaciones y abonos retenidos a trabajadores por patrones para el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.	0.0
2.	Cuotas para el Seguro Social a cargo de patrones y trabajadores.	191,410.9
3.	Cuotas del Sistema de Ahorro para el Retiro a cargo de los patrones.	0.0
4.	Cuotas para el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a cargo de los citados trabajadores.	0.0
5.	Cuotas para el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas a cargo de los militares.	0.0
C. INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTOS		396,872.9
I.	Endeudamiento neto del Gobierno Federal:	413,780.1
1.	Interno.	413,780.1
2.	Externo.	0.0
II.	Otros financiamientos:	27,986.4
1.	Diferimiento de pagos.	27,986.4
2.	Otros.	0.0
III.	Déficit de organismos y empresas de control directo.	-44,893.6
TOTAL		3,706,922.2

Cuando una ley que establezca alguno de los ingresos previstos en este artículo, contenga disposiciones que señalen otros ingresos, estos últimos se considerarán comprendidos en la fracción que corresponda a los ingresos a que se refiere este precepto.

Se faculta al Ejecutivo federal para que durante el ejercicio fiscal de 2012, otorgue los beneficios fiscales que sean necesarios para dar debido cumplimiento a las resoluciones derivadas de la aplicación de mecanismos internacionales para la solución de controversias legales que determinen una violación a un tratado internacional.

Por razones de interés público y cuando se considere necesario evitar aumentos desproporcionados en el precio al usuario final, el Ejecutivo federal fijará los precios máximos al usuario final y de venta de primera mano del gas licuado de petróleo, sin que se requiera trámite o requisito adicional alguno. El Ejecutivo federal deberá enviar a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, un informe detallado del mecanismo para fijar los precios de las gasolinas, gas y energía eléctrica.

El Ejecutivo federal informará al Congreso de la Unión de los ingresos por contribuciones pagados en especie o en servicios, así como, en su caso, el destino de los mismos.

Derivado del monto de ingresos fiscales a obtener durante el ejercicio fiscal de 2012, se estima una recaudación federal participable por 1 billón 979 mil 970.4 millones de pesos.

El Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, informará al Congreso de la Unión, trimestralmente, dentro de los 30 días siguientes al trimestre vencido, sobre los ingresos percibidos por la federación en el ejercicio fiscal de 2012, en relación con las estimaciones que se señalan en este artículo.

Durante el ejercicio fiscal de 2012, de los recursos que genere el derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía a que se refiere el artículo 254 Bis de la Ley Federal de Derechos, 3 mil millones de pesos se destinarán a financiar el presupuesto del Ramo 38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación. La aplicación de estos recursos se hará de acuerdo con lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012. Los recursos del derecho para la investigación científica y tecnológica que resten después de aplicar lo dispuesto en el presente párrafo se destinarán a lo que establece el artículo 254 Bis de la Ley Federal de Derechos.

Durante el ejercicio fiscal de 2012, de los recursos que genere el derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización a que se refiere el artículo 256 de la Ley Federal de Derechos, en primer término 10 mil millones de pesos se destinarán a lo que establecen las leyes federales de Derechos y de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y, en segundo término, 84 mil 755.6 millones de pesos se destinarán a financiar programas y proyectos de inversión aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación. La aplicación de estos recursos se hará de acuerdo con lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá destinar la recaudación obtenida por el derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización a que se refiere el artículo 256 de la Ley Federal de Derechos, en exceso de la suma de los montos referidos en el párrafo anterior, para compensar parcial o totalmente los ingresos del gobierno federal durante el ejercicio fiscal de 2012, así como para cubrir el costo de los combustibles que se requieran para la generación de electricidad en adición a los recursos previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012.

La compensación parcial o total de ingresos del gobierno federal a que se refiere el párrafo anterior se aplicará cuando los ingresos totales, sin considerar los ingresos derivados del Apartado C de este artículo, resulten inferiores a los valores estimados en el mismo debido a una disminución de los ingresos por la recaudación total de los impuestos a que se refiere el Apartado A, fracción I de este precepto, o disminuyan los ingresos por concepto del derecho ordinario sobre hidrocarburos a que se refiere el artículo 254 de la Ley Federal de Derechos, con motivo de una disminución de la plataforma de extracción o del precio del petróleo crudo, respecto de los valores que sirvieron de base para las estimaciones contenidas en el presente artículo.

Los recursos del derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización a que se refiere el artículo 256 de la Ley Federal de Derechos que resten después de aplicar lo dispuesto en los párrafos noveno, décimo y décimo primero de este artículo, se destinarán a lo que establecen las leyes federales de Derechos y de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Se estima que durante el ejercicio fiscal de 2012, en términos monetarios, el pago en especie del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación, previsto en la Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968, ascenderá al equivalente de 2 mil 740.5 millones de pesos.

La aplicación de los recursos a que se refiere el párrafo anterior, se hará de acuerdo a lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012.

Durante el ejercicio fiscal de 2012 no serán aplicables los límites para la acumulación de las reservas en los fondos de estabilización establecidos en el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Con el objeto de que el gobierno federal continúe con la labor reconocida en el artículo segundo transitorio del “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley que crea el Fideicomiso que administrará el fondo para el fortalecimiento de sociedades y cooperativas de ahorro y préstamo y de apoyo a sus ahorradores”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 2004, y a fin de atender la problemática social de los ahorradores afectados por la operación irregular de las cajas populares de ahorro y préstamo a que se refiere dicho transitorio, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto del área responsable de la banca y ahorro, continuará con

la instrumentación, fortalecimiento y supervisión de las acciones o esquemas que correspondan para coadyuvar o intervenir en el resarcimiento de los ahorradores afectados.

En caso de que con base en las acciones o esquemas que se instrumenten conforme al párrafo que antecede sea necesaria la transmisión, administración o enajenación, por parte del Ejecutivo federal, de los bienes y derechos del fideicomiso referido en el primer párrafo del artículo segundo transitorio del Decreto indicado en el párrafo anterior, las operaciones respectivas, en numerario o en especie, se registrarán en cuentas de orden, con la finalidad de no afectar el patrimonio o activos de los entes públicos federales que lleven a cabo esas operaciones.

El producto de la enajenación de los derechos y bienes decomisados o abandonados relacionados con los procesos judiciales y administrativos a que se refiere el artículo segundo transitorio del Decreto indicado en el párrafo precedente, se destinará en primer término, para cubrir los gastos de administración que eroguen los entes públicos federales que lleven a cabo las operaciones referidas en el párrafo anterior y, posteriormente, se destinarán para restituir al gobierno federal los recursos públicos aportados para el resarcimiento de los ahorradores afectados a que se refiere dicho precepto.

Los recursos que durante el ejercicio fiscal de 2012 se destinen al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas en términos de las disposiciones aplicables, podrán utilizarse para cubrir las obligaciones derivadas de los esquemas que, a fin de mitigar la disminución en participaciones federales del ejercicio fiscal de 2012, se instrumenten para potenciar los recursos que, con cargo a dicho fondo, reciben las entidades federativas.

Hasta el 25 por ciento de las aportaciones que con cargo a los Fondos de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, y para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, corresponda recibir a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, podrán servir como fuente de pago o compensación de las obligaciones que contraigan con el gobierno federal, siempre que exista acuerdo entre las partes y sin que sea necesario obtener la autorización de la legislatura local ni la inscripción ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios.

El monto de los recursos de la subcuenta de vivienda que, en términos de las disposiciones aplicables, deba transferir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores al gobierno federal durante el ejercicio fiscal de 2012, será el que resulte de disminuir, a dicho monto, las devoluciones de los recursos de la citada subcuenta que haya efectuado el referido Instituto en cumplimiento de laudos firmes emitidos por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y que previamente haya transferido al gobierno federal, de conformidad con lo establecido en el artículo Octavo Transitorio del “Decreto por el que se reforma y adiciona 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 2o. Se autoriza al Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para contratar y ejercer créditos, empréstitos y otras formas del ejercicio del crédito público, incluso mediante la emisión de valores, en los términos de la Ley General de Deuda Pública y para el financiamiento del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012, por un monto de endeudamiento neto interno hasta por 435 mil millones de pesos. Asimismo, el Ejecutivo federal y las entidades de control directo podrán contratar obligaciones constitutivas de deuda pública interna adicionales a lo autorizado, siempre que el endeudamiento neto externo sea menor al establecido en el presente artículo o en el presupuesto de las entidades respectivas en un monto equivalente al de dichas obligaciones adicionales. El Ejecutivo federal queda autorizado para contratar y ejercer en el exterior créditos, empréstitos y otras formas del ejercicio del crédito público, incluso mediante la emisión de valores, para el financiamiento del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012, así como para canjear o refinanciar obligaciones del sector público federal, a efecto de obtener un monto de endeudamiento neto externo de 7 mil millones de dólares de los Estados Unidos de América, el cual incluye el monto de endeudamiento neto externo que se ejercería con organismos financieros internacionales. De igual forma, el Ejecutivo federal y las entidades de control directo podrán contratar obligaciones constitutivas de deuda pública externa adicionales a lo autorizado, siempre que el endeudamiento neto interno sea menor al establecido en el presente artículo o en el presupuesto de las entidades respectivas, en un monto equivalente al de dichas obligaciones adicionales. El cómputo de lo anterior se realizará, en una sola ocasión, el último día hábil bancario del ejercicio fiscal de 2012 considerando el tipo de cambio para solventar obligaciones denominadas en moneda extranjera pagaderas en la República Mexicana que publique el Banco de México en el Diario Oficial de la Federación, así como la equivalencia del peso mexicano con otras monedas que dé a conocer el propio Banco de México, en todos los casos en la fecha en que se hubieren realizado las operaciones correspondientes.

También se autoriza al Ejecutivo federal para que, a través de la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, emita valores en moneda nacional y contrate empréstitos para canje o refinanciamiento de obligaciones del erario federal, en los términos de la Ley General de Deuda Pública. Asimismo, el Ejecutivo federal queda autorizado para contratar créditos o emitir valores en el exterior con el objeto de canjear o refinanciar endeudamiento externo.

El Ejecutivo federal queda autorizado, en caso de que así se requiera, para emitir en el mercado nacional, en el ejercicio fiscal de 2012, valores u otros instrumentos indizados al tipo de cambio del peso mexicano respecto de monedas del exterior, siempre que el saldo total de los mismos durante el citado ejercicio no exceda del 10 por ciento del saldo promedio de la deuda pública interna registrada en dicho ejercicio y que, adicionalmente, estos valores o instrumentos sean emitidos a un plazo de vencimiento no menor a 365 días.

Las operaciones a las que se refieren el segundo y tercer párrafos de este artículo no deberán implicar endeudamiento neto adicional al autorizado para el ejercicio fiscal de 2012.

El Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dará cuenta trimestralmente al Congreso de la Unión del ejercicio de las facultades a que se refiere este artículo dentro de los 30 días siguientes al trimestre vencido. En el informe correspondiente se deberán especificar las características de las operaciones realizadas. En caso de que la fecha límite para informar al Congreso de la Unión sea un día inhábil la misma se recorrerá hasta el siguiente día hábil.

El Ejecutivo federal también informará trimestralmente al Congreso de la Unión en lo referente a aquellos pasivos contingentes que se hubieran asumido con la garantía del gobierno federal durante el ejercicio fiscal de 2012, incluyendo los avales distintos de los proyectos de inversión productiva de largo plazo otorgados.

Se autoriza al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario a contratar créditos o emitir valores con el único objeto de canjear o refinanciar exclusivamente sus obligaciones financieras, a fin de hacer frente a sus obligaciones de pago, otorgar liquidez a sus títulos y, en general, mejorar los términos y condiciones de sus obligaciones financieras. Los recursos obtenidos con esta autorización únicamente se podrán aplicar en los términos establecidos en la Ley de Protección al Ahorro Bancario incluyendo sus artículos transitorios. Sobre estas operaciones de canje y refinanciamiento se deberá informar trimestralmente al Congreso de la Unión.

El Banco de México actuará como agente financiero del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, para la emisión, colocación, compra y venta, en el mercado nacional, de los valores representativos de la deuda del citado Instituto y, en general, para el servicio de dicha deuda. El Banco de México también podrá operar por cuenta propia con los valores referidos.

En el evento de que en las fechas en que corresponda efectuar pagos por principal o intereses de los valores que el Banco de México coloque por cuenta del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, éste no tenga recursos suficientes para cubrir dichos pagos en la cuenta que, para tal efecto, le lleve el Banco de México, el propio Banco deberá proceder a emitir y colocar valores a cargo del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, por cuenta de éste y por el importe necesario para cubrir los pagos que correspondan. Al determinar las características de la emisión y de la colocación, el citado Banco procurará las mejores condiciones para el mencionado Instituto dentro de lo que el mercado permita.

El Banco de México deberá efectuar la colocación de los valores a que se refiere el párrafo anterior en un plazo no mayor de 15 días hábiles contado a partir de la fecha en que se presente la insuficiencia de fondos en la cuenta del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario. Excepcionalmente, la Junta de Gobierno del Banco de México podrá ampliar este plazo una o más veces por un plazo conjunto no mayor de tres meses, si ello resulta conveniente para evitar trastornos en el mercado financiero.

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, se dispone que, en tanto se efectúe la colocación referida en el párrafo anterior, el Banco de México podrá cargar la cuenta corriente que le lleva a la Tesorería de la

Federación, sin que se requiera la instrucción del Tesorero de la Federación, para atender el servicio de la deuda que emita el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario. El Banco de México deberá abonar a la cuenta corriente de la Tesorería de la Federación el importe de la colocación de valores que efectúe en términos de este artículo.

Se autoriza al Banco Nacional de Crédito Rural, SNC, en liquidación, para que en el mercado interno y por conducto de su liquidador, contrate créditos o emita valores con el único objeto de canjear o refinanciar sus obligaciones financieras, a fin de hacer frente a sus obligaciones de pago y, en general, a mejorar los términos y condiciones de sus obligaciones financieras. Las obligaciones asumidas conforme a esta autorización estarán respaldadas por el gobierno federal en los términos previstos para los pasivos a cargo de las instituciones de banca de desarrollo conforme a sus respectivas leyes orgánicas.

Con la finalidad de que el gobierno federal dé cumplimiento a lo previsto en los artículos 3, segundo párrafo y segundo transitorio del “Decreto por el que se expropián por causa de utilidad pública, a favor de la Nación, las acciones, cupones y/o los títulos representativos del capital o partes sociales de las empresas que adelante se enlistan”, publicado en el Diario Oficial de la Federación los días 3 y 10 de septiembre de 2001, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, conforme a las disposiciones aplicables, establecerá el instrumento adecuado para tal efecto, el cual, sin perjuicio de los recursos que reciba para tal fin en términos de las disposiciones aplicables, se integrará por los que se enteren por parte del Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero o de cualquier otro ente jurídico.

Las acciones, los cupones o los títulos representativos del capital o partes sociales expropiados de las empresas enlistadas en el Decreto citado en el párrafo que antecede, que se entreguen al gobierno federal, serán recibidas por conducto de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, estarán libres de gravamen mercantil y no computarán para considerar a sus emisoras como entidades paraestatales, por lo que no estarán sujetas al régimen aplicable a las mismas, incluido su personal, siempre que el propósito no sea constituir en forma permanente una entidad paraestatal, lo cual será determinado por el Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, quien emitirá la resolución correspondiente con base en los dictámenes técnicos, jurídicos, económicos o financieros que, en su caso, emita dicha dependencia o con la información con la que cuente el Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero, a más tardar dentro de los 15 días hábiles siguientes al de la recepción de las acciones, cupones, títulos o partes sociales señalados en el presente párrafo.

Corresponderá directamente a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, ejercer los derechos corporativos que deriven de la titularidad de las acciones, los cupones o los títulos representativos del capital o partes sociales expropiados a que se refiere el párrafo que antecede, designar representantes para tal efecto y resolver las situaciones de hecho o de derecho que se presenten respecto de las mismas, así como comunicarle a la Tesorería de la Federación el destino que se les dará a efecto de que ésta, sin más trámite, realice la transmisión correspondiente.

Se autoriza a la banca de desarrollo, a la Financiera Rural, a los fondos de fomento y al Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, un monto conjunto de déficit por intermediación financiera, definida como el crédito neto otorgado al sector privado y social más el déficit de operación de las instituciones de fomento, de 60,487.1 millones de pesos, de acuerdo con lo previsto en los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al ejercicio fiscal de 2012 y a los programas establecidos en el Tomo VII del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012.

El monto autorizado conforme al párrafo anterior podrá ser adecuado previa autorización del órgano de gobierno de la entidad de que se trate y con la opinión favorable de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Cada trimestre se deberá informar al Congreso de la Unión sobre las modificaciones que, en su caso, hayan sido realizadas.

Para la integración de los requerimientos financieros del sector público que señala el artículo 28 de esta Ley, podrá considerarse como pérdida o ganancia por intermediación financiera, la diferencia en el capital contable entre el cierre del ejercicio fiscal de 2011 y el cierre del ejercicio fiscal de 2012, de las instituciones de banca de desarrollo, de la Financiera Rural, del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores y de los fondos de fomento que son regulados y supervisados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Los montos establecidos en el artículo 1o., Apartado C de esta Ley, así como el monto de endeudamiento neto interno consignado en este artículo, se verán, en su caso, modificados en lo conducente como resultado de la distribución, entre el gobierno federal y los organismos y empresas de control directo, de los montos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012.

Artículo 3o. Se autoriza para el Distrito Federal la contratación y ejercicio de créditos, empréstitos y otras formas de crédito público para un endeudamiento neto de 5 mil millones de pesos para el financiamiento de obras contempladas en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 2012. Asimismo, se autoriza la contratación y ejercicio de créditos, empréstitos y otras formas de crédito público para realizar operaciones de canje o refinanciamiento de la deuda pública del Distrito Federal.

Los financiamientos a que se refiere este artículo se sujetarán a lo siguiente:

I. Los financiamientos deberán contratarse con apego a lo establecido en la Ley General de Deuda Pública, en este artículo y en las directrices de contratación que, al efecto, emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

II. Las obras que se financien con el monto de endeudamiento neto autorizado deberán:

1. Producir directamente un incremento en los ingresos públicos.

2. Contemplarse en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 2012.

3. Apegarse a las disposiciones legales aplicables.

4. Previamente a la contratación del financiamiento respectivo, contar con registro en la cartera que integra y administra la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con los términos y condiciones que la misma determine para ese efecto.

III. Las operaciones de financiamiento deberán contratarse en las mejores condiciones que el mercado crediticio ofrezca, que redunden en un beneficio para las finanzas del Distrito Federal y en los instrumentos que, a consideración de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no afecten las fuentes de financiamiento del sector público federal o de las demás entidades federativas y municipios.

IV. El monto de los desembolsos de los recursos derivados de financiamientos que integren el endeudamiento neto autorizado y el ritmo al que procedan, deberán conllevar una correspondencia directa con las ministraciones de recursos que vayan presentando las obras respectivas, de manera que el ejercicio y aplicación de los mencionados recursos deberá darse a paso y medida en que proceda el pago de las citadas ministraciones. El desembolso de dichos recursos deberá destinarse directamente al pago de aquellas obras que ya hubieren sido adjudicadas bajo la normatividad correspondiente.

V. El gobierno del Distrito Federal, por conducto del jefe del gobierno, remitirá trimestralmente al Congreso de la Unión un informe sobre el estado de la deuda pública de la entidad y el ejercicio del monto autorizado, desglosado por su origen, fuente de financiamiento y destino, especificando las características financieras de las operaciones realizadas.

VI. La Auditoría Superior de la Federación, en coordinación con la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, realizará auditorías a los contratos y operaciones de financiamiento, a los actos asociados a la aplicación de los recursos correspondientes y al cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.

VII. El jefe del gobierno del Distrito Federal será responsable del estricto cumplimiento de las disposiciones de este artículo, así como de la Ley General de Deuda Pública y de las directrices de contratación que expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Las infracciones a los ordenamientos citados se sancionarán en los términos que legalmente correspondan y de conformidad al régimen de responsabilidades de los servidores públicos federales.

VIII. Los informes de avance trimestral que el jefe del gobierno rinda al Congreso de la Unión conforme a la fracción V de este artículo, deberán contener un apartado específico de deuda pública, de acuerdo con lo siguiente:

1. Evolución de la deuda pública durante el periodo que se informe.

2. Perfil de vencimientos del principal para el ejercicio fiscal correspondiente y para al menos los 5 siguientes ejercicios fiscales.
3. Colocación de deuda autorizada, por entidad receptora y aplicación a obras específicas.
4. Relación de obras a las que se hayan destinado los recursos de los desembolsos efectuados de cada financiamiento, que integren el endeudamiento neto autorizado.
5. Composición del saldo de la deuda por usuario de los recursos y por acreedor.
6. Servicio de la deuda.
7. Costo financiero de la deuda.
8. Canje o refinanciamiento.
9. Evolución por línea de crédito.
10. Programa de colocación para el resto del ejercicio fiscal.

IX. El jefe del gobierno del Distrito Federal, por conducto de la Secretaría de Finanzas, remitirá al Congreso de la Unión a más tardar el 31 de marzo de 2012, el programa de colocación de la deuda autorizada para el ejercicio fiscal de 2012.

Artículo 4o. En el ejercicio fiscal de 2012, la federación percibirá los ingresos por proyectos de infraestructura productiva de largo plazo de inversión financiada directa y condicionada de la Comisión Federal de Electricidad por un total de 157,097.6 millones de pesos, de los cuales 89,122.8 millones de pesos corresponden a inversión directa y 67,974.8 millones de pesos a inversión condicionada.

Artículo 5o. Se autoriza al Ejecutivo federal a contratar proyectos de inversión financiada de la Comisión Federal de Electricidad en los términos de los artículos 18 de la Ley General de Deuda Pública y 32, párrafos segundo a sexto, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como del Título Cuarto, Capítulo XIV, del Reglamento de este último ordenamiento, por un total de 66,624.3 millones de pesos, de los que 27,697.6 millones de pesos corresponden a proyectos de inversión directa y 38,926.7 millones de pesos corresponden a proyectos de inversión condicionada.

Los proyectos de inversión financiada condicionada a que se hace referencia en este precepto y en el artículo 4o. de esta Ley, se ejercerán con apego a la estimación que realice la Secretaría de Energía sobre la evolución del margen operativo de reserva del Sistema Eléctrico Nacional. Dicho indicador en su magnitud y metodología deberá ser enviado para conocimiento del Congreso de la Unión a través de la Comisión de Energía de la Cámara de Diputados.

Artículo 6o. El Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, queda autorizado para fijar o modificar las compensaciones que deban cubrir los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, por los bienes federales aportados o asignados a los mismos para su explotación o en relación con el monto de los productos o ingresos brutos que perciban.

Capítulo II

De las Obligaciones de Petróleos Mexicanos

Artículo 7o. Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios estarán obligados al pago de contribuciones y sus accesorios, de productos y de aprovechamientos, excepto el impuesto sobre la renta, de acuerdo con las disposiciones que los establecen y con las reglas que al efecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, además, estarán a lo siguiente:

I. Hidrocarburos

De acuerdo con lo establecido en el artículo 260 de la Ley Federal de Derechos, Pemex-Exploración y Producción deberá realizar los anticipos que se señalan en el siguiente párrafo.

A cuenta del derecho ordinario sobre hidrocarburos a que se refiere el artículo 254 de la Ley Federal de Derechos, Pemex-Exploración y Producción deberá realizar pagos diarios, incluyendo los días inhábiles, por 639 millones 141 mil pesos durante el año. Además, el primer día hábil de cada semana del ejercicio fiscal deberá efectuar un pago de 4 mil 413 millones 689 mil pesos.

II. Enajenación de gasolinas y diesel

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, por la enajenación de gasolinas y diesel, enterarán diariamente, incluyendo días inhábiles, por conducto de PEMEX-Refinación, anticipos a cuenta del impuesto especial sobre producción y servicios a que se refiere el artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, siempre que las tasas aplicables a la enajenación de dichos productos, determinadas de acuerdo con el procedimiento establecido en la citada fracción, resulten positivas. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá fijar el monto de estos anticipos, los cuales se podrán acreditar contra el pago mensual señalado en el artículo 2o.-A, fracción I, antes mencionado, correspondiente al mes por el que se efectuaron los mismos.

En caso que las tasas aplicables a la enajenación de gasolinas y diesel, referidas en el párrafo anterior, resulten negativas, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios no efectuarán los anticipos diarios mencionados en dicho párrafo.

El pago mensual del impuesto especial sobre producción y servicios deberá presentarse a más tardar el último día hábil del mes posterior a aquél al que corresponda el pago. Estas declaraciones se presentarán en la Tesorería de la Federación.

Cuando en un lugar o región del país se establezcan sobrepuestos a los precios de la gasolina o del diesel, no se estará obligado al pago del impuesto especial sobre producción y servicios por dichos sobrepuestos en la enajenación de estos combustibles. Los recursos obtenidos por los citados sobrepuestos no se considerarán para el cálculo del impuesto a los rendimientos petroleros.

Cuando la determinación de la tasa aplicable, de acuerdo con el procedimiento que establece la fracción I del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios resulte negativa, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán disminuir el monto que resulte de dicha tasa negativa del impuesto especial sobre producción y servicios a su cargo o del impuesto al valor agregado, si el primero no fuera suficiente. En caso de que el primero y el segundo no fueran suficientes el monto correspondiente se podrá acreditar contra el derecho ordinario sobre hidrocarburos que establece el artículo 254 de la Ley Federal de Derechos o contra los pagos provisionales mensuales a que se refiere el artículo 255 de esta última ley.

Para el cálculo de las tasas a que se refiere la fracción I del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, no se considerará como parte del precio de venta al público a las cuotas establecidas en la fracción II del artículo antes citado.

Para el cálculo de la tasa del impuesto especial sobre producción y servicios por la enajenación de gasolina o diesel en territorio nacional, a que se refiere el artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, en sustitución de los factores a que se refiere la fracción I inciso c) de dicho artículo, se aplicará el factor de 0.9009 cuando la enajenación se realice con tasa del impuesto al valor agregado de 11 por ciento y el factor de 0.8621 cuando la enajenación se realice con tasa del impuesto al valor agregado de 16 por ciento.

III. Pagos del impuesto al valor agregado

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios efectuarán individualmente los pagos del impuesto al valor agregado en la Tesorería de la Federación, mediante declaraciones que presentarán a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquél al que corresponda el pago.

Las declaraciones informativas del impuesto al valor agregado deberán ser presentadas en formato electrónico ante el Servicio de Administración Tributaria con la misma periodicidad que las declaraciones de pago de dicho impuesto.

IV. Determinación y pago de los impuestos a la exportación de petróleo crudo, gas natural y sus derivados

Cuando el Ejecutivo federal, en ejercicio de las facultades a que se refiere el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establezca impuestos a la exportación de petróleo crudo, gas natural y sus derivados, Petróleos Mexicanos y

sus organismos subsidiarios deberán determinarlos y pagarlos a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquél en que se efectúe la exportación.

V. Impuesto a los rendimientos petroleros

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, a excepción de PEMEX-Exploración y Producción, estarán a lo siguiente:

1. Cada organismo deberá calcular el impuesto a los rendimientos petroleros a que se refiere esta fracción aplicando al rendimiento neto del ejercicio la tasa del 30 por ciento. El rendimiento neto a que se refiere este párrafo se determinará restando de la totalidad de los ingresos del ejercicio el total de las deducciones autorizadas que se efectúen en el mismo. En ningún caso la pérdida neta de ejercicios anteriores se podrá disminuir del rendimiento neto del ejercicio.

2. A cuenta del impuesto a los rendimientos petroleros a que se refiere esta fracción, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios deberán realizar pagos diarios, incluyendo los días inhábiles, por un total de 2 millones 73 mil pesos durante el año. Además, el primer día hábil de cada semana del ejercicio fiscal deberán efectuar un pago por un total de 14 millones 318 mil pesos.

El impuesto se pagará mediante declaración que se presentará ante la Tesorería de la Federación, a más tardar el último día hábil del mes de marzo de 2013 y contra el impuesto que resulte se acreditarán los anticipos diarios y semanales a que se refiere el párrafo anterior.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en esta fracción se aplicarán, en lo conducente, las disposiciones fiscales y las reglas de carácter general expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de ingresos, deducciones, cumplimiento de obligaciones y facultades de las autoridades fiscales.

VI. Importación de mercancías

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios determinarán individualmente los impuestos a la importación y las demás contribuciones que se causen con motivo de las importaciones que realicen, y deberán pagarlas ante la Tesorería de la Federación, a más tardar el último día hábil del mes posterior a aquél en que se efectúe la importación.

VII. Otras obligaciones

Petróleos Mexicanos será quien cumpla por sí y por cuenta de sus subsidiarias las obligaciones señaladas en esta Ley y en las demás leyes fiscales, excepto la de efectuar pagos diarios y semanales cuando así se prevea expresamente. Para tal efecto, Petróleos Mexicanos será solidariamente responsable del pago de contribuciones y aprovechamientos que correspondan a sus organismos subsidiarios.

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios presentarán las declaraciones, harán los pagos y cumplirán con las obligaciones de retener y enterar las contribuciones a cargo de terceros, ante la Tesorería de la Federación.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público queda facultada para modificar el monto de los pagos diarios y semanales establecidos en este artículo y, en su caso, para determinar la suspensión de dichos pagos, cuando existan modificaciones en los ingresos de Petróleos Mexicanos o de sus organismos subsidiarios que así lo ameriten, así como para expedir las reglas específicas para la aplicación y cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público informará y explicará las modificaciones a los montos que, por ingresos extraordinarios o una baja en los mismos, impacten en los pagos diarios y semanales establecidos en este artículo, en un informe que se presentará a la Comisión de Hacienda y Crédito Público y al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, ambos de la Cámara de Diputados, dentro del mes siguiente a aquél en que se generen dichas modificaciones, así como en los Informes Trimestrales Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

Petróleos Mexicanos presentará al Servicio de Administración Tributaria en los meses de abril, julio y octubre de 2012 y enero de 2013, una declaración en la que informará sobre los pagos por contribuciones y los accesorios a su cargo o a cargo de sus organismos subsidiarios, efectuados en el trimestre anterior.

Petróleos Mexicanos presentará al Servicio de Administración Tributaria, a más tardar el último día hábil del mes de marzo de 2013, declaración informativa sobre la totalidad de las contribuciones causadas o enteradas durante el ejercicio anterior, por sí y por sus organismos subsidiarios.

Petróleos Mexicanos deberá presentar al Servicio de Administración Tributaria las declaraciones informativas a que se refieren los dos párrafos anteriores y las demás disposiciones fiscales, a través de los medios o formatos electrónicos que establezca dicho órgano desconcentrado, en los que se deberá incluir la información específica que en los mismos se indique respecto de las contribuciones, los productos y los aprovechamientos que esa entidad y sus organismos subsidiarios estén obligados a pagar.

Petróleos Mexicanos descontará de su facturación a las estaciones de servicio por concepto de mermas hasta el 0.74 por ciento del valor total de las enajenaciones de gasolina que realice a dichas estaciones de servicio.

En caso de que, antes del ejercicio de facultades de comprobación por parte de las autoridades fiscales, Pemex-Exploración y Producción modifique las declaraciones de pago del derecho adicional a que se refiere el artículo Sexto Transitorio del “Decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Capítulo XII, del Título Segundo de la Ley Federal de Derechos”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2005, correspondientes al ejercicio fiscal de 2007 y entere diferencias a

cargo por concepto de ese derecho, en relación con dichas diferencias no se aplicará lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 21 del Código Fiscal de la Federación, a excepción de lo relativo a la actualización.

El Banco de México deducirá los pagos diarios y semanales que se establecen en el presente artículo de los depósitos que Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios deben hacer en dicha institución conforme a la Ley del Banco de México y los concentrará en la Tesorería de la Federación.

Los gastos de mantenimiento y operación de los proyectos integrales de infraestructura de Petróleos Mexicanos que, hasta antes de la entrada en vigor del “Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2008, eran considerados proyectos de infraestructura productiva de largo plazo en términos del artículo 32 de dicha Ley, serán registrados como inversión.

Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 261, segundo párrafo de la Ley Federal de Derechos, durante el ejercicio fiscal de 2012 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público efectuará anticipos mensuales, a más tardar el día 17 de cada mes, por las participaciones que correspondan a un doceavo de la Recaudación Federal Participable de los derechos ordinarios sobre hidrocarburos, especial sobre hidrocarburos y adicional sobre hidrocarburos establecidos en el artículo 1o., Apartado A, fracción III, numeral 3, incisos a., g. y h. de la presente Ley, sobre los cuales, en su caso, se aplicarán los mecanismos de compensación establecidos en las disposiciones en materia de coordinación fiscal.

Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 257, último párrafo, de la Ley Federal de Derechos se establece que la plataforma de extracción y de exportación de petróleo crudo durante 2012 será por una estimación máxima de 2.62 y 1.22 millones de barriles diarios en promedio, respectivamente.

Capítulo III

De las Facilidades Administrativas y Beneficios Fiscales

Artículo 8o. En los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales se causarán recargos:

- I.** Al 0.75 por ciento mensual sobre los saldos insolutos.
- II.** Cuando de conformidad con el Código Fiscal de la Federación, se autorice el pago a plazos, se aplicará la tasa de recargos que a continuación se establece, sobre los saldos y durante el periodo de que se trate:
 - 1.** Tratándose de pagos a plazos en parcialidades de hasta 12 meses, la tasa de recargos será del 1 por ciento mensual.

2. Tratándose de pagos a plazos en parcialidades de más de 12 meses y hasta de 24 meses, la tasa de recargos será de 1.25 por ciento mensual.

3. Tratándose de pagos a plazos en parcialidades superiores a 24 meses, así como tratándose de pagos a plazo diferido, la tasa de recargos será de 1.5 por ciento mensual.

Las tasas de recargos establecidas en la fracción II de este artículo incluyen la actualización realizada conforme a lo establecido por el Código Fiscal de la Federación.

Artículo 9o. Se ratifican los acuerdos expedidos en el Ramo de Hacienda, por los que se haya dejado en suspenso total o parcialmente el cobro de gravámenes y las resoluciones dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre la causación de tales gravámenes.

Se ratifican los convenios que se hayan celebrado entre la Federación por una parte y las entidades federativas, organismos autónomos por disposición constitucional de éstas, organismos públicos descentralizados de las mismas y los municipios, por la otra, en los que se finiquiten adeudos entre ellos. También se ratifican los convenios que se hayan celebrado o se celebren entre la Federación por una parte y las entidades federativas, por la otra, en los que se señalen los incentivos que perciben las propias entidades federativas y, en su caso, los municipios, por las mercancías o vehículos de procedencia extranjera, embargados precautoriamente por las mismas, que pasen a propiedad del fisco federal.

En virtud de lo señalado en el párrafo anterior, no se aplicará lo dispuesto en el artículo 6 bis de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

Las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo sus organismos descentralizados y autónomos, que se hubieren adherido al Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del impuesto sobre la renta, de derechos y de aprovechamientos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 2008, en lugar de aplicar los porcentajes establecidos en el artículo segundo, fracción II del mencionado Decreto, podrán aplicar el 60 por ciento para el año 2012 y el 30 por ciento para el año 2013.

Artículo 10. El Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, queda autorizado para fijar o modificar los aprovechamientos que se cobrarán en el ejercicio fiscal de 2012, incluso por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación o por la prestación de servicios en el ejercicio de las funciones de derecho público por los que no se establecen derechos o que por cualquier causa legal no se paguen.

Para establecer el monto de los aprovechamientos se tomarán en consideración criterios de eficiencia económica y de saneamiento financiero y, en su caso, se estará a lo siguiente:

I. La cantidad que deba cubrirse por concepto del uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes o por la prestación de servicios que tienen referencia

internacional, se fijará considerando el cobro que se efectúe por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes o por la prestación de servicios, de similares características, en países con los que México mantiene vínculos comerciales.

II. Los aprovechamientos que se cobren por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes o por la prestación de servicios, que no tengan referencia internacional, se fijarán considerando el costo de los mismos, siempre que se derive de una valuación de dichos costos en los términos de eficiencia económica y de saneamiento financiero.

III. Se podrán establecer aprovechamientos diferenciales por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes o por la prestación de servicios, cuando éstos respondan a estrategias de comercialización o racionalización y se otorguen de manera general.

Durante el ejercicio fiscal de 2012, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante resoluciones de carácter particular, aprobará los montos de los aprovechamientos que cobren las dependencias de la Administración Pública Federal, salvo cuando su determinación y cobro se encuentre previsto en otras leyes. Para tal efecto, las dependencias interesadas estarán obligadas a someter para su aprobación, durante los meses de enero y febrero de 2012, los montos de los aprovechamientos que se cobren de manera regular. Los aprovechamientos que no sean sometidos a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no podrán ser cobrados por la dependencia de que se trate a partir del 1 de marzo de 2012. Asimismo, los aprovechamientos cuya autorización haya sido negada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no podrán ser cobrados por la dependencia de que se trate, a partir de la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución respectiva.

Las autorizaciones para fijar o modificar las cuotas de los aprovechamientos que otorgue la Secretaría de Hacienda y Crédito Público durante el ejercicio fiscal de 2012, sólo surtirán sus efectos para ese año y, en su caso, dicha Secretaría autorizará el destino específico para los aprovechamientos que perciba la dependencia correspondiente.

Cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establezca un aprovechamiento con motivo de la garantía soberana del gobierno federal o tratándose de recuperaciones de capital de las instituciones de banca de desarrollo, los recursos correspondientes se podrán destinar a la capitalización de los bancos de desarrollo o a fomentar acciones que permitan cumplir con el mandato de dicha banca, sin perjuicio de lo previsto en el último párrafo del artículo 12 de la presente ley.

Los ingresos excedentes provenientes de los aprovechamientos a que se refiere el Apartado A, fracción VI, numerales 11, 19, inciso d y 23, inciso d, del artículo 1o. de esta Ley, por concepto de participaciones a cargo de los concesionarios de vías generales de comunicación y de empresas de abastecimiento de energía, de desincorporaciones distintos de entidades paraestatales y de otros aprovechamientos, respectivamente, se podrán destinar, en los términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a gasto de inversión en infraestructura.

En tanto no sean autorizados los aprovechamientos a que se refiere este artículo para el ejercicio fiscal de 2012, se aplicarán los vigentes al 31 de diciembre de 2011, multiplicados por el factor que corresponda según el mes en el que fueron autorizados o, en el caso de haberse realizado una modificación posterior, a partir de la última vez en la que fueron modificados en dicho ejercicio fiscal, conforme a la tabla siguiente:

Mes	Factor
Enero	1.0300
Febrero	1.0250
Marzo	1.0211
Abril	1.0192
Mayo	1.0193
Junio	1.0268
Julio	1.0269
Agosto	1.0220
Septiembre	1.0175
Octubre	1.0131
Noviembre	1.0087
Diciembre	1.0043

En el caso de aprovechamientos que, en el ejercicio inmediato anterior, se hayan fijado en porcentajes, se continuarán aplicando durante el 2012 los porcentajes autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que se encuentren vigentes al 31 de diciembre de 2011, hasta en tanto dicha Secretaría no emita respuesta respecto de la solicitud de autorización para el 2012.

Los aprovechamientos por concepto de multas, sanciones, penas convencionales, cuotas compensatorias, recuperaciones de capital, así como aquéllos a que se refiere la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, y los accesorios de los aprovechamientos, no requieren de autorización por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su cobro.

Tratándose de aprovechamientos que no hayan sido cobrados en el ejercicio inmediato anterior o que no se cobren de manera regular, las dependencias interesadas deberán someter para su aprobación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el monto de los aprovechamientos que pretendan cobrar, en un plazo no menor a 10 días anteriores a la fecha de su entrada en vigor.

En aquellos casos en los que se incumpla con la obligación de presentar los comprobantes de pago de los aprovechamientos a que se refiere este artículo en los plazos que para esos efectos se fijen, la dependencia prestadora del servicio o la que permita el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación de que se trate, procederá conforme a lo dispuesto en el artículo 3o. de la Ley Federal de Derechos.

Las dependencias de la Administración Pública Federal, deberán informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a más tardar en el mes de marzo de 2012, los conceptos y montos de los ingresos que por aprovechamientos hayan percibido, así como de los enteros

efectuados a la Tesorería de la Federación por dichos conceptos, durante el ejercicio fiscal inmediato anterior.

Las dependencias a que se refiere el párrafo anterior, deberán presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público un informe durante los primeros 15 días del mes de julio de 2012, respecto de los ingresos y su concepto que hayan percibido por aprovechamientos durante el primer semestre del ejercicio fiscal en curso, así como de los que tengan programado percibir durante el segundo semestre del mismo.

Artículo 11. El Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, queda autorizado para fijar o modificar, mediante resoluciones de carácter particular, las cuotas de los productos que pretendan cobrar las dependencias durante el ejercicio fiscal de 2012, aun cuando su cobro se encuentre previsto en otras leyes.

Las autorizaciones para fijar o modificar las cuotas de los productos que otorgue la Secretaría de Hacienda y Crédito Público durante el ejercicio fiscal de 2012, sólo surtirán sus efectos para ese año y, en su caso, dicha Secretaría autorizará el destino específico para los productos que perciba la dependencia correspondiente.

Para los efectos del párrafo anterior, las dependencias interesadas estarán obligadas a someter para su aprobación, durante los meses de enero y febrero de 2012, los montos de los productos que se cobren de manera regular. Los productos que no sean sometidos a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no podrán ser cobrados por la dependencia de que se trate a partir del 1 de marzo de 2012. Asimismo, los productos cuya autorización haya sido negada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no podrán ser cobrados por la dependencia de que se trate, a partir de la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución respectiva.

En tanto no sean autorizados los productos a que se refiere este artículo para el ejercicio fiscal de 2012, se aplicarán los vigentes al 31 de diciembre de 2011, multiplicados por el factor que corresponda según el mes en que fueron autorizados o, en el caso de haberse realizado una modificación posterior, a partir de la última vez en la que fueron modificados en dicho ejercicio fiscal, conforme a la tabla siguiente:

Mes	Factor
Enero	1.0300
Febrero	1.0250
Marzo	1.0211
Abril	1.0192
Mayo	1.0193
Junio	1.0268
Julio	1.0269
Agosto	1.0220
Septiembre	1.0175
Octubre	1.0131
Noviembre	1.0087
Diciembre	1.0043

En el caso de productos que, en el ejercicio inmediato anterior, se hayan fijado en porcentajes, se continuarán aplicando durante el 2012 los porcentajes autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que se encuentren vigentes al 31 de diciembre de 2011, hasta en tanto dicha Secretaría no emita respuesta respecto de la solicitud de autorización para el 2012.

Los productos por concepto de penas convencionales, los que se establezcan como contraprestación derivada de una licitación, subasta o remate, los intereses, así como aquellos productos que provengan de arrendamientos o enajenaciones efectuadas tanto por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales como por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes y los accesorios de los productos, no requieren de autorización por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su cobro.

De los ingresos provenientes de las enajenaciones realizadas por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, respecto de los bienes propiedad del gobierno federal que hayan sido transferidos por la Tesorería de la Federación, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes deberá descontar los importes necesarios para financiar otras transferencias o mandatos de la propia Tesorería; del monto restante hasta la cantidad que determine la Junta de Gobierno de dicho organismo se depositará en un fondo que se destinará a financiar, junto con los recursos fiscales y patrimoniales del organismo, las operaciones de éste, y el remanente será enterado a la Tesorería de la Federación en los términos de las disposiciones aplicables.

Los ingresos netos provenientes de las enajenaciones realizadas por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes se podrán destinar hasta en un 100 por ciento a financiar otras transferencias o mandatos de la misma entidad transferente, siempre que en el acta de entrega recepción de los bienes transferidos o en el convenio que al efecto se celebre se señale dicha situación. Lo previsto en este párrafo no resulta aplicable a las enajenaciones de bienes decomisados a que se refiere el último párrafo del artículo 13 de esta ley.

Tratándose de productos que no se hayan cobrado en el ejercicio inmediato anterior o que no se cobren de manera regular, las dependencias interesadas deberán someter para su aprobación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el monto de los productos que pretendan cobrar, en un plazo no menor a 10 días anteriores a la fecha de su entrada en vigor.

Las dependencias de la administración pública federal deberán informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a más tardar en el mes de marzo de 2012, los conceptos y montos de los ingresos que por productos hayan percibido, así como de los enteros efectuados a la Tesorería de la Federación por dichos conceptos durante el ejercicio fiscal inmediato anterior.

Las dependencias a que se refiere el párrafo anterior, deberán presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un informe durante los primeros 15 días del mes de julio de 2012 respecto de los ingresos y su concepto que hayan percibido por productos durante el

primer semestre del ejercicio fiscal citado, así como de los que tengan programado percibir durante el segundo semestre del mismo.

Artículo 12. Los ingresos que se recauden por parte de las dependencias de la Administración Pública Federal o sus órganos administrativos desconcentrados por los diversos conceptos que establece esta Ley deberán concentrarse en la Tesorería de la Federación el día hábil siguiente al de su recepción y deberán reflejarse, cualquiera que sea su naturaleza, tanto en los registros de la propia Tesorería como en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

El incumplimiento en la concentración oportuna a que se refiere el párrafo anterior, generará a las citadas dependencias o a sus órganos administrativos desconcentrados, sin exceder sus presupuestos autorizados, la obligación de pagar cargas financieras por concepto de indemnización al Fisco Federal. La tasa anual aplicable a dichas cargas financieras será 1.5 veces la que resulte de promediar la Tasa Ponderada de Fondeo Bancario dada a conocer diariamente por el Banco de México en su página de Internet durante el periodo que dure la falta de concentración. En el caso de que por cualquier motivo se deje de publicar la mencionada tasa se utilizará la tasa de interés que el Banco de México dé a conocer en sustitución de la misma.

El monto de las cargas financieras se determinará dividiendo la tasa anual a que se refiere el párrafo anterior entre 360 y multiplicando por el número de días transcurridos desde la fecha en que debió realizarse la concentración y hasta el día en que la misma se efectúe. El resultado obtenido se multiplicará por el importe no concentrado oportunamente.

No será aplicable la carga financiera a que se refiere este artículo cuando las dependencias acrediten ante la Tesorería de la Federación la imposibilidad práctica del cumplimiento oportuno de la concentración, siempre que cuenten con la validación respectiva del órgano interno de control en la dependencia de que se trate.

Las entidades de control directo, los poderes Legislativo y Judicial, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sólo registrarán los ingresos que obtengan por cualquier concepto en el rubro correspondiente de esta Ley y deberán conservar a disposición de los órganos revisores de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, la documentación comprobatoria de dichos ingresos.

Para los efectos del registro de los ingresos a que se refiere el párrafo anterior, se deberá presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la documentación comprobatoria de la obtención de dichos ingresos, o bien, de los informes avalados por el órgano interno de control o de la comisión respectiva del órgano de gobierno, según sea el caso, especificando los importes del impuesto al valor agregado que hayan trasladado por los actos o las actividades que dieron lugar a la obtención de los ingresos.

Las entidades de control indirecto deberán informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre sus ingresos, a efecto de que se esté en posibilidad de elaborar los informes

trimestrales que establece esta Ley y se reflejen dentro de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

No se concentrarán en la Tesorería de la Federación los ingresos provenientes de las aportaciones de seguridad social destinadas al Instituto Mexicano del Seguro Social, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y al Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, los que podrán ser recaudados por las oficinas de los propios institutos o por las instituciones de crédito que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debiendo cumplirse con los requisitos contables establecidos y reflejarse en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

No se concentrarán en la Tesorería de la Federación los ingresos provenientes de las aportaciones y de los abonos retenidos a trabajadores por patrones para el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Los ingresos que obtengan las instituciones educativas, planteles y centros de investigación de las dependencias que prestan servicios de educación media superior, superior, de postgrado, de investigación y de formación para el trabajo del sector público, por la prestación de servicios, venta de bienes derivados de sus actividades sustantivas o por cualquier otra vía, incluidos los que generen sus escuelas, centros y unidades de enseñanza y de investigación, formarán parte de su patrimonio, en su caso, serán administrados por las propias instituciones y se destinarán para sus finalidades y programas institucionales, de acuerdo con las disposiciones presupuestarias aplicables, sin perjuicio de lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo.

Para el ejercicio oportuno de los recursos a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá establecer un fondo revolvente que garantice su entrega y aplicación en un plazo máximo de 10 días hábiles, contado a partir de que dichos ingresos hayan sido concentrados en la Tesorería de la Federación.

Las instituciones educativas, los planteles y centros de investigación de las dependencias que prestan servicios de educación media superior, superior, de postgrado, de investigación y de formación para el trabajo del sector público, deberán informar semestralmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el origen y aplicación de sus ingresos.

Los ingresos que provengan de proyectos de comercialización de certificados de reducción de gases de efecto invernadero, como dióxido de carbono y metano, se destinarán a las entidades de control directo que los generen, para la realización del proyecto que los generó o proyectos de la misma naturaleza.

Las contribuciones, productos o aprovechamientos a los que las leyes de carácter no fiscal otorguen una naturaleza distinta a la establecida en las leyes fiscales, tendrán la naturaleza establecida en las leyes fiscales. Se derogan las disposiciones que se opongan a lo previsto en este artículo, en su parte conducente.

Los ingresos que obtengan las dependencias y entidades que integran la Administración Pública Federal, a los que las leyes de carácter no fiscal otorguen una naturaleza distinta a

los conceptos previstos en el artículo 1o. de esta Ley, se considerarán comprendidos en la fracción que les corresponda conforme al citado artículo.

Lo señalado en el presente artículo se establece sin perjuicio de la obligación de concentrar los recursos públicos al final del ejercicio en la Tesorería de la Federación, en los términos del artículo 54, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Los recursos públicos remanentes a la extinción de un fideicomiso que se hayan generado con cargo al presupuesto de una dependencia deberán ser concentrados a la Tesorería de la Federación bajo la naturaleza de aprovechamientos, y se podrán destinar a la dependencia que aportó los recursos o a la dependencia o entidad que concuerden con los fines para los cuales se creó el fideicomiso, salvo aquéllos para los que en el contrato de fideicomiso esté previsto un destino distinto. Asimismo, los ingresos excedentes provenientes de los aprovechamientos a que se refiere el artículo 1o., Apartado A, fracción VI, numeral 19, con excepción del inciso d, de esta Ley, por concepto de recuperaciones de capital, se podrán destinar, en los términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a gasto de inversión en infraestructura.

Artículo 13. Los ingresos que se recauden por concepto de bienes que pasen a ser propiedad del Fisco Federal se enterarán a la Tesorería de la Federación hasta el momento en que se cobre la contraprestación pactada por la enajenación de dichos bienes.

Tratándose de los gastos de ejecución que reciba el fisco federal, éstos se enterarán a la Tesorería de la Federación hasta el momento en el que efectivamente se cobren, sin clasificarlos en el concepto de la contribución o aprovechamiento del cual son accesorios.

Los ingresos que se enteren a la Tesorería de la Federación por concepto de bienes que pasen a ser propiedad del Fisco Federal o gastos de ejecución, serán los netos que resulten de restar al ingreso percibido las erogaciones efectuadas para realizar la enajenación de los bienes o para llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución que dio lugar al cobro de los gastos de ejecución, así como las erogaciones a que se refiere el párrafo siguiente.

Los ingresos netos por enajenación de acciones, cesión de derechos, negociaciones y desincorporación de entidades paraestatales son los recursos efectivamente recibidos por el gobierno federal, una vez descontadas las erogaciones realizadas tales como comisiones que se paguen a agentes financieros, contribuciones, gastos de administración, de mantenimiento y de venta, honorarios de comisionados especiales que no sean servidores públicos encargados de dichos procesos, así como pagos de las reclamaciones procedentes que presenten los adquirentes o terceros, por pasivos ocultos, fiscales o de otra índole, activos inexistentes y asuntos en litigio y demás erogaciones análogas a todas las mencionadas. Con excepción de lo dispuesto en el octavo párrafo de este artículo para los procesos de desincorporación de entidades paraestatales, los ingresos netos a que se refiere este párrafo se concentrarán en la Tesorería de la Federación y deberán manifestarse tanto en los registros de la propia Tesorería como en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

Lo dispuesto en el párrafo anterior será aplicable a la enajenación de acciones y cesión de derechos cuando impliquen contrataciones de terceros para llevar a cabo tales procesos, las cuales deberán sujetarse a lo dispuesto por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Además de los conceptos señalados en los párrafos tercero y cuarto del presente artículo, a los ingresos que se obtengan por la enajenación de bienes, incluyendo acciones, por la enajenación y recuperación de activos financieros y por la cesión de derechos, todos ellos propiedad del gobierno federal, o de cualquier entidad transferente en términos de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, así como por la desincorporación de entidades, se les podrá descontar un porcentaje, por concepto de gastos indirectos de operación, que no podrá ser mayor del 5 por ciento, a favor del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, cuando a éste se le haya encomendado la ejecución de dichos procedimientos. Este porcentaje será autorizado por la Junta de Gobierno de la citada entidad y se destinará a financiar, junto con los recursos fiscales y patrimoniales del organismo, las operaciones de éste.

En los procesos de desincorporación de entidades, a través de su extinción o liquidación, cuyas operaciones se encuentren garantizadas por el gobierno federal, el liquidador designado o responsable del proceso respectivo podrá utilizar los recursos disponibles de los mandatos y demás figuras análogas encomendadas al mismo por el gobierno federal, para el pago de los gastos y pasivos de dichos procesos de desincorporación previa opinión favorable, en cada caso, de la coordinadora de sector, del mandante o de quien haya constituido la figura análoga y de la Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y Desincorporación. Para los efectos anteriores, se constituirán los instrumentos jurídicos correspondientes que aseguren la transparencia y control en el ejercicio de los recursos.

Los recursos remanentes de los procesos de desincorporación de entidades concluidos deberán destinarse para cubrir los gastos y pasivos derivados de los procesos de desincorporación de entidades deficitarios, directamente o por conducto del Fondo de Desincorporación de Entidades, siempre que se cuente con la opinión favorable de la Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y Desincorporación, sin que sea necesario concentrarlos en la Tesorería de la Federación. Estos recursos deberán identificarse por el liquidador o responsable del proceso en una subcuenta específica.

Los recursos remanentes de los procesos de desincorporación de entidades que se encuentren en el Fondo de Desincorporación de Entidades, permanecerán afectos a éste para hacer frente a los gastos y pasivos de los procesos de desincorporación de entidades deficitarios, previa opinión de la Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y Desincorporación.

Tratándose de los procesos de desincorporación de entidades constituidas o en las que participen entidades paraestatales no apoyadas u otras entidades con recursos propios, los recursos remanentes que les correspondan de dichos procesos ingresarán a sus respectivas tesorerías para hacer frente a sus gastos.

Los ingresos provenientes de la enajenación de bienes decomisados y de sus frutos, a que se refiere la fracción I del artículo 1 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, serán destinados en partes iguales, al Poder Judicial de la Federación, a la Procuraduría General de la República y a la Secretaría de Salud, con excepción de lo dispuesto en el párrafo décimo octavo del artículo 1o. de la presente ley.

Artículo 14. Se aplicará lo establecido en esta ley a los ingresos que por cualquier concepto reciban las entidades de la Administración Pública Federal paraestatal que estén sujetas a control en los términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, de su Reglamento y del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012, entre las que se comprende de manera enunciativa a las siguientes:

- I.** Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.
- II.** Comisión Federal de Electricidad.
- III.** Instituto Mexicano del Seguro Social.
- IV.** Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Las entidades a que se refiere este artículo deberán estar inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes y llevar contabilidad en los términos de las disposiciones fiscales, así como presentar las declaraciones informativas que correspondan en los términos de dichas disposiciones.

Artículo 15. Cuando con anterioridad al 1 de enero de 2012, una persona hubiere incurrido en infracción a las disposiciones aduaneras en los casos a que se refiere el artículo 152 de la Ley Aduanera y a la fecha de entrada en vigor de esta Ley no le haya sido impuesta la sanción correspondiente, dicha sanción no le será determinada si, por las circunstancias del infractor o de la comisión de la infracción, el crédito fiscal aplicable no excede a 3,500 unidades de inversión o su equivalente en moneda nacional al 1 de enero de 2012.

Durante el ejercicio fiscal de 2012, los contribuyentes a los que se les impongan multas por infracciones derivadas del incumplimiento de obligaciones fiscales federales distintas a las obligaciones de pago, entre otras, las relacionadas con el Registro Federal de Contribuyentes, con la presentación de declaraciones, solicitudes o avisos y con la obligación de llevar contabilidad, así como aquéllos a los que se les impongan multas por no efectuar los pagos provisionales de una contribución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81, fracción IV del Código Fiscal de la Federación, con excepción de las impuestas por declarar pérdidas fiscales en exceso y las contempladas en el artículo 85, fracción I del citado Código, independientemente del ejercicio por el que corrijan su situación derivado del ejercicio de facultades de comprobación, pagarán el 50 por ciento de la multa que les corresponda si llevan a cabo dicho pago después de que las autoridades fiscales inicien el ejercicio de sus facultades de comprobación y hasta antes de que se levante el acta final de la visita domiciliaria o se notifique el oficio de observaciones a que se refiere la fracción VI del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, siempre y

cuando, además de dicha multa, se paguen las contribuciones omitidas y sus accesorios, cuando sea procedente.

Para los efectos del párrafo que antecede, cuando los contribuyentes corrijan su situación fiscal y paguen las contribuciones omitidas junto con sus accesorios, en su caso, después de que se levante el acta final de la visita domiciliaria o se notifique el oficio de observaciones a que se refiere dicho párrafo, pero antes de que se notifique la resolución que determine el monto de las contribuciones omitidas, los contribuyentes pagarán el 60 por ciento de la multa que les corresponda siempre que se cumplan los demás requisitos exigidos en el párrafo anterior.

Artículo 16. Durante el ejercicio fiscal de 2012, se estará a lo siguiente:

A. En materia de estímulos fiscales:

I. Se otorga un estímulo fiscal a las personas que realicen actividades empresariales, excepto minería, y que para determinar su utilidad puedan deducir el diesel que adquieran para su consumo final, siempre que se utilice exclusivamente como combustible en maquinaria en general, excepto vehículos, consistente en permitir el acreditamiento del impuesto especial sobre producción y servicios a que se refiere el artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios hayan causado por la enajenación de dicho combustible.

El estímulo a que se refiere el párrafo anterior también será aplicable a los vehículos marinos siempre que se cumplan los requisitos que mediante reglas de carácter general establezca el Servicio de Administración Tributaria.

II. Para los efectos de lo dispuesto en la fracción anterior, los contribuyentes estarán a lo siguiente:

1. Podrán acreditar únicamente el impuesto especial sobre producción y servicios que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios hayan causado por la enajenación del diesel en términos del artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

Para los efectos del párrafo anterior, el monto que se podrá acreditar será el que resulte de aplicar el artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y que se señale en forma expresa y por separado en el comprobante correspondiente.

En los casos en que el diesel se adquiera de agencias o distribuidores autorizados, el impuesto que podrán acreditar será el que resulte de aplicar el artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y que se señale en forma expresa y por separado en el comprobante que les expidan dichas agencias o distribuidores y que deberá ser igual al que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios hayan causado por la enajenación a dichas agencias o distribuidores del

diesel, en la parte que corresponda al combustible que las mencionadas agencias o distribuidores les hayan enajenado. En ningún caso procederá la devolución de las cantidades a que se refiere este numeral.

2. Las personas que utilicen el diesel en las actividades agropecuarias o silvícolas, podrán acreditar un monto equivalente a la cantidad que resulte de multiplicar el precio de adquisición del diesel en las estaciones de servicio y que conste en el comprobante correspondiente, incluido el impuesto al valor agregado, por el factor de 0.355, en lugar de aplicar lo dispuesto en el numeral anterior. Para la determinación del estímulo en los términos de este párrafo, no se considerará el impuesto correspondiente a la fracción II del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, incluido dentro del precio señalado.

Tratándose de la enajenación de diesel que se utilice para consumo final, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios o sus agencias o distribuidores autorizados, deberán desglosar expresamente y por separado en el comprobante correspondiente el impuesto especial sobre producción y servicios que en los términos del artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios hubieran causado por la enajenación de que se trate.

El acreditamiento a que se refiere la fracción anterior podrá efectuarse contra el impuesto sobre la renta que tenga el contribuyente a su cargo correspondiente al mismo ejercicio en que se determine el estímulo o contra las retenciones efectuadas en el mismo ejercicio a terceros por dicho impuesto.

III. Las personas que adquieran diesel para su consumo final en las actividades agropecuarias o silvícolas a que se refiere la fracción I del presente artículo podrán solicitar la devolución del monto del impuesto especial sobre producción y servicios que tuvieran derecho a acreditar en los términos de la fracción II que antecede, en lugar de efectuar el acreditamiento a que la misma se refiere, siempre que cumplan con lo dispuesto en esta fracción.

Las personas a que se refiere el párrafo anterior que podrán solicitar la devolución serán únicamente aquellas cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de veinte veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente elevado al año. En ningún caso el monto de la devolución podrá ser superior a 747.69 pesos mensuales por cada persona física, salvo que se trate de personas físicas que cumplan con sus obligaciones fiscales en los términos de las Secciones I o II del Capítulo II del Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en cuyo caso podrán solicitar la devolución de hasta 1,495.39 pesos mensuales.

El Servicio de Administración Tributaria emitirá las reglas necesarias para simplificar la obtención de la devolución a que se refiere el párrafo anterior.

Las personas morales que podrán solicitar la devolución a que se refiere esta fracción serán aquellas cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de

veinte veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente elevado al año, por cada uno de los socios o asociados, sin exceder de doscientas veces dicho salario mínimo. El monto de la devolución no podrá ser superior a 747.69 pesos mensuales, por cada uno de los socios o asociados, sin que exceda en su totalidad de 7,884.96 pesos mensuales, salvo que se trate de personas morales que cumplan con sus obligaciones fiscales en los términos del Capítulo VII del Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en cuyo caso podrán solicitar la devolución de hasta 1,495.39 pesos mensuales, por cada uno de los socios o asociados, sin que en este último caso exceda en su totalidad de 14 mil 947.81 pesos mensuales.

La devolución correspondiente deberá ser solicitada trimestralmente en los meses de abril, julio y octubre de 2012 y enero de 2013.

Las personas a que se refiere el primer párrafo de esta fracción deberán llevar un registro de control de consumo de diesel, en el que asienten mensualmente la totalidad del diesel que utilicen para sus actividades agropecuarias o silvícolas en los términos de la fracción I de este artículo, en el que se deberá distinguir entre el diesel que se hubiera destinado para los fines a que se refiere dicha fracción, del diesel utilizado para otros fines. Este registro deberá estar a disposición de las autoridades fiscales por el plazo a que se esté obligado a conservar la contabilidad en los términos de las disposiciones fiscales.

La devolución a que se refiere esta fracción se deberá solicitar al Servicio de Administración Tributaria acompañando la documentación prevista en la presente fracción, así como aquella que dicho órgano desconcentrado determine mediante reglas de carácter general.

El derecho para la devolución del impuesto especial sobre producción y servicios tendrá una vigencia de un año contado a partir de la fecha en que se hubiere efectuado la adquisición del diesel cumpliendo con los requisitos señalados en esta fracción, en el entendido de que quien no solicite oportunamente su devolución, perderá el derecho de realizarlo con posterioridad a dicho año.

Los derechos previstos en esta fracción y en la fracción II de este artículo no serán aplicables a los contribuyentes que utilicen el diesel en bienes destinados al autotransporte de personas o efectos a través de carreteras o caminos.

IV. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes que adquieran diesel para su consumo final y que sea para uso automotriz en vehículos que se destinen exclusivamente al transporte público y privado, de personas o de carga, consistente en permitir el acreditamiento del impuesto especial sobre producción y servicios a que se refiere el artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios hayan causado por la enajenación de este combustible.

Tratándose de la enajenación de diesel que se utilice para consumo final, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios o sus agencias o distribuidores autorizados

deberán desglosar expresamente y por separado en el comprobante correspondiente el impuesto especial sobre producción y servicios que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios hubieran causado por la enajenación de que se trate en los términos del artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios. El comprobante que se expida deberá reunir los requisitos que mediante reglas de carácter general establezca el Servicio de Administración Tributaria.

El acreditamiento a que se refiere esta fracción únicamente podrá efectuarse contra el impuesto sobre la renta que tenga el contribuyente a su cargo o en su carácter de retenedor correspondiente al mismo ejercicio en que se determine el estímulo, que se deba enterar, incluso en los pagos provisionales del mes en que se adquiera el diesel, utilizando la forma oficial que mediante reglas de carácter general dé a conocer el Servicio de Administración Tributaria.

En ningún caso este beneficio podrá ser utilizado por los contribuyentes que presten preponderantemente sus servicios a otra persona moral residente en el país o en el extranjero, que se considere parte relacionada, de acuerdo al artículo 215 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Los beneficiarios del estímulo previsto en esta fracción deberán llevar los controles y registros que mediante reglas de carácter general establezca el Servicio de Administración Tributaria.

V. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes que se dediquen exclusivamente al transporte terrestre público y privado, de carga o pasaje que utilizan la Red Nacional de Autopistas de Cuota, consistente en permitir un acreditamiento de los gastos realizados en el pago de los servicios por el uso de la infraestructura carretera de cuota hasta en un 50 por ciento del gasto total erogado por este concepto.

Los contribuyentes considerarán como ingresos acumulables para los efectos del impuesto sobre la renta el estímulo a que hace referencia esta fracción en el momento en que efectivamente lo acrediten.

El acreditamiento a que se refiere esta fracción únicamente podrá efectuarse contra el impuesto sobre la renta que tenga el contribuyente a su cargo correspondiente al mismo ejercicio en que se determine el estímulo, que se deba enterar, incluso en los pagos provisionales del ejercicio en que se realicen los gastos, utilizando la forma oficial que mediante reglas de carácter general dé a conocer el Servicio de Administración Tributaria. En el entendido de que quien no lo acredite contra los pagos provisionales o en la declaración del ejercicio que corresponda, perderá el derecho de realizarlo con posterioridad a dicho ejercicio.

Se faculta al Servicio de Administración Tributaria para emitir las reglas de carácter general que determinen los porcentajes máximos de acreditamiento por tramo carretero y demás disposiciones que considere necesarias para la correcta aplicación del beneficio contenido en esta fracción.

Los beneficiarios de los estímulos fiscales previstos en las fracciones I, IV y V de este apartado quedarán obligados a proporcionar la información que les requieran las autoridades fiscales dentro del plazo que para tal efecto le señalen.

Los beneficios que se otorgan en las fracciones I, II y III del presente apartado no podrán ser acumulables con ningún otro estímulo fiscal establecido en esta ley. Tratándose de los estímulos establecidos en las fracciones IV y V de este apartado podrán ser acumulables entre sí, pero no con los demás estímulos establecidos en la presente ley.

Los estímulos fiscales que se otorgan en el presente apartado están condicionados a que los beneficiarios de los mismos cumplan con los requisitos que para cada uno de ellos se establece en la presente Ley.

B. En materia de exenciones:

I. Se exime del pago del impuesto sobre automóviles nuevos que se cause a cargo de las personas físicas o morales que enajenen al público en general o que importen definitivamente en los términos de la Ley Aduanera, automóviles cuya propulsión sea a través de baterías eléctricas recargables, así como de aquéllos eléctricos que además cuenten con motor de combustión interna o con motor accionado por hidrógeno.

II. Se exime del pago del derecho de trámite aduanero que se cause por la importación de gas natural, en los términos del artículo 49 de la Ley Federal de Derechos.

Se faculta al Servicio de Administración Tributaria para emitir las reglas generales que sean necesarias para la aplicación del contenido previsto en este artículo.

Artículo 17. Se derogan las disposiciones que contengan exenciones, totales o parciales, o consideren a personas como no sujetos de contribuciones federales, otorguen tratamientos preferenciales o diferenciales en materia de ingresos y contribuciones federales, distintos de los establecidos en la presente Ley, en el Código Fiscal de la Federación, ordenamientos legales referentes a organismos descentralizados federales que prestan los servicios de seguridad social, decretos presidenciales, tratados internacionales y las leyes que establecen dichas contribuciones, así como los reglamentos de las mismas.

Lo dispuesto en el párrafo anterior también será aplicable cuando las disposiciones que contengan exenciones, totales o parciales, o consideren a personas como no sujetos de contribuciones federales, otorguen tratamientos preferenciales o diferenciales en materia de ingresos y contribuciones federales, se encuentren contenidas en normas jurídicas que tengan por objeto la creación o las bases de organización o funcionamiento de los entes públicos o empresas de participación estatal, cualquiera que sea su naturaleza.

Se derogan las disposiciones que establezcan que los ingresos que obtengan las dependencias por concepto de derechos, productos o aprovechamientos, tienen un destino específico, distintas de las contenidas en el Código Fiscal de la Federación, en la presente Ley y en las demás leyes fiscales.

Se derogan las disposiciones contenidas en leyes de carácter no fiscal que establezcan que los ingresos que obtengan las dependencias, incluyendo a sus órganos administrativos desconcentrados, o entidades, por concepto de derechos, productos o aprovechamientos, e ingresos de cualquier otra naturaleza, serán considerados como ingresos excedentes en el ejercicio fiscal en que se generen.

Artículo 18. Los ingresos acumulados que obtengan en exceso a los previstos en el calendario que publique la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los ingresos contemplados en el artículo 1o. de esta Ley, los poderes Legislativo y Judicial de la Federación, los tribunales administrativos, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las dependencias del Ejecutivo federal y sus órganos administrativos desconcentrados, así como las entidades de control directo, se deberán aplicar en los términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 12 de esta ley.

Para determinar los ingresos excedentes de la unidad generadora de las dependencias a que se refiere el primer párrafo de este artículo, se considerará la diferencia positiva que resulte de disminuir los ingresos acumulados estimados de la dependencia en la Ley de Ingresos de la Federación, a los enteros acumulados efectuados por dicha dependencia a la Tesorería de la Federación, en el periodo que corresponda.

Se entiende por unidad generadora de los ingresos de la dependencia, cada uno de los establecimientos de la misma en los que se otorga o proporciona, de manera autónoma e integral, el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes o el servicio por el cual se cobra el aprovechamiento o producto, según sea el caso.

Se faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento, emita dictámenes y reciba notificaciones, de ingresos excedentes que generen las dependencias, sus órganos administrativos desconcentrados y entidades.

Artículo 19. Los ingresos excedentes a que se refiere el artículo anterior, se clasifican de la siguiente manera:

I. Ingresos inherentes a las funciones de la dependencia o entidad, los cuales se generan en exceso a los contenidos en el calendario de los ingresos a que se refiere esta Ley o, en su caso, a los previstos en los presupuestos de las entidades, por actividades relacionadas directamente con las funciones recurrentes de la institución.

II. Ingresos no inherentes a las funciones de la dependencia o entidad, los cuales se obtienen en exceso a los contenidos en el calendario de los ingresos a que se refiere esta Ley o, en su caso, a los previstos en los presupuestos de las entidades, por actividades que no guardan relación directa con las funciones recurrentes de la institución.

III. Ingresos de carácter excepcional, los cuales se obtienen en exceso a los contenidos en el calendario de los ingresos a que se refiere esta Ley o, en su caso, a los previstos en los presupuestos de las entidades, por actividades de carácter excepcional que no guardan relación directa con las atribuciones de la entidad, tales como la recuperación de seguros, los donativos en dinero y la enajenación de bienes muebles.

IV. Ingresos de los poderes Legislativo y Judicial de la Federación, así como de los tribunales administrativos, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, del Instituto Federal Electoral y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá la facultad de fijar o modificar en una lista la clasificación de los ingresos a que se refieren las fracciones I, II y III de este artículo. Dicha lista se dará a conocer a las dependencias y entidades a más tardar el último día hábil de enero de 2012 y durante dicho ejercicio fiscal, conforme se modifiquen.

Artículo 20. Quedan sin efecto las exenciones relativas a los gravámenes a bienes inmuebles previstas en leyes federales a favor de organismos descentralizados sobre contribuciones locales, salvo en lo que se refiere a bienes propiedad de dichos organismos que se consideren del dominio público de la Federación.

Artículo 21. Para los efectos de los impuestos sobre la renta y empresarial a tasa única se estará a lo siguiente:

I. En materia de impuesto sobre la renta:

1. Las modificaciones a los artículos 50, 58, 58-A, 58-B, 59, 100, 103, 103-A, 104, 105, 151, 154, cuarto párrafo, 158, 159, 160, 161, 168, 169, 171, 175, actual segundo párrafo, 195, 195-A y 218 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de intereses, realizadas mediante el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto a los Depósitos en Efectivo y del Impuesto al Valor Agregado, del Código Fiscal de la Federación y del Decreto por el que se establecen las obligaciones que podrán denominarse en Unidades de Inversión; y reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación y de la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicado el 1 de abril de 1995”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2009, entrarán en vigor el 1 de enero de 2013.

Para los efectos de los artículos 58, 158, 159, 160 y 218 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la retención y acumulación de los intereses devengados antes del 1 de enero de 2013, se efectuarán conforme a las disposiciones establecidas en la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente al 31 de diciembre de 2012.

Durante el ejercicio fiscal de 2012 la tasa de retención anual a que se refieren los artículos 58 y 160 de la Ley del Impuesto sobre la Renta será del 0.60 por ciento.

Las instituciones que componen el sistema financiero en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta deberán retener y enterar el citado impuesto aplicando la tasa

establecida en el párrafo anterior, sobre el monto del capital que dé lugar al pago de los intereses, desde la fecha de inicio de la inversión o desde el día en el que el contribuyente hubiese cobrado por última vez intereses y hasta el 31 de diciembre de 2012. El entero se realizará de acuerdo al primer párrafo del artículo 58 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente al 31 de diciembre de 2012. Las personas físicas deberán acumular a sus demás ingresos los intereses reales percibidos en el ejercicio, conforme al artículo 159 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente al 31 de diciembre de 2012.

Tratándose de intereses pagados por sociedades que no se consideren integrantes del sistema financiero en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que deriven de títulos valor que no sean colocados entre el gran público inversionista a través de bolsa de valores autorizadas o mercados de amplia bursatilidad, los contribuyentes personas físicas acumularán, para los efectos del impuesto sobre la renta, los intereses devengados a su favor durante el ejercicio fiscal de 2012. En estos casos la retención se efectuará conforme al primer párrafo del artículo 160 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente al 31 de diciembre de 2012.

Para los efectos de los artículos 58, 159 y 160 de la Ley del Impuesto sobre la Renta en vigor a partir del 1 de enero de 2013, las instituciones que componen el sistema financiero, así como las sociedades que paguen intereses, deberán considerar como saldo inicial al 1 de enero de 2013, el saldo que hubiese tenido la cuenta o activo financiero de que se trate, al 31 de diciembre de 2012.

Para los efectos del artículo 59, fracción I de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el 31 de diciembre de 2012, las instituciones que componen el sistema financiero, deberán presentar la información a que se refiere dicho precepto, correspondiente al ejercicio fiscal de 2012, mediante declaración anual que presentarán ante el Servicio de Administración Tributaria a más tardar el día 15 de febrero de 2013.

Para los efectos del artículo 59, fracción I de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del 1 de enero de 2013, las instituciones que componen el sistema financiero deberán presentar la información a que se refiere dicho precepto, correspondiente al ejercicio fiscal de 2013, mediante declaración anual que presentarán ante el Servicio de Administración Tributaria a más tardar el día 15 de febrero de 2014.

Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 176, fracción IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, durante el ejercicio fiscal de 2012, en lugar de determinar el monto de los intereses reales efectivamente pagados en el ejercicio de que se trate por créditos hipotecarios conforme al procedimiento establecido en el citado precepto, dicho monto se determinará aplicando en lo conducente lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 159 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta el 31 de diciembre de 2012, por el periodo que corresponda.

Durante el ejercicio fiscal de 2012, se deberá considerar como instituciones de beneficencia para efectos del artículo 95 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta las siguientes:

- a.** Asistencia social, conforme a lo establecido en la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y en la Ley General de Salud.
- b.** Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público.
- c.** Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas.
- d.** Promoción de la equidad de género.
- e.** Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con discapacidad.
- f.** Promoción del deporte.
- g.** Apoyo en el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección del ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales.
- h.** Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico.
- i.** Fomento de acciones para mejorar la economía popular.
- j.** Participación en acciones de protección civil.
- k.** Prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones que realicen actividades objeto de fomento por esta ley.
 - 1.** Promoción y defensa de los derechos de los consumidores.
 - 2.** Para los efectos de lo dispuesto en la fracción I, inciso a), numeral 2 del artículo 195 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, durante el ejercicio fiscal de 2012, los intereses a que hace referencia dicha disposición podrán estar sujetos a una tasa del 4.9 por ciento, siempre que el beneficiario efectivo de esos intereses sea residente de un país con el que se encuentre en vigor un tratado para evitar la doble tributación celebrado con México y se cumplan con los requisitos previstos en dicho tratado para aplicar las tasas que en el mismo se prevean para este tipo de intereses.
 - 3.** Durante el ejercicio fiscal de 2012, no se considerará que tienen establecimiento permanente en el país los residentes en el extranjero que proporcionen directa o indirectamente materias primas, maquinaria o equipo, para realizar las actividades de maquila a través de empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue autorizado por la Secretaría de Economía, siempre que dichos residentes en el

extranjero no sean partes relacionadas de la empresa con programa de maquila bajo la modalidad de albergue de que se trate, ni de una parte relacionada de dicha empresa.

Lo dispuesto en el presente numeral será aplicable siempre que las empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue, presenten anualmente ante las autoridades fiscales, a más tardar en el mes de junio de 2013, la información que mediante reglas de carácter general establezca el Servicio de Administración Tributaria, correspondiente a las operaciones realizadas a través de la empresa maquiladora en la modalidad de albergue o de sus partes relacionadas. La información a que se refiere este párrafo se deberá presentar desglosada por cada uno de los residentes en el extranjero que realizan actividades de maquila a través de la empresa con programa de maquila bajo la modalidad de albergue.

A las empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue que apliquen lo dispuesto en este numeral, en ningún caso les aplicará lo dispuesto en los artículos 2, penúltimo párrafo y 216-Bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Las empresas con programa de maquila bajo la modalidad de albergue deberán cumplir, además de las obligaciones establecidas en este numeral y en las disposiciones fiscales y aduaneras, con lo siguiente:

- a.** Observar lo dispuesto en el quinto párrafo del artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación, únicamente respecto de las fracciones I, II y III del citado precepto legal.
- b.** Presentar dictamen de sus estados financieros en los términos del Código Fiscal de la Federación, cuando se encuentren obligadas a ello, o bien, cuando hubieran optado por no presentar dicho dictamen conforme al Artículo Tercero del “Decreto por el que se otorgan facilidades administrativas en materia de simplificación tributaria”, publicado el 30 de junio de 2010 en el Diario Oficial de la Federación, presenten la información en los plazos y medios que, mediante reglas de carácter general, establezca el Servicio de Administración Tributaria en términos del citado artículo.
- c.** Presentar las siguientes declaraciones en los términos y condiciones establecidas en las disposiciones fiscales:
 - i.** Anuales y mensuales definitivas de los impuestos federales a que estén obligados, con independencia de que en las mismas resulte o no cantidad a pagar.
 - ii.** Informativa de operaciones con terceros (DIOT).
 - iii.** Módulo correspondiente a sus operaciones de comercio exterior de la Declaración Informativa de Empresas Manufactureras, Maquiladoras y de Servicios de Exportación (DIEMSE). La declaración a que se refiere este subinciso deberá presentarse a partir de la fecha en que el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, señale que se encuentra disponible y puede ser llenada y enviada por los contribuyentes a través de su página de Internet.

Cuando una empresa con programa de maquila bajo la modalidad de albergue incumpla con alguna de las obligaciones previstas en los incisos anteriores, el Servicio de Administración Tributaria requerirá a dicha empresa para que en un plazo que no exceda de 30 días naturales aclare lo que a su derecho convenga sobre el incumplimiento y en caso de que no se subsane el mismo en el plazo citado se procederá a la suspensión de dicha empresa en el Padrón de Importadores a que se refiere el artículo 59, fracción IV de la Ley Aduanera.

4. Las personas morales que tengan como accionistas a fondos de pensiones y jubilaciones del extranjero que cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 179 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, durante el ejercicio fiscal de 2012, en el cálculo del 90 por ciento a que se refiere el penúltimo párrafo del citado artículo, podrán excluir de los ingresos totales, el ajuste anual por inflación acumulable y la ganancia cambiaria que deriven exclusivamente de las deudas contratadas para la adquisición o para obtener ingresos por el otorgamiento del uso o goce temporal, de terrenos o de construcciones adheridas al suelo, ubicados en el país.

5. Lo dispuesto en el artículo 199, séptimo párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, es aplicable a las operaciones financieras derivadas de deuda que se encuentren referidas a la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio o a títulos de crédito emitidos por el gobierno federal o por el Banco de México o cualquier otro que determine el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, o que además de estar referidas a dicha tasa o títulos lo estén a otra tasa de interés, o a otros subyacentes que a su vez se encuentren referidos a la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio o a cualquiera de los títulos antes mencionados, o a esta tasa o títulos y a otras tasas de interés, siempre que se realicen en bolsa de valores o mercados reconocidos, en los términos de las fracciones I y II del artículo 16-C del Código Fiscal de la Federación y que los beneficiarios efectivos sean residentes en el extranjero.

II. En materia de impuesto empresarial a tasa única:

1. Para los efectos del artículo 8 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, los contribuyentes deberán presentar a las autoridades fiscales, en el mismo plazo establecido para la presentación de la declaración del ejercicio, la información correspondiente a los conceptos que sirvieron de base para determinar el impuesto empresarial a tasa única del ejercicio fiscal de 2012, en el formato que establezca para tal efecto el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general. La información a que se refiere este inciso se deberá presentar incluso cuando en la declaración del ejercicio de 2012 no resulte impuesto a pagar.

2. Para los efectos del artículo 11, tercer párrafo de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, el monto del crédito fiscal a que se refiere dicho artículo no podrá acreditarse por el contribuyente contra el impuesto sobre la renta causado en el ejercicio en el que se generó el crédito.

Capítulo IV

De la información, la transparencia, la evaluación de la eficiencia recaudatoria, la fiscalización y el endeudamiento

Artículo 22. El Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, incluirá en los Informes Trimestrales Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública a que se refiere el artículo 107, fracción I de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la información relativa a los requerimientos financieros y disponibilidades de la Administración Pública Centralizada, de los órganos autónomos, del sector público federal y del sector público federal consolidado, incluyendo a las entidades paraestatales contempladas en los Tomos V y VI del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012, así como de las disponibilidades de los fondos y fideicomisos sin estructura orgánica.

En los informes a que se refiere el párrafo anterior se deberá incluir la información relativa a los ingresos obtenidos por cada uno de los proyectos de inversión financiada directa y condicionada establecidos en el Tomo V del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012; así como la información relativa al balance de cada uno de los organismos de control directo a que se refiere el Apartado B del artículo 1o. de esta ley.

Con el objeto de evaluar el desempeño en materia de eficiencia recaudatoria, en los informes a que se refiere el primer párrafo de este artículo se deberá incluir la información correspondiente a los indicadores que a continuación se señalan:

- I.** Avance en el padrón de contribuyentes.
- II.** Información estadística de avances contra la evasión y elusión fiscales.
- III.** Avances contra el contrabando.
- IV.** Reducción de rezagos y cuantificación de resultados en los litigios fiscales.
- V.** Plan de recaudación.
- VI.** Los montos recaudados en cada periodo por concepto de los derechos de los hidrocarburos, estableciendo los ingresos obtenidos específicamente, en rubros separados, por la extracción de petróleo crudo y de gas natural, en concordancia con lo dispuesto en el Capítulo XII del Título Segundo de la Ley Federal de Derechos.
- VII.** Los elementos cuantitativos que sirvieron de base para el cálculo del impuesto especial sobre producción y servicios, conforme al artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberá incluir en el informe de recaudación neta, un reporte de grandes contribuyentes agrupados por cantidades en los siguientes rubros: empresas que consolidan fiscalmente, empresas con ingresos acumulables en el monto que señalan las leyes, sector financiero, sector gobierno, empresas residentes en el

extranjero y otros. Las empresas del sector privado, además, deberán estar identificadas por el sector industrial, primario y/o de servicios al que pertenezcan.

Artículo 23. En la recaudación y el endeudamiento público del gobierno federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las entidades estarán obligadas a proporcionar a la Secretaría de la Función Pública y a la Auditoría Superior de la Federación, en el ámbito de sus respectivas competencias y en los términos de las disposiciones que apliquen, la información en materia de recaudación y endeudamiento que éstas requieran legalmente.

El incumplimiento a lo dispuesto en este artículo será sancionado en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y las demás disposiciones aplicables.

Artículo 24. Con el propósito de coadyuvar a conocer los efectos de la política fiscal en el ingreso de los distintos grupos de la población, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá realizar un estudio de ingreso-gasto con base en la información estadística disponible que muestre por decil de ingreso de las familias su contribución en los distintos impuestos y derechos que aporte, así como los bienes y servicios públicos que reciben con recursos federales, estatales y municipales.

La realización del estudio referido en el párrafo anterior será responsabilidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y deberá ser entregado a las comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados y publicado en la página de Internet de dicha Secretaría, a más tardar el 15 de marzo de 2012.

Artículo 25. Los estímulos fiscales y las facilidades administrativas que prevea la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013 se otorgarán con base en criterios de eficiencia económica, no discriminación, temporalidad definida y progresividad.

Para el otorgamiento de los estímulos fiscales deberá tomarse en cuenta si los objetivos pretendidos pudiesen alcanzarse de mejor manera con la política de gasto. Los costos para las finanzas públicas de las facilidades administrativas y los estímulos fiscales se especificarán en el Presupuesto de Gastos Fiscales.

Artículo 26. Los datos generales que a continuación se citan, de las personas morales y de las personas físicas que realicen actividades empresariales o profesionales de conformidad con lo dispuesto en la Ley del Impuesto sobre la Renta, que el Servicio de Administración Tributaria obtenga con motivo del ejercicio de sus atribuciones, deberán ser comunicados al Instituto Nacional de Estadística y Geografía para fines estadísticos:

I. Nombre, denominación o razón social.

II. Domicilio o domicilios donde se lleven a cabo actividades empresariales o profesionales.

III. Actividad preponderante y la clave que se utilice para su identificación.

La información obtenida conforme a este artículo y comunicada al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, no se considerará comprendida dentro de las prohibiciones y restricciones que establece el Código Fiscal de la Federación, pero le serán aplicables las disposiciones que sobre confidencialidad de la información determine el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en términos de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

La información estadística que se obtenga con los datos a que se refiere el presente artículo podrá ser objeto de difusión pública.

Artículo 27. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá publicar en su página de Internet y entregar a las comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, así como al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de dicho órgano legislativo y a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Senadores a más tardar el 30 de junio de 2012, el Presupuesto de Gastos Fiscales.

El Presupuesto de Gastos Fiscales comprenderá, los montos que deja de recaudar el erario federal por conceptos de tasas diferenciadas en los distintos impuestos, exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades administrativas, estímulos fiscales, deducciones autorizadas, tratamientos y regímenes especiales establecidos en las distintas leyes que en materia tributaria aplican a nivel federal.

El presupuesto a que se refiere el párrafo anterior deberá contener los montos referidos estimados para el ejercicio fiscal de 2013 en los siguientes términos:

I. El monto estimado de los recursos que dejará de percibir en el ejercicio el Erario Federal.

II. La metodología utilizada para realizar la estimación.

III. La referencia o sustento jurídico que respalde la inclusión de cada concepto o partida.

IV. Los sectores o actividades beneficiados específicamente de cada concepto, en su caso.

V. Los beneficios sociales y económicos asociados a cada uno de los gastos fiscales.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá publicar en su página de Internet y entregar, a más tardar el 30 de septiembre de 2012, a las instancias a que se refiere el primer párrafo de este artículo un reporte de las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles para los efectos del impuesto sobre la renta, en el que se deberá señalar, para cada una, los montos de los donativos obtenidos en

efectivo y en especie, así como los recibidos del extranjero y las entidades federativas en las que se ubiquen las mismas, clasificándolas por tipo de donataria de conformidad con los conceptos contenidos en los artículos 95, 96, 98 y 99 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 31, segundo párrafo y 114 de su Reglamento. Para la generación de este reporte, la información se obtendrá de la que las donatarias autorizadas estén obligadas a presentar en la declaración informativa de las personas morales con fines no lucrativos a la que se refiere el penúltimo párrafo del artículo 101 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, correspondiente al ejercicio fiscal de 2011.

La información a que se refiere el párrafo anterior no se considerará comprendida dentro de las prohibiciones y restricciones que establecen los artículos 69 del Código Fiscal de la Federación y 2, fracción VII de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente.

Artículo 28. Con el propósito de transparentar el monto y la composición de los pasivos financieros del gobierno federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá publicar en su página de Internet y hacer llegar a las comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, a más tardar el 30 de abril de 2012, un documento que explique cómo se computan los balances fiscales y los requerimientos financieros del sector público, junto con la metodología respectiva, en el que se incluyan de manera integral todas las obligaciones financieras del gobierno federal, así como los pasivos públicos, pasivos contingentes y pasivos laborales.

Artículo 29. En el ejercicio fiscal de 2012, toda iniciativa en materia fiscal, incluyendo aquéllas que se presenten para cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013, deberá incluir en su exposición de motivos el impacto recaudatorio de cada una de las medidas propuestas. Asimismo, en cada una de las explicaciones establecidas en dicha exposición de motivos se deberá incluir claramente el artículo del ordenamiento de que se trate en el cual se llevarían a cabo las reformas.

Toda iniciativa en materia fiscal que envíe el Ejecutivo federal al Congreso de la Unión observará lo siguiente:

- I.** Que se otorgue certidumbre jurídica a los contribuyentes.
- II.** Que el pago de las contribuciones sea sencillo y asequible.
- III.** Que el monto a recaudar sea mayor que el costo de su recaudación y fiscalización.
- IV.** Que las contribuciones sean estables para las finanzas públicas.

Los aspectos anteriores deberán incluirse en la exposición de motivos de la iniciativa de que se trate, mismos que deberán ser tomados en cuenta en la elaboración de los dictámenes que emitan las comisiones respectivas del Congreso de la Unión. La Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013 incluirá las estimaciones de las contribuciones contempladas en las leyes fiscales.

La iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013 deberá especificar la memoria de cálculo de cada uno de los rubros de ingresos previstos en la misma, así como las proyecciones de estos ingresos para los próximos 5 años. Se deberá entender por memoria de cálculo los procedimientos descritos en forma detallada de cómo se realizaron los cálculos, con el fin de que puedan ser revisados por la Cámara de Diputados.

Artículo 30. Con la finalidad de transparentar el calendario mensual de ingresos que, en términos del artículo 23 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, debe publicar la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el Diario Oficial de la Federación 15 días hábiles después de la publicación de esta Ley, dicha dependencia deberá entregar a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, así como al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de dicho órgano legislativo, la metodología y criterios adicionales que hubiese utilizado para dicha estimación, misma que deberá ser incluida en la citada publicación.

Transitorios

Primero. La presente ley entrará en vigor el 1 de enero de 2012.

Segundo. Se aprueban las modificaciones a la Tarifa de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación efectuadas por el Ejecutivo federal a las que se refiere el informe que, en cumplimiento de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha rendido el propio Ejecutivo federal al Congreso de la Unión en el año 2011.

Sala de Comisiones de la honorable Cámara de Diputados, a 19 de octubre de 2011.

La Comisión de Hacienda y Crédito Público

Diputados: Mario Alberto Becerra Pocoroba (rúbrica), presidente; Víctor Roberto Silva Chacón (rúbrica), David Penchyna Grub (rúbrica), Ovidio Cortazar Ramos (rúbrica), Luis Enrique Mercado Sánchez (rúbrica), Claudia Edith Anaya Mota (rúbrica en contra), Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez, Adriana Sarur Torre (rúbrica), Óscar González Yáñez (rúbrica), secretarios; Alejandro Gertz Manero, Gerardo del Mazo Morales (rúbrica), Ricardo Ahued Bardahuil (rúbrica), Jesús Alberto Cano Vélez (rúbrica), Julio Castellanos Ramírez (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade (rúbrica), Alberto Emiliano Cinta Martínez (rúbrica), Raúl Gerardo Cuadra García (rúbrica), Mario Alberto di Costanzo Armenta (rúbrica en contra), Martín Rico Jiménez (rúbrica), Ildefonso Guajardo Villarreal (rúbrica), Baltazar Manuel Hinojosa Ochoa (rúbrica), Silvio Lagos Galindo (rúbrica), Jorge Alberto Juraidini Rumilla (rúbrica), Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias (rúbrica), Jorge Carlos Ramírez Marín (rúbrica), Ruth Esperanza Lugo Martínez (rúbrica), Emilio Andrés Mendoza Kaplan (rúbrica), José Narro Céspedes (rúbrica en contra), Leticia Quezada Contreras (rúbrica en contra), María Marcela Torres Peimbert (rúbrica), José Adán Ignacio Rubí Salazar (rúbrica), Claudia Ruiz Massieu Salinas (rúbrica), María Esther de Jesús Scherman Leño (rúbrica), Josué Cirino Valdés Huevo (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

Honorable Asamblea

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción I y 72 apartado H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ejecutivo Federal Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, presentó iniciativa de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación.

Los integrantes de la Comisión de Hacienda y Crédito Público que suscriben, con base en las facultades que le confieren los artículos 39, 44, 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 80, 81, 82, 84, 85, 182 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, se abocaron al análisis de la iniciativa antes señalada, y conforme a las deliberaciones que de ésta realizaron sus miembros reunidos en pleno, presentan a esta honorable asamblea, el siguiente dictamen.

Antecedentes

Con fecha 8 de septiembre de 2011, el Ejecutivo federal presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación.

En sesión de fecha 13 de septiembre del mismo año, el presidente de la mesa directiva de la honorable Cámara de Diputados instruyó turnar a la Comisión de Hacienda y Crédito Público la iniciativa en comento para su estudio y dictamen.

Los diputados de la comisión dictaminadora realizaron diversos trabajos a efecto de revisar el contenido de la citada Iniciativa, expresar sus observaciones y comentarios a ésta, e integrar el presente dictamen.

Descripción de la iniciativa

La iniciativa del Ejecutivo federal, propone reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación con la intención de implementar, entre otras medidas, las siguientes:

- Medidas de simplificación administrativa sobre la vigencia de los certificados de firma electrónica avanzada que confirman el vínculo entre los firmantes de los documentos digitales y los datos de creación de su firma electrónica;
- Medidas que faciliten el pago de productos y aprovechamientos mediante la utilización de sistemas electrónicos;
- Una regla de redondeo para la obtención de la tasa de recargos por mora;
- Mantener como forma de pago de las devoluciones el depósito en la cuenta del contribuyente que las solicita;

- La actualización de diversas disposiciones para aclarar que es el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y no el Banco de México, el encargado de elaborar el Índice Nacional de Precios al Consumidor;
- Simplificar las normas aplicables a los comprobantes fiscales;
- Establecer el fundamento legal para actualizar el monto de las multas y cantidades en moneda nacional previstas en la Ley Aduanera, y
- En materia de prescripción de la acción penal en los delitos fiscales, modificaciones a fin de precisar las reglas con las que opera dicha figura jurídica.

Los argumentos que sustentan la iniciativa son los siguientes:

En cuanto a los certificados de firma electrónica avanzada, el proponente señala que, actualmente, cada dos años los contribuyentes tienen que solicitar al Servicio de Administración Tributaria un nuevo certificado de firma electrónica avanzada, dado a su vigencia que es de 2 años, con la consecuente carga administrativa que esto representa tanto para los contribuyentes como para el citado órgano desconcentrado.

Argumenta que no existen datos específicos que determinen la necesidad de mantener el periodo de vigencia antes señalado. Por lo que, a fin de disminuir la carga administrativa a los contribuyentes en la renovación de su certificado de firma electrónica avanzada, propone el Ejecutivo Federal ampliar el periodo de vigencia de éste de dos a cuatro años, en razón de que con la reforma propuesta no se pone en riesgo la confidencialidad de la información proporcionada por los contribuyentes, toda vez que el Código Fiscal de la Federación establece la posibilidad de que éstos soliciten al Servicio de Administración Tributaria que deje sin efectos sus certificados cuando consideren que se han presentado problemas de seguridad, como sería el caso de que un tercero conociera los datos de creación de su firma electrónica avanzada.

En cuanto al pago de productos y aprovechamientos, refiere el proponente que conforme a lo previsto en el Código Fiscal de la Federación, se acepta la utilización de diversos medios de pago de las contribuciones, incluidos los sistemas electrónicos, como es la transferencia electrónica de fondos, sin embargo éstos no se contemplan para el pago de productos y aprovechamientos. Por lo anterior, se propone modificar el citado ordenamiento para permitir que se utilicen los medios de pago antes descritos para cubrir productos y aprovechamientos.

Por otro lado, se propone que se reforme el primer párrafo del artículo 21 del Código Fiscal de la Federación para establecer que la tasa de recargos por mora cuando los contribuyentes no cubran las contribuciones o aprovechamientos en la fecha o dentro del plazo establecido en las disposiciones fiscales, debe considerarse hasta la centésima y, en su caso, ajustarse a la centésima inmediata superior cuando el dígito de las milésimas sea igual o mayor a 5 y cuando la milésima sea menor a 5 se mantendrá la tasa a la centésima que haya resultado, lo anterior en virtud de que actualmente el artículo 21 del Código Fiscal de la Federación establece que cuando no se cubran las contribuciones o aprovechamientos, se deben cubrir recargos por concepto de indemnización al fisco federal por la falta de pago oportuno.

Por otro lado, propone el Ejecutivo reformar el artículo 22-B del Código Fiscal de la Federación, con el fin de mantener como forma de pago de las devoluciones, el depósito en la cuenta del contribuyente que las solicita y eliminar al cheque nominativo y a los certificados especiales, lo

anterior, de acuerdo con el proponente, debido al incremento del número de contribuyentes que han abierto una cuenta en las instituciones financieras, las facilidades que actualmente proporcionan dichas instituciones para la apertura de cuentas, así como al gran esfuerzo que ha venido haciendo el gobierno federal para utilizar los recursos tecnológicos en operaciones bancarias y financieras, entre otras razones.

Resalta el titular del Ejecutivo federal que la propuesta de eliminar al cheque nominativo como medio de pago de las devoluciones se debe a que actualmente presenta ciertos inconvenientes, como el hecho de que tiene caducidad de 180 días y debe estar vinculado con una cuenta a nombre del beneficiario para que se realice el abono correspondiente.

Igualmente, se propone en la Iniciativa de estudio, eliminar como forma de pago de las devoluciones a los certificados especiales, ya que ésta resulta obsoleta, pues no ha sido requerida por los contribuyentes desde hace más de 8 años y su permanencia en los sistemas electrónicos de la Tesorería de la Federación genera costos de mantenimiento, así como gastos de operación ante el Banco de México para mantener vigente dicho esquema.

Asimismo, propone modificar el artículo 32-A del Código Fiscal de la Federación, a fin de establecer que la presentación extemporánea del dictamen y de la información relacionada con el mismo no surtirá efectos fiscales, tal y como ocurre tratándose de las revisiones secuenciales a los dictámenes de los contadores públicos registrados, con el fin de otorgar mayor seguridad jurídica a los contribuyentes que dictaminen sus estados financieros.

En otro orden de ideas, señala el proponente que en la actualidad, el artículo 52 del Código Fiscal de la Federación prevé las sanciones a las que se hacen acreedores los contadores públicos registrados por no cumplir con lo previsto por dicho artículo o no aplicar las normas y procedimientos de auditoría y en el Reglamento del citado Código se pormenoriza el procedimiento sancionatorio. Dicho lo anterior, se propone regular en la disposición antes citada los requisitos que deberán cumplir las autoridades fiscales al realizar el procedimiento sancionatorio referido. Lo anterior, según el proponente, a fin de otorgar mayor certeza jurídica para los contadores públicos registrados respecto de los requisitos y formalidades que todo procedimiento sancionatorio debe contener.

En relación con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, propone la iniciativa de mérito reformar diversas disposiciones para precisar que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía es la autoridad competente para calcular el Índice Nacional de Precios al Consumidor, facultad conferida a través del artículo 59, fracción III, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica. Lo anterior con la finalidad de adecuar lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación a la legislación vigente en la materia.

En relación con los comprobantes fiscales, la propuesta que se presenta tiene como objetivo simplificar la legislación vigente con respecto a los requisitos que deben contener los comprobantes fiscales, a efecto de que los mismos queden establecidos de manera clara y sencilla, con lo cual se otorga mayor seguridad jurídica a los contribuyentes en relación con el cumplimiento de sus obligaciones fiscales. En algunos casos se propone elevar a rango legal disposiciones que se encuentran en reglas de carácter general relativas a requisitos de los comprobantes fiscales y estados de cuenta emitidos por instituciones de crédito y otras personas autorizadas para ello.

Adicionalmente, se plantea suprimir algunos requisitos de los comprobantes fiscales como son el nombre, denominación o razón social y domicilio fiscal de quien los expide y conservar solamente su clave del registro federal de contribuyentes.

Cabe destacar que acorde con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, específicamente en el Eje 1. “Estado de derecho y seguridad”, el 30 de junio de 2010 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se otorgan facilidades administrativas en materia de simplificación tributaria”, a través del cual se eliminaron para los contribuyentes diversas obligaciones de carácter formal.

Asimismo, el Congreso de la Unión aprobó diversas reformas a la Ley Federal de Derechos, consistentes en eliminar trámites administrativos que no eran indispensables para la Administración Pública Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de noviembre de 2010, con lo cual se benefició a los contribuyentes al generarse un ahorro tanto en el pago de sus contribuciones como en los tiempos que destinan para el cumplimiento de las normas tributarias.

Si bien lo anterior ha significado un gran avance para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, resulta conveniente continuar con una política de simplificación que se traduzca en un marco normativo tributario claro, sencillo y de fácil cumplimiento.

En materia de comprobantes fiscales, del análisis a la legislación tributaria vigente, se observa que los requisitos de los mismos se encuentran dispersos en diversas disposiciones tributarias, tales como; leyes, reglamentos, resolución miscelánea fiscal, reglas de carácter general en materia de comercio exterior y facilidades administrativas, situación que genera una carga administrativa para los contribuyentes, dada la complejidad para el cumplimiento de sus obligaciones en la materia.

Argumenta el proponente que, existen 158 requisitos de comprobantes fiscales, los cuales se encuentran dispersos en 27 artículos y 24 reglas.

Consideraciones de la comisión

Primera. La Comisión de Hacienda y Crédito Público comparte la idea del Ejecutivo federal en relación con la reforma propuesta a los certificados de firma electrónica avanzada que establece que, en la actualidad cada dos años los contribuyentes tienen que solicitar al Servicio de Administración Tributaria un nuevo certificado de firma electrónica avanzada, dado que éstos tienen una vigencia máxima de dos años contados a partir de la fecha en que fueron expedidos, con la consecuente carga administrativa que esto representa, tanto para los contribuyentes como para el citado órgano desconcentrado, al respecto, esta comisión considera acertada la implantación de un esquema de simplificación administrativa en el sentido de continuar y reforzar la política de simplificación y modernización de la regulación, la gestión y los procesos de la administración pública federal, a efecto de reducir la carga fiscal y administrativa que enfrentan los particulares al solicitar los servicios públicos a las distintas dependencias que la conforman.

Asimismo, es importante señalar que desde el inicio de su gestión, el gobierno federal ha implantado diversos mecanismos con la finalidad de lograr una simplificación administrativa regulatoria, misma intención que se ha visto reflejada, entre otras, en el lanzamiento en el año 2009 del programa de Regulación Base Cero, dicho programa tiene como objetivo primordial simplificar y mejorar la regulación en el país, de modo que se eliminen normas redundantes, procesos y actividades ineficientes y trámites burocráticos que causan costos a los ciudadanos y las empresas, por lo que resulta coherente la propuesta contenida en la Iniciativa en estudio.

Aunado a lo anterior, y en razón de que, de acuerdo al Ejecutivo federal, no se tiene conocimiento de que los mencionados certificados hayan generado problemas de seguridad para los contribuyentes que cumplen sus obligaciones fiscales a través de documentos digitales que contienen firma electrónica avanzada amparada con esos certificados, ni para el Servicio de Administración Tributaria que recibe esos documentos, que determine la necesidad de mantener el periodo de vigencia antes señalado, y además de que con la reforma propuesta no se pone en riesgo la confidencialidad de la información proporcionada por los contribuyentes, esta dictaminadora considera viable la propuesta de ampliar el periodo de vigencia de los certificados de dos a cuatro años, con la intención de disminuir la carga administrativa a los obligados tributarios en la renovación de su certificado de firma electrónica avanzada.

Segunda. La Comisión de Hacienda y Crédito Público comparte la idea del Ejecutivo federal, con relación a la reforma propuesta al pago de productos y aprovechamientos, para permitir que se utilicen los medios de pago a través de sistemas electrónicos, tales como la transferencia electrónica de fondos.

En efecto, como bien lo refiere el proponente, actualmente, conforme a lo previsto en el Código Fiscal de la Federación, no se contemplan dichos medios de pago para los productos y aprovechamientos.

Al respecto, la comisión dictaminadora considera viable la propuesta descrita, no solo por la simplificación administrativa que genera, sino porque, tal y como lo determina la corte, el SAT tiene la obligación de determinar y recaudar dichos conceptos, lo anterior simplificaría el trabajo del citado órgano desconcentrado. En tal sentido, se cita el siguiente criterio de jurisprudencia.

Registro número 183281

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XVIII, Septiembre de 2003

Página: 359

Tesis: 2a./J. 75/2003

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

Impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios. Su determinación, liquidación y recaudación corresponden en exclusiva al Servicio de Administración Tributaria. Si se toma en consideración, por un lado, que la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 49/2003 sostuvo que,

del examen de los artículos 1o., 2o., 3o., 6o., 7o., fracciones I, IV y XIII, y tercero transitorio de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995, el Servicio de Administración Tributaria se creó como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con carácter de autoridad fiscal, encargado en forma exclusiva y especial de determinar, liquidar y recaudar las contribuciones, aprovechamientos federales y sus accesorios, reservándose a la Tesorería de la Federación el carácter de asesor y auxiliar gratuito de ese órgano y, por otro, que en las ejecutorias que dieron lugar a la integración de la jurisprudencia mencionada se especificó que las multas constituyen créditos fiscales que forman parte de los aprovechamientos que puede percibir el Estado y que éstas deben hacerse efectivas por el referido Servicio de Administración Tributaria; y, toda vez que los artículos 2o. y 7o. de la ley de la materia disponen que el Servicio de Administración Tributaria tiene por objeto la realización de una actividad estratégica del Estado consistente en la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios para el gasto público; en consecuencia, resulta claro que toca de manera exclusiva al mencionado órgano desconcentrado efectuar los actos encaminados a la determinación, liquidación y recaudación de las cargas tributarias de referencia, a fin de dar cumplimiento a la actividad estratégica del Estado para la que fue creado.

Contradicción de tesis 14/2003-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito. 15 de agosto de 2003. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Delgado Durán.

Tesis de jurisprudencia 75/2003. Aprobada por la Segunda Sala de esta Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de agosto de dos mil tres.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 49/2003 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, junio de 2003, página 226, con el rubro: “Multas impuestas por el Poder Judicial de la federación. Compete hacerlas efectivas a la administración local de recaudación del Servicio de Administración Tributaria correspondiente”.

Tercera. Esta comisión que dictamina, considera acertada la propuesta de reformar el primer párrafo del artículo 21 del Código Fiscal de la Federación, con la finalidad de establecer que la tasa de recargos por mora debe considerarse hasta la centésima y, en su caso, ajustarse a la centésima inmediata superior cuando el dígito de las milésimas sea igual o mayor a 5 y cuando la milésima sea menor a 5 se mantendrá la tasa a la centésima que haya resultado.

Lo anterior, con la firme convicción de crear un mecanismo para dilucidar o esclarecer la mecánica para el cálculo de la tasa de mora de las contribuciones o aprovechamientos, en atención de que dicho precepto es en muchas ocasiones tildado de inconstitucional, al respecto se transcribe un fragmento de la tesis aislada con número de registro 179484, misma que establece:

Es inexacto que el mencionado precepto genere incertidumbre jurídica a los gobernados y, por ende, resulte inconstitucional, por el hecho de no señalar en qué ley del Congreso de la Unión se prevé la tasa de los recargos que los contribuyentes deben cubrir al fisco por el pago inoportuno de alguna contribución, ya que el artículo 21 del Código Fiscal de la Federación se refiere claramente a la Ley de Ingresos de la Federación, pues a través de este ordenamiento el Congreso de la Unión establece los ingresos que, derivados de contribuciones y sus accesorios, deberá recaudar el Estado, entre ellos, los recargos.

No obstante que hay jurisprudencia en la materia que determina la proporcionalidad y equidad de lo dispuesto por el artículo 21 del CFF, se reitera la postura de esta Dictaminadora, en relación a clarificar el cálculo previsto en el citado precepto, ahora bien, para reforzar la legalidad de dicho precepto, se cita el siguiente criterio de la Corte:

Registro número 167402

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIX, Abril de 2009

Página: 722

Tesis: 2a./J. 33/2009

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Recargos fiscales por mora. Los previstos en el artículo 21 del Código Fiscal de la Federación no violan los principios de proporcionalidad y equidad tributarias consagrados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución. El artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación determina que los recargos y sanciones son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas, de lo que deriva que los recargos por mora, regulados por el artículo 21 del código citado, están sujetos a los principios de proporcionalidad y equidad tributarias consagrados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, en atención a que para analizar la constitucionalidad de los citados recargos por mora, tales principios no deben apreciarse como si se tratara de contribuciones, pues en materia de recargos se cumplen de manera especial, ya que deben considerarse elementos esencialmente iguales a los que corresponden para la determinación de intereses o réditos, tales como: a) el monto de la cantidad adeudada en concepto de crédito fiscal principal, b) el lapso de la mora, y c) los tipos de tasa de interés manejados o determinados durante la mora. En consecuencia, el artículo 21 del mencionado código, no viola los principios constitucionales de referencia, pues el hecho de que exista un sistema de actualización de contribuciones y otro diferente para los recargos, no evidencia la inequidad de dicho numeral, ya que con la actualización de las contribuciones no se pretende establecer un valor real en términos cifrados, sino económicos, con respecto al monto de éstas, mientras que con los recargos se busca indemnizar al fisco por el retardo del contribuyente en el cumplimiento oportuno de sus obligaciones fiscales de pago, por lo que no es verdad que se trate de una misma situación regulada con dos reglas distintas, sino más bien, de dos situaciones diferentes, regidas por normas diversas, y cuya distinción es evidente si se analizan las características de uno y otro caso; además, el sistema de recargos fiscales se aplica a todos los contribuyentes por igual

siempre que incurran en mora, motivo por el cual no se transgrede el principio de equidad tributaria.

Amparo en revisión 450/2001. Alfaro, Pérez, Vite y Asociados, SC. 25 de octubre de 2002. Cinco votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero.

Amparo directo en revisión 315/2003. Campak, SA de CV. 5 de septiembre de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Fernando Mendoza Rodríguez.

Cuarta. Esta comisión dictaminadora, comparte la preocupación del Ejecutivo federal con relación a la reforma propuesta al artículo 22-B del Código Fiscal de la Federación, con el fin de mantener como forma de pago de las devoluciones, el depósito en la cuenta del contribuyente que las solicita y eliminar al cheque nominativo y a los certificados especiales.

En la misma tesitura, resulta evidente que, como bien lo manifiesta el Ejecutivo federal en la iniciativa de mérito, existe un incremento del número de contribuyentes que han abierto una cuenta en las instituciones financieras, las facilidades que actualmente proporcionan dichas instituciones para la apertura de cuentas, así como al gran esfuerzo que ha venido haciendo el gobierno federal para utilizar los recursos tecnológicos en operaciones bancarias y financieras, y que en efecto, lo anterior se traduce en que el pago mediante abono en cuenta representa una mayor seguridad para el contribuyente y para la autoridad al momento de llevar a cabo una devolución, aunado de que el cheque nominativo actualmente presenta un gran número de inconvenientes, tales como los descritos en la exposición de motivos de la Iniciativa. Dicho lo anterior, la que dictamina considera viable la propuesta en estudio.

Igualmente, se propone eliminar como forma de pago de las devoluciones a los certificados especiales, ya que ésta resulta obsoleta.

En efecto, la comisión que dictamina coincide con el proponente en razón de que no ha sido requerida por los contribuyentes desde hace más de 8 años la permanencia de los certificados especiales en los sistemas electrónicos de la Tesorería de la Federación, lo que genera costos de mantenimiento, así como gastos de operación ante el Banco de México para mantener vigente dicho esquema.

Al respecto, esta comisión considera viable la propuesta en razón de que, efectivamente, como lo determina el proponente, hay un incremento del número de contribuyentes que han abierto una cuenta en las instituciones financieras. Cabe destacar que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef), es una institución pública dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que desarrolla dos tipos de acciones primordialmente:

- Preventivas (orientar, informar, promover la Educación Financiera), y
- Correctivas (atender y resolver las quejas y reclamaciones de los usuarios de servicios y productos financieros).

Los objetivos de la Condusef, son: fomentar la educación financiera entre la población; continuar con el desarrollo de productos y herramientas que apoyen, asesoren y orienten a los usuarios de servicios financieros; y buscar siempre una relación justa y equitativa entre los usuarios y las instituciones financieras.

Por tanto, existe un organismo dependiente de la SHCP encargado de fomentar la educación financiera. En tal caso, no se ve impedimento para considerar el pago de las devoluciones a través de transferencias bancarias, ya que tal y como se ha argumentado, dicho mecanismo constituye una facilidad administrativa en beneficio no sólo del SAT, sino también de la persona física o moral afecta a la devolución.

Quinta. La Comisión de Hacienda y Crédito Público considera necesario que se reforme el artículo 52 del Código Fiscal de la Federación, a fin de otorgar mayor certeza jurídica para los contadores públicos registrados, respecto de los requisitos y formalidades que todo procedimiento sancionatorio debe contener.

En efecto, cabe señalar que, actualmente el artículo 52 del Código Fiscal de la Federación, prevé las sanciones a las que se hacen acreedores los contadores públicos registrados por no cumplir con lo previsto por dicho artículo, o no aplicar las normas y procedimientos de auditoría estipulados en el Reglamento del citado Código, mismo que pormenoriza el procedimiento sancionatorio.

En tal sentido, a pesar de que en el Reglamento del Código Fiscal de la Federación se establece con claridad y precisión el procedimiento de revisión al dictamen, así como el mecanismo para sancionar a los contadores públicos registrados esta Comisión considera atinado que se incorpore al citado Código el procedimiento sancionatorio.

Bajo dicha línea del pensamiento, la que dictamina hace el señalamiento de forma para modificar la propuesta original del ejecutivo que el proceso sancionatorio propuesto se establezca con incisos en lugar de fracciones, ya que de lo contrario se causaría confusión con las fracciones ya previstas por el propio artículo, lo anterior por simple técnica legislativa; además la que dictamina considera adecuado precisar en el ahora inciso a), que la notificación de la irregularidad al contador público registrado, la misma no excederá de seis meses contados a partir de la terminación de la revisión del dictamen.

De acuerdo con lo expuesto, se modifica el artículo 52, tercer párrafo, del Código Fiscal de la Federación para quedar como sigue:

Artículo 52.

Cuando el contador público registrado no dé cumplimiento a las disposiciones referidas en este artículo, en el Reglamento de este Código o en reglas de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria o no aplique las normas o procedimientos de auditoría, la autoridad fiscal, previa audiencia, exhortará o amonestará al contador público registrado o suspenderá hasta por dos años los efectos de su registro, conforme a lo establecido en este Código y su Reglamento. Si hubiera reincidencia o el contador hubiere participado en la comisión de un delito de carácter fiscal o no exhiba, a requerimiento de autoridad, los papeles de trabajo que elaboró con motivo de la auditoría practicada a los estados financieros del contribuyente para efectos fiscales, se procederá a la cancelación definitiva de dicho registro. En estos casos se dará inmediatamente aviso por escrito al colegio profesional y, en su caso, a la Federación de Colegios Profesionales a que pertenezca el contador público en cuestión; para llevar a cabo las

facultades a que se refiere este párrafo, el Servicio de Administración Tributaria deberá observar el siguiente procedimiento:

a) Determinada la irregularidad, ésta será notificada al contador público registrado **en un plazo que no excederá de seis meses contados a partir de la terminación de la revisión del dictamen**, a efecto de que en un plazo de quince días siguientes a que surta efectos dicha notificación manifieste por escrito lo que a su derecho convenga, y ofrezca y exhiba las pruebas que considere pertinentes.

La autoridad fiscal admitirá toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones. Las pruebas se valorarán en los términos del artículo 130 de este Código.

b) Agotado el periodo probatorio a que se refiere la fracción anterior, con vista en los elementos que obren en el expediente, la autoridad fiscal emitirá la resolución que proceda.

c) La resolución del procedimiento se notificará en un plazo que no excederá de doce meses, contado a partir del día siguiente a aquél en que se agote el plazo señalado en la fracción I que antecede.

...

Sexta. La comisión que dictamina, con relación a la reforma propuesta al Código Fiscal de la Federación, respecto a precisar en dicho Código que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía es la autoridad competente para calcular el Índice Nacional de Precios al Consumidor, considera que es indispensable en términos de coherencia legislativa, en virtud de que, como bien lo señala el Ejecutivo Federal, y de conformidad con la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 2008, se confirieron al Inegi, entre otras facultades, la de elaborar el Índice Nacional de Precios al Consumidor, tal y como lo determina el artículo 59, fracción III, que a la letra de la ley dispone:

Artículo 59. El instituto tendrá las siguientes facultades exclusivas:

I. Realizar los censos nacionales;

II. Integrar el sistema de cuentas nacionales, y

III. Elaborar los índices nacionales de precios siguientes:

a. Índice Nacional de Precios al Consumidor, e

...

Dicho lo anterior, resalta la necesidad de adecuar las disposiciones legales contenidas en los ordenamientos jurídicos vigentes en el país, por lo que es necesario establecer en el Código Fiscal de la Federación que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, es la autoridad competente para calcular el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Séptima. La comisión dictaminadora, con el ánimo de otorgar mayor seguridad jurídica a los contribuyentes en relación con el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, considera adecuada la reforma propuesta a los comprobantes fiscales, lo cual implicaría una simplificación respecto a los requisitos que deben contener los mismos, al establecerlos de manera clara y sencilla, que traería como consecuencia un incentivo a los contribuyentes en el cumplimiento de dicha obligación.

Lo anterior, en atención al “decreto por el que se otorgan facilidades administrativas en materia de simplificación tributaria” de fecha 30 de Junio de 2010, a través del cual se eliminaron para los contribuyentes diversas obligaciones de carácter formal y que sustancialmente establece:

Que la estructura actual de nuestro sistema fiscal resulta, en algunos casos, compleja y onerosa, tanto para el contribuyente como para la autoridad fiscal;

Que derivado de un diagnóstico al referido sistema fiscal realizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mismo que tomó en consideración diversos estudios efectuados por organismos internacionales, así como por organizaciones y cámaras que agrupan a algunos sectores de contribuyentes de México, se advirtió que la complejidad mencionada provoca que los contribuyentes dediquen mayor tiempo al cumplimiento de sus obligaciones fiscales en comparación con otros sistemas tributarios.

Ahora bien, esta comisión considera que si bien es cierto que lo anterior ha significado un gran avance para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, resulta conveniente continuar con una política de simplificación que se traduzca en un marco normativo tributario claro, sencillo y de fácil cumplimiento.

En materia de comprobantes fiscales, del análisis a la legislación tributaria vigente elaborado por el Ejecutivo federal, se observa que los requisitos de los mismos se encuentran dispersos en diversas disposiciones tributarias, tales como; leyes, reglamentos, resolución miscelánea fiscal, reglas de carácter general en materia de comercio exterior y facilidades administrativas, situación que genera una carga administrativa para los contribuyentes, dada la complejidad para el cumplimiento de sus obligaciones en la materia.

En efecto, cabe destacar que existen 158 requisitos de comprobantes fiscales, los cuales se encuentran dispersos en 27 artículos y 24 reglas, además de que se contemplan diversos requisitos innecesarios o que se encuentran duplicados en las disposiciones fiscales.

Aunado a lo anterior, tal y como lo refiere el proponente, no existe uniformidad en la denominación de los comprobantes fiscales, ya que se usan indistintamente los términos facturas, recibos, documentación comprobatoria, nota de venta, entre otros, situación que hace complejo el cumplimiento de obligaciones para los contribuyentes.

En ese contexto, resulta conveniente simplificar los requisitos que deben contener los comprobantes fiscales y compilarlos en el Código Fiscal de la Federación a efecto de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes en esta materia, sin que con ello se modifiquen los esquemas actuales que fueron aprobados por este Congreso de la Unión y publicados en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2009.

Conforme a lo señalado, se considera viable que se mantenga en el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación, la regla general de emitir los comprobantes fiscales en documento digital por medio de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, con el fin de otorgarle seguridad

jurídica al adquirente del bien o servicio, estableciendo un plazo razonable para la entrega o envío del comprobante fiscal.

Asimismo, esta comisión considera adecuado mantener únicamente los requisitos indispensables, entre los que se encuentran la regulación de la emisión de comprobantes fiscales tratándose del pago en una exhibición y en parcialidades y el señalar el régimen fiscal en que tributen los contribuyentes conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta, supuesto que ya se encontraba previsto en otras disposiciones fiscales y se plasmaba por medio de leyendas. Aunado a lo anterior, es acertado, en términos de la simplificación que se alude, suprimir los datos del nombre, denominación o razón social y del domicilio fiscal de los contribuyentes que expiden los comprobantes fiscales digitales, en virtud de que el Servicio de Administración Tributaria ya cuenta con dicha información en sus bases de datos, por lo que esta comisión considera que es suficiente que el comprobante contenga el requisito de la clave del registro federal de contribuyentes de quien lo expide.

Además, es dable establecer en el Código en estudio la opción de señalar un registro federal de contribuyentes genérico para el caso de que la persona a favor de quien se expida el comprobante sea un extranjero o una persona no obligada a inscribirse en dicho registro, en cuyo caso el comprobante fiscal que se emita se considera simplificado y no podrá deducirse o acreditarse, salvo para las devoluciones del impuesto al valor agregado que soliciten los turistas extranjeros.

Por otro lado, la que dictamina considera necesario conservar la obligación de incluir algunas especificaciones dependiendo del tipo de actividades que amparan, tales como devoluciones del impuesto al valor agregado a los turistas extranjeros, enajenaciones de tabacos labrados, operaciones pendientes de cobro, entre otras.

Ahora bien, por lo que se refiere a formas alternas de comprobación fiscal, esta Comisión considera apropiado:

- Reubicar los requisitos de los comprobantes fiscales en forma impresa en el artículo 29-B, fracción I del Código Fiscal de la Federación.
- Precisar que el dispositivo de seguridad de los comprobantes fiscales en forma impresa será proporcionado directamente por el Servicio de Administración Tributaria y no por terceros y que el mismo pierde vigencia al transcurrir un plazo de dos años a partir de dicho momento.
- Aclarar que la información correspondiente a los comprobantes fiscales en forma impresa que se hayan expedido con los folios asignados se presentará a través de declaraciones informativas.
- Simplificar en forma importante los requisitos para que los estados de cuenta que expidan las entidades financieras y otras personas autorizadas para ello, puedan ser utilizados como comprobantes fiscales sin que en los mismos se tengan que consignar los impuestos trasladados, para lo cual el Servicio de Administración Tributaria sólo deberá señalar las actividades gravadas con las tasas y montos máximos mediante reglas de carácter general.

Es clara la viabilidad de la propuesta en estudio en términos de simplificación administrativa y tributaria, además de que, esta Comisión considera que de aprobarse, otorgaría mayor certeza jurídica, tanto para el contribuyente como para el Servicio de Administración Tributaria.

Por otro lado, con relación a los comprobantes fiscales simplificados, esta Comisión que dictamina, considera pertinente, por un lado, concentrar sus requisitos y regulación en el artículo 29-C del Código Fiscal de la Federación, para lo cual se toman en consideración las regulaciones generales que se encuentran dispersas en el artículo 29 del citado Código vigente, así como en la Ley del Impuesto al Valor Agregado y en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a efecto de crear una regulación única para comprobantes fiscales simplificados, la cual resultará aplicable para todos los casos y privilegiar el uso de los comprobantes fiscales simplificados que se emiten a través de máquinas registradoras, equipos o sistemas de comprobación fiscal, liberando de su emisión cuando el pago se realice con transferencias electrónicas mediante teléfonos móviles o con tarjetas de crédito, de débito, de servicio o las denominadas monederos electrónicos que autorice el Servicio de Administración Tributaria y cuando se trate de montos mínimos, en virtud de que éstos medios de pago dan certeza respecto de la acumulación de los ingresos y, por su naturaleza, los comprobantes simplificados no pueden ser utilizados para efectuar deducciones o acreditamientos, por lo que no es necesaria la expedición de los mismos.

En la misma tesitura, esta comisión considera acertada la mecánica propuesta por el Ejecutivo Federal, de simplificar la regulación de la documentación que debe exhibirse al transportar mercancías por territorio nacional, para lo cual, de manera precisa, se remite a la Ley Aduanera la regulación del transporte de mercancías de comercio exterior.

Es de destacar que uno de los principales beneficios de la reforma que se plantea, consiste en eliminar requisitos de los comprobantes fiscales que no son necesarios para la autoridad fiscal y, por ende, no será sancionable su omisión; no obstante, de conformidad con los usos comerciales y sus actividades mercantiles, los contribuyentes que lo deseen podrán incorporar información adicional que no tendrá efectos fiscales, lo cual resulta coherente a la simplificación administrativa a que se ha hecho referencia en el presente dictamen.

Asimismo, la que dictamina considera propicio adecuar diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, relativas a las facultades de comprobación de la autoridad fiscal, infracciones, multas y delitos, así como al procedimiento administrativo de ejecución a fin de que sean acordes con el nuevo esquema de comprobantes fiscales que se propone.

Sin embargo, se estima que por lo que hace la presentación extemporánea del dictamen fiscal formulado por contador público registrado y la información relacionada con el mismo a que se refiere el artículo 32-A del Código en estudio, es más adecuado mantener el texto vigente, ya que la reforma planteada incorpora un elemento que puede dar lugar a incertidumbre jurídica, toda vez que pretende sancionar a quien presente el dictamen fiscal fuera del plazo, desconociendo su presentación, por lo que la que dictamina propone mantener el texto vigente, que dice:

Artículo 32-A. ...

El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, podrá señalar periodos para la presentación del dictamen por grupos de contribuyentes, tomando en consideración el registro federal de contribuyentes que corresponda a los contribuyentes que presenten dictamen.

...

En la misma tesitura, la que dictamina estima prudente, por coherencia legislativa que se modifique la redacción de la propuesta del Ejecutivo federal, precisando con relación a lo dispuesto por el

párrafo primero del artículo 47, no será aplicable, cuando a juicio de las autoridades fiscales, la información proporcionada no sea suficiente para conocer la situación fiscal del contribuyente, cuando no presente dentro de los plazos establecidos en dicho Código, la información o documentación solicitada, cuando en el dictamen exista abstención de opinión, opinión negativa o salvedades, que tengan implicaciones fiscales, ni cuando el dictamen se presente fuera de los plazos previstos, por lo que la que dictamina propone la siguiente redacción:

Artículo 47. Las autoridades fiscales deberán concluir anticipadamente las visitas en los domicilios fiscales que hayan ordenado, cuando el visitado se encuentre obligado a dictaminar sus estados financieros por contador público autorizado o cuando el contribuyente haya ejercido la opción a que se refiere el párrafo quinto del artículo 32-A de este Código. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable cuando a juicio de las autoridades fiscales la información proporcionada en los términos del artículo 52-A de este Código por el contador público que haya dictaminado, no sea suficiente para conocer la situación fiscal del contribuyente, cuando no presente dentro de los plazos que establece el artículo 53-A, la información o documentación solicitada, cuando en el dictamen exista abstención de opinión, opinión negativa o salvedades, que tengan implicaciones fiscales, **ni cuando el dictamen se presente fuera de los plazos previstos en este Código.**

No obstante lo anterior, respecto de las adecuaciones que se proponen al artículo 84-B, fracción VII del Código Fiscal de la Federación, esta Comisión Dictaminadora coincide con la propuesta relativa a incrementar el monto de la multa a las entidades financieras y sociedades cooperativas de ahorro y préstamo que no proporcionen la información a la que están obligadas de conformidad con el artículo 32-B del ordenamiento referido.

Sin embargo, se estima que por lo que hace al monto de la sanción por no expedir estados de cuenta conforme a las disposiciones aplicables, es más adecuado mantener el texto vigente que establece un parámetro de 70 a 140 pesos por cada estado de cuenta que no se emita en términos del referido artículo 32-B del Código citado en el párrafo que antecede.

Por otra parte, se advierte que en los artículos 84-J y 84-L del Código Fiscal de la Federación se regulan las mismas conductas infractoras para las personas que emitan tarjetas de crédito, de débito, de servicio o las denominadas monederos electrónicos, por lo cual se estima adecuado reformar ambas disposiciones a fin de homologarlas con las modificaciones que propone esta comisión al artículo 84-B, fracción VII de dicho Código.

En este orden de ideas, la que dictamina considera necesario modificar los artículos 84-B, fracción VII, 84-J y 84-L del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 84-B. ...

VII. De \$70.00 a \$140.00, por cada estado de cuenta no emitido en términos del artículo 32-B de este Código, y de \$279,507.00 a \$559,014.00, a las establecidas por no proporcionar la información, a las señaladas en la fracción VII.

...

Artículo 84-J. A las personas morales que cometan la infracción a que se refiere el artículo 84-I de este Código, se les impondrá una multa de \$70.00 a \$140.00 por cada operación que no

cumpla con los requisitos a que se refiere **estado de cuenta no emitido en términos d** el artículo 32-E de este Código, asentada en un estado de cuenta.

Artículo 84-L. A las personas morales a que se refiere el artículo 84-I de este Código, que cometan la infracción a que se refiere el artículo 84-K de este Código se les impondrá una multa de \$50,000.00279 mil 507.00 a \$60,000.00559 mil 14 pesos, por no proporcionar la información del estado de cuenta que se haya requerido.”

Bajo dicho contexto la que dictamina considera viable las reformas propuestas, en atención al “decreto por el que se otorgan facilidades administrativas en materia de simplificación tributaria”, publicado el 30 de junio de 2010 en el Diario Oficial de la Federación, y que tiene como objetivo facilitar el cumplimiento espontáneo de las obligaciones fiscales a los sujetos, que en términos del artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación, realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran.

Octava. La Comisión de Hacienda y Crédito Público coincide con la propuesta del Ejecutivo federal, en relación con la reforma propuesta al artículo 70 del Código Fiscal, que tiene estrecha relación respecto de la actualización de multas y cantidades establecidas en el artículo 5, primer párrafo de la Ley Aduanera, que tal y como dice el artículo primero, fracción I, de las disposiciones transitorias del “decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Aduanera”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2002;

Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día 1o. de enero del 2003, excepto por lo que se refiere a:

I. La modificación al artículo 5o. de la Ley Aduanera, entrará en vigor en la fecha que entren en vigor las modificaciones al artículo 70 del Código Fiscal de la Federación, relativas a la actualización de multas.

En atención a lo anterior, la que dictamina coincide con la propuesta del Ejecutivo federal, de modificar el artículo 70 del Código Fiscal de la Federación para establecer, que el monto de las multas y cantidades en moneda nacional contenidos en la citada Ley se actualizarán conforme a las disposiciones establecidas en el artículo 17-A del Código mencionado.

Novena. Por otra parte, esta dictaminadora está de acuerdo con las modificaciones consistentes en aclarar expresamente que la consecuencia que debe tener el no presentar oportunamente el dictamen para efectos fiscales y la información relacionada con el mismo es tenerlos por no presentados y por lo tanto, no surtirán efectos fiscales, así como con la medida relativa a precisar que también es delito fiscal el omitir presentar, por más de doce meses, las declaraciones mensuales cuando dicha conducta implique dejar de pagar la contribución correspondiente.

Décima. En relación con la reforma propuesta a la Prescripción de la acción penal (artículo 100 CFF); la propuesta del Ejecutivo federal pretende fijar el plazo de prescripción de la acción penal con base en la pena máxima de delitos fiscales, lo cual, la comisión que dictamina considera que se torna desproporcionado en relación con el mecanismo aritmético aplicado en el sistema procesal penal mexicano.

En efecto, esta comisión dictaminadora considera que no es viable la propuesta en estudio de reformar el artículo 100 del CFF, en virtud de que dicho precepto regula la prescripción de la acción penal, no así en derecho a formular querrela, y en virtud de que la propuesta en estudio pretende

establecer la existencia de un plazo único y no dependiente de la pena aplicable, resulta excesivo el plazo de 8 años propuesto comparado con el plazo de prescripción de la acción penal aplicable para otros delitos de igual o mayor gravedad.

Aunado a lo anterior, en virtud del trabajo jurisprudencial de la SCJN, en el tema relativo a la prescripción de la acción penal y, en específico, en relación a los delitos fiscales, se requiere reformar las disposiciones relativas del CFF para dotar de certeza jurídica a la institución de la prescripción y llenar las lagunas existentes en la actual regulación, por lo que la Comisión de Hacienda y Crédito Público propone la siguiente redacción:

Artículo 100. El derecho a formular la querrela, la declaratoria y la declaratoria de perjuicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público precluye y, por lo tanto, se extingue la acción penal, en cinco años, que se computarán a partir de la comisión del delito. Este plazo será continuo y en ningún caso se interrumpirá.

La acción penal en los delitos fiscales prescribirá en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad que señala este Código para el delito de que se trate, pero en ningún caso será menor de cinco años.

Con excepción de lo dispuesto por los artículos 105 y 107, primer párrafo, del Código Penal Federal, la acción penal en los delitos fiscales prescribirá conforme a las reglas aplicables previstas por dicho Código.

En la misma tesitura, la que dictamina considera razonable establecer una *vatio legis* suficiente para otorgar certeza jurídica, tanto a la autoridad como a los contribuyentes, y que puedan familiarizarse y medir los tiempos establecidos en el precepto en estudio, al 31 de agosto de 2012, por lo que esta comisión propone la siguiente redacción:

Transitorio

Octavo. La reforma al artículo 100 del presente Código, relativa a la Prescripción de la acción penal, entrará en vigor el 31 de agosto de 2012.

Undécima. La comisión que dictamina considera, con relación a la propuesta realizada por el Ejecutivo Federal al artículo 109, fracción V, del Código Fiscal de la Federación, que la misma se podría interpretar incorrectamente como la creación de un nuevo tipo penal o, peor aún, que basta con que se omita presentar una declaración en un mes determinado para que de inmediato proceda la acción penal. Sin embargo esta Comisión estima que ello no es el objetivo de la modificación.

En efecto, es importante aclarar que toda vez que, a diferencia del ISR que se declara por el ejercicio fiscal (anual), las declaraciones por concepto de IVA y IEPS son mensuales y definitivas. En tal virtud, para este impuesto lo que se sancionaría es la omisión del contribuyente de una declaración pero siempre y cuando tal omisión se prolongue por un plazo mayor de doce meses. Finalmente, es importante señalar que se mantiene el requisito ahora vigente de que para que se dé el tipo penal no sólo basta la omisión de la declaración sino que además es menester que hay un adeudo o impuesto a pagar.

Por todo lo anterior, esta comisión considera pertinente modificar la propuesta del Ejecutivo Federal para que quede de la siguiente manera:

Artículo 109. ...

V. Sea responsable por omitir presentar por más de doce meses las declaraciones **que tengan carácter de definitivas, así como las de un ejercicio fiscal** que exijan las leyes fiscales, dejando de pagar la contribución correspondiente.

Por lo expuesto, la Comisión de Hacienda y Crédito Público somete a la consideración del pleno el siguiente

Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación

Artículo Único. Se **reforman** los artículos 14, segundo párrafo; 16-C, fracción III; 17-A, segundo párrafo; 17-D, décimo párrafo; 20, segundo párrafo; 20-Bis, primer párrafo, fracción II y segundo párrafo; 21, primer párrafo; 22-B; 27, primer párrafo; 28, cuarto párrafo; 29; 29-A; 29-B; 29-C; 32-B, fracción VII; 32-E, primer párrafo; 42, fracción V, primer párrafo; 47, primer párrafo; 52, tercer párrafo; 63, sexto párrafo; 69, primer párrafo; 70, tercer párrafo; 81, fracciones IX, XXXII y XXXV; 82, fracción XXXV; 83, fracciones VII, IX y XI; 84, fracciones IV y X; 84-B, fracción VII; 84-I; 84-J; 84-L; 100; 109, fracciones V y VII, y 185, segundo párrafo; se **adicionan** los artículos 20, con un décimo segundo párrafo, pasando el actual décimo segundo a ser décimo tercer párrafo; 28, con un quinto párrafo; 29-D, y 70, con un sexto párrafo, y se **derogan** los artículos 81, fracción XXXIII; 82, fracción XXXIII; 83, fracción XIV; 84, fracción XII; 109, fracción VI, y 113, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 14. ...

Se entiende que se efectúan enajenaciones a plazo con pago diferido o en parcialidades, cuando se efectúen con clientes que sean público en general, se difiera más del 35% del precio para después del sexto mes y el plazo pactado exceda de doce meses. Se consideran operaciones efectuadas con el público en general cuando por las mismas se expidan los comprobantes fiscales simplificados a que se refiere este Código.

...

Artículo 16-C. ...

III. En el caso de índices de precios, éstos deberán ser publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, por la autoridad monetaria equivalente o por la institución competente para calcularlos, para que se considere al subyacente como determinado en un mercado reconocido. Tratándose de operaciones financieras derivadas referidas a tasas de interés, al tipo de cambio de una moneda o a otro indicador, se entenderá que los instrumentos subyacentes se negocian o determinan en un mercado reconocido cuando la información respecto de dichos indicadores sea del conocimiento público y publicada en un medio impreso, cuya fuente sea una institución reconocida en el mercado de que se trate.

Artículo 17-A. ...

En los casos en que el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes anterior al más reciente del periodo, no haya sido publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la actualización de que se trate se realizará aplicando el último índice mensual publicado.

...

Artículo 17- D. ...

Para los efectos fiscales, los certificados tendrán una vigencia máxima de cuatro años, contados a partir de la fecha en que se hayan expedido. Antes de que concluya el periodo de vigencia de un certificado, su titular podrá solicitar uno nuevo. En el supuesto mencionado el Servicio de Administración Tributaria podrá, mediante reglas de carácter general, relevar a los titulares del certificado de la comparecencia personal ante dicho órgano para acreditar su identidad y, en el caso de las personas morales, la representación legal correspondiente, cuando los contribuyentes cumplan con los requisitos que se establezcan en las propias reglas. Si dicho órgano no emite las reglas de carácter general, se estará a lo dispuesto en los párrafos sexto y séptimo de este artículo.

...

Artículo 20. ...

En los casos en que las leyes fiscales así lo establezcan, a fin de determinar las contribuciones y sus accesorios se aplicará el Índice Nacional de Precios al Consumidor, el cual será calculado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y se publicará en el Diario Oficial de la Federación dentro de los primeros diez días del mes siguiente al que corresponda.

...

Los medios de pago señalados en el séptimo párrafo de este artículo, también serán aplicables a los productos y aprovechamientos.

...

Artículo 20-Bis. El Índice Nacional de Precios al Consumidor a que se refiere el segundo párrafo del artículo 20 de este Código, que calcula el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, se sujeta a lo siguiente:

...

II. Deberán cotizarse los precios correspondientes a cuando menos 1000 productos y servicios específicos agrupados en 250 conceptos de consumo, los cuales abarcarán al menos 35 ramas de los sectores agrícola, ganadero, industrial y de servicios, conforme al catálogo de actividades económicas elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

...

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía publicará en el Diario Oficial de la Federación las entidades federativas, zonas conurbadas, ciudades, artículos, servicios, conceptos de consumo

y ramas a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, así como las cotizaciones utilizadas para calcular el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Artículo 21. Cuando no se cubran las contribuciones o los aprovechamientos en la fecha o dentro del plazo fijado por las disposiciones fiscales, su monto se actualizará desde el mes en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe, además deberán pagarse recargos por concepto de indemnización al fisco federal por la falta de pago oportuno. Dichos recargos se calcularán aplicando al monto de las contribuciones o de los aprovechamientos actualizados por el periodo a que se refiere este párrafo, la tasa que resulte de sumar las aplicables en cada año para cada uno de los meses transcurridos en el periodo de actualización de la contribución o aprovechamiento de que se trate. La tasa de recargos para cada uno de los meses de mora será la que resulte de incrementar en 50% a la que mediante Ley fije anualmente el Congreso de la Unión, para tal efecto, la tasa se considerará hasta la centésima y, en su caso, se ajustará a la centésima inmediata superior cuando el dígito de la milésima sea igual o mayor a 5 y cuando la milésima sea menor a 5 se mantendrá la tasa a la centésima que haya resultado.

...

Artículo 22-B. Las autoridades fiscales efectuarán la devolución mediante depósito en la cuenta del contribuyente que la solicita, para lo cual, éste deberá proporcionar en la solicitud de devolución o en la declaración correspondiente el número de su cuenta en los términos señalados en el párrafo sexto del artículo 22 de este Código. Para estos efectos, los estados de cuenta que expidan las instituciones financieras serán considerados como comprobante del pago de la devolución respectiva. En los casos en los que el día que venza el plazo a que se refiere el precepto citado no sea posible efectuar el depósito por causas imputables a la institución financiera designada por el contribuyente, dicho plazo se suspenderá hasta en tanto pueda efectuarse el depósito. También se suspenderá el plazo mencionado cuando no sea posible efectuar el depósito en la cuenta proporcionada por el contribuyente por ser ésta inexistente o haberse cancelado o cuando el número de la cuenta proporcionado por el contribuyente sea erróneo, hasta en tanto el contribuyente proporcione un número de cuenta válido.

Artículo 27. Las personas morales, así como las personas físicas que deban presentar declaraciones periódicas o que estén obligadas a expedir comprobantes fiscales por los actos o actividades que realicen o por los ingresos que perciban, deberán solicitar su inscripción en el registro federal de contribuyentes y su certificado de firma electrónica avanzada, así como proporcionar la información relacionada con su identidad, su domicilio y en general sobre su situación fiscal mediante los avisos que se establecen en el Reglamento de este Código. Asimismo, las personas a que se refiere este párrafo estarán obligadas a manifestar al registro federal de contribuyentes su domicilio fiscal, en caso de cambio de domicilio fiscal deberán presentar el aviso correspondiente dentro del mes siguiente al día en el que tenga lugar dicho cambio, salvo que al contribuyente se le hayan iniciado facultades de comprobación y no se le haya notificado la resolución a que se refiere el artículo 50 de este Código, en cuyo caso deberá presentar el aviso previo a dicho cambio con cinco días de anticipación. La autoridad fiscal podrá considerar como domicilio fiscal del contribuyente aquél en el que se verifique alguno de los supuestos establecidos en el artículo 10 de este Código, cuando el manifestado en las solicitudes y avisos a que se refiere este artículo no corresponda a alguno de los supuestos de dicho precepto.

...

Artículo 28. ...

En los casos en que las disposiciones fiscales hagan referencia a la contabilidad, se entenderá que la misma se integra por los sistemas y registros contables a que se refiere la fracción I de este artículo, los papeles de trabajo, registros, cuentas especiales, libros y registros sociales señalados en el párrafo precedente, así como por los comprobantes fiscales o documentación comprobatoria de ingresos y deducciones y, en su caso, las máquinas registradoras de comprobación fiscal, los equipos o sistemas electrónicos de registro fiscal y sus respectivos registros, además de la documentación comprobatoria de los asientos respectivos.

Cuando en la contabilidad se plasmen datos en idioma distinto al español o los valores se consignen en moneda extranjera, las autoridades fiscales podrán solicitar su traducción y que se proporcione el tipo de cambio utilizado, según sea el caso.

Artículo 29. Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes fiscales por los actos o actividades que realicen o por los ingresos que se perciban, los contribuyentes deberán emitirlos mediante documentos digitales a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. Las personas que adquieran bienes, disfruten de su uso o goce temporal o reciban servicios deberán solicitar el comprobante fiscal digital respectivo.

Los contribuyentes a que se refiere el párrafo anterior deberán cumplir con las obligaciones siguientes:

I. Contar con un certificado de firma electrónica avanzada vigente.

II. Tramitar ante el Servicio de Administración Tributaria el certificado para el uso de los sellos digitales.

Los contribuyentes podrán optar por el uso de uno o más certificados de sellos digitales que se utilizarán exclusivamente para la expedición de los comprobantes fiscales mediante documentos digitales. El sello digital permitirá acreditar la autoría de los comprobantes fiscales digitales que expidan las personas físicas y morales, el cual queda sujeto a la regulación aplicable al uso de la firma electrónica avanzada.

Los contribuyentes podrán tramitar la obtención de un certificado de sello digital para ser utilizado por todos sus establecimientos o locales, o bien, tramitar la obtención de un certificado de sello digital por cada uno de sus establecimientos. El Servicio de Administración Tributaria establecerá mediante reglas de carácter general los requisitos de control e identificación a que se sujetará el uso del sello digital de los contribuyentes.

La tramitación de un certificado de sello digital sólo podrá efectuarse mediante formato electrónico que cuente con la firma electrónica avanzada de la persona solicitante.

III. Cumplir los requisitos establecidos en el artículo 29-A de este Código.

IV. Remitir al Servicio de Administración Tributaria, antes de su expedición, el comprobante fiscal digital respectivo a través de los mecanismos digitales que para tal efecto determine dicho órgano desconcentrado mediante reglas de carácter general, con el objeto de que éste proceda a:

a) Validar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 29-A de este Código.

b) Asignar el folio del comprobante fiscal digital.

c) Incorporar el sello digital del Servicio de Administración Tributaria.

El Servicio de Administración Tributaria podrá autorizar a proveedores de certificación de comprobantes fiscales digitales para que efectúen la validación, asignación de folio e incorporación del sello a que se refiere esta fracción.

Los proveedores de certificación de comprobantes fiscales digitales a que se refiere el párrafo anterior deberán estar previamente autorizados por el Servicio de Administración Tributaria y cumplir con los requisitos que al efecto establezca dicho órgano desconcentrado mediante reglas de carácter general.

El Servicio de Administración Tributaria podrá revocar las autorizaciones emitidas a los proveedores a que se refiere esta fracción, cuando incumplan con alguna de las obligaciones establecidas en este artículo o en las reglas de carácter general que les sean aplicables.

Para los efectos del segundo párrafo de esta fracción, el Servicio de Administración Tributaria podrá proporcionar la información necesaria a los proveedores autorizados de certificación de comprobantes fiscales digitales.

V. Entregar o enviar a sus clientes el comprobante fiscal digital a más tardar dentro de los tres días siguientes a aquél en que se realice la operación y, en su caso, proporcionarles una representación impresa del comprobante fiscal digital cuando les sea solicitado. El Servicio de Administración Tributaria determinará, mediante reglas de carácter general, las especificaciones que deberá reunir la representación impresa de los comprobantes fiscales digitales.

VI. Cumplir con las especificaciones que en materia de informática determine el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Los contribuyentes que deduzcan o acrediten fiscalmente con base en los comprobantes fiscales digitales, incluso cuando éstos consten en representación impresa, podrán comprobar su autenticidad consultando en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria si el número de folio que ampara el comprobante fiscal digital fue autorizado al emisor y si al momento de la emisión del comprobante fiscal digital el certificado que ampare el sello digital se encontraba vigente y registrado en dicho órgano desconcentrado.

El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, podrá establecer facilidades administrativas para que los contribuyentes emitan sus comprobantes fiscales digitales por medios propios o a través de proveedores de servicios.

Artículo 29-A. Los comprobantes fiscales digitales a que se refiere el artículo 29 de este Código, deberán contener los siguientes requisitos:

I. La clave del registro federal de contribuyentes de quien los expida y el régimen fiscal en que tributen conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, se deberá señalar el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes fiscales.

II. El número de folio y el sello digital del Servicio de Administración Tributaria, referidos en la fracción IV, incisos b) y c) del artículo 29 de este Código, así como el sello digital del contribuyente que lo expide.

III. El lugar y fecha de expedición.

IV. La clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.

Cuando no se cuente con la clave del registro federal de contribuyentes a que se refiere esta fracción, se señalará la clave genérica que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, los comprobantes fiscales que se expidan en estos términos serán considerados como comprobantes fiscales simplificados por lo que las operaciones que amparen se entenderán realizadas con el público en general y no podrán acreditarse o deducirse las cantidades que en ellos se registren.

Tratándose de comprobantes fiscales que se utilicen para solicitar la devolución del impuesto al valor agregado a turistas extranjeros o que amparen ventas efectuadas a pasajeros internacionales que salgan del país vía aérea, terrestre o marítima, así como ventas en establecimientos autorizados para la exposición y ventas de mercancías extranjeras o nacionales a pasajeros que arriben al país en puertos aéreos internacionales, conjuntamente con la clave genérica a que se refiere el párrafo anterior deberán contener los datos de identificación del turista o pasajero, del medio de transporte en que éste salga o arribe al país, según sea el caso, además de cumplir con los requisitos que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

V. La cantidad, unidad de medida y clase de los bienes o mercancías o descripción del servicio o del uso o goce que amparen.

Los comprobantes que se expidan en los supuestos que a continuación se indican, deberán cumplir adicionalmente con lo que en cada caso se especifica:

a) Los que expidan las personas físicas que cumplan sus obligaciones fiscales por conducto del coordinado, las cuales hayan optado por pagar el impuesto individualmente de conformidad con lo establecido por el artículo 83, séptimo párrafo de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deberán identificar el vehículo que les corresponda.

b) Los que amparen donativos deducibles en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deberán señalar expresamente tal situación y contener el número y fecha del oficio constancia de la autorización para recibir dichos donativos o, en su caso, del oficio de renovación correspondiente. Cuando amparen bienes que hayan sido deducidos previamente, para los efectos del impuesto sobre la renta, se indicará que el donativo no es deducible.

c) Los que se expidan por la obtención de ingresos por arrendamiento y en general por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles, deberán contener el número de cuenta predial del inmueble de que se trate o, en su caso, los datos de identificación del certificado de participación inmobiliaria no amortizable.

d) Los que expidan los contribuyentes sujetos al impuesto especial sobre producción y servicios que enajenen tabacos labrados de conformidad con lo establecido por el artículo 19, fracción II,

último párrafo de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, deberán especificar el peso total de tabaco contenido en los tabacos labrados enajenados o, en su caso, la cantidad de cigarros enajenados.

e) Los que expidan los fabricantes, ensambladores o distribuidores autorizados de automóviles nuevos, así como aquéllos que importen automóviles para permanecer en forma definitiva en la franja fronteriza norte del país y en los Estados de Baja California, Baja California Sur y la región parcial del Estado de Sonora, deberán contener la clave vehicular que corresponda a la versión enajenada, de conformidad con las reglas de carácter general que para tal efecto emita el Servicio de Administración Tributaria.

Cuando los bienes o las mercancías no puedan ser identificados individualmente, se hará el señalamiento expreso de tal situación.

VI. El valor unitario consignado en número.

Los comprobantes que se expidan en los supuestos que a continuación se indican, deberán cumplir adicionalmente con lo que en cada caso se especifica:

a) Los que expidan los contribuyentes que enajenen lentes ópticos graduados, deberán separar el monto que corresponda por dicho concepto.

b) Los que expidan los contribuyentes que presten el servicio de transportación escolar, deberán separar el monto que corresponda por dicho concepto.

c) Los relacionados con las operaciones que dieron lugar a la emisión de los documentos pendientes de cobro de conformidad con lo establecido por el artículo 1o.-C, fracción III de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, deberán consignar la cantidad efectivamente pagada por el deudor cuando los adquirentes hayan otorgado descuentos, rebajas o bonificaciones.

VII. El importe total consignado en número o letra, conforme a lo siguiente:

a) Cuando la contraprestación se pague en una sola exhibición, en el comprobante fiscal se señalará expresamente dicha situación, además se indicará el importe total de la operación y, cuando así proceda, el monto de los impuestos trasladados desglosados con cada una de las tasas del impuesto correspondiente y, en su caso, el monto de los impuestos retenidos.

Los contribuyentes que realicen las operaciones a que se refieren los artículos 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 19, fracción II de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y 11, tercer párrafo de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, no trasladarán el impuesto en forma expresa y por separado, salvo tratándose de la enajenación de los bienes a que se refiere el artículo 2o., fracción I, incisos A) y F), de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, cuando el adquirente sea, a su vez, contribuyente de este impuesto por dichos bienes y así lo solicite.

Tratándose de contribuyentes que presten servicios personales, cada pago que perciban por la prestación de servicios se considerará como una sola exhibición y no como una parcialidad.

b) Cuando la contraprestación se pague en parcialidades, se emitirá un comprobante fiscal por el valor total de la operación de que se trate en el que se indicará expresamente tal situación y se expedirá un comprobante fiscal por cada parcialidad. Estos últimos comprobantes deberán contener los requisitos previstos en las fracciones I, II, III y IV de este artículo, además de señalar el número y fecha del comprobante fiscal que se hubiese expedido por el valor total de la operación, el importe total de la operación, el monto de la parcialidad que ampara y el monto de los impuestos retenidos, así como de los impuestos trasladados, desglosando cada una de las tasas del impuesto correspondiente, con las excepciones precisadas en el inciso anterior.

c) Señalar la forma en que se realizó el pago, ya sea en efectivo, transferencias electrónicas de fondos, cheques nominativos o tarjetas de débito, de crédito, de servicio o las denominadas monederos electrónicos que autorice el Servicio de Administración Tributaria, indicando al menos los últimos cuatro dígitos del número de cuenta o de la tarjeta correspondiente.

VIII. El número y fecha del documento aduanero, tratándose de ventas de primera mano de mercancías de importación.

Las cantidades que estén amparadas en los comprobantes fiscales que no reúnan algún requisito de los establecidos en esta disposición o en los artículos 29 ó 29-B de este Código, según sea el caso, o cuando los datos contenidos en los mismos se plasmen en forma distinta a lo señalado por las disposiciones fiscales, no podrán deducirse o acreditarse fiscalmente.

Artículo 29-B. Los contribuyentes, en lugar de aplicar lo señalado en los artículos 29 y 29-A de este Código, podrán optar por las siguientes formas de comprobación fiscal:

I. Comprobantes fiscales en forma impresa por medios propios o a través de terceros, tratándose de contribuyentes cuyos ingresos para efectos del impuesto sobre la renta, declarados en el ejercicio inmediato anterior, no excedan de la cantidad que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general. Dichos comprobantes deberán expedirse y entregarse al realizar los actos o actividades o al percibir los ingresos, y cumplir con los requisitos siguientes:

a) Los establecidos en el artículo 29-A de este Código, con excepción del previsto en la fracción II del citado artículo.

b) Contar con un dispositivo de seguridad, mismo que será proporcionado por el Servicio de Administración Tributaria, el cual deberá cumplir con los requisitos y características que al efecto establezca el citado órgano desconcentrado mediante reglas de carácter general.

Los dispositivos de seguridad a que se refiere este inciso deberán ser utilizados dentro de los dos años siguientes a que sean proporcionados por el Servicio de Administración Tributaria, en el comprobante respectivo se deberá señalar dicha vigencia.

c) Contar con un número de folio que será proporcionado por el Servicio de Administración Tributaria, a través del procedimiento que para tal efecto establezca el citado órgano desconcentrado mediante reglas de carácter general.

Los contribuyentes deberán presentar trimestralmente al Servicio de Administración Tributaria declaración informativa con la información correspondiente a los comprobantes fiscales que

hayan expedido con los folios asignados. En caso de que no se proporcione dicha información no se autorizarán nuevos folios.

Para poder deducir o acreditar fiscalmente con base en los comprobantes fiscales a que se refiere esta fracción, quien los utilice deberá cerciorarse que la clave del registro federal de contribuyentes de quien los expide es correcta y podrán verificar la autenticidad del dispositivo de seguridad a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

II. Los estados de cuenta impresos o electrónicos que expidan las entidades financieras, las sociedades financieras comunitarias y los organismos de integración financiera rural a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular, o las personas morales que emitan tarjetas de crédito, de débito, de servicio o las denominadas monederos electrónicos autorizadas por el Servicio de Administración Tributaria, siempre que en el estado de cuenta se consignen los impuestos que se trasladan desglosados por tasa aplicable, contenga la clave de inscripción en el registro federal de contribuyentes tanto de quien enajene los bienes, otorgue su uso o goce o preste el servicio, como de quien los adquiera, disfrute su uso o goce o reciba el servicio, y estos últimos registren en su contabilidad las operaciones amparadas en el estado de cuenta.

Los estados de cuenta a que se refiere el párrafo anterior que se expidan sin que contengan los impuestos que se trasladan desglosados por tasa aplicable, también podrán utilizarse como medio de comprobación para los efectos de las deducciones o acreditamientos autorizados en las leyes fiscales, siempre que se trate de actividades gravadas con las tasas y por los montos máximos que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

III. Los comprobantes fiscales emitidos conforme a las facilidades administrativas que mediante reglas de carácter general determine el Servicio de Administración Tributaria.

Artículo 29-C. Los contribuyentes que realicen operaciones con el público en general y los que se encuentren obligados por las leyes fiscales, deberán expedir comprobantes fiscales simplificados en los términos siguientes:

I. Cuando utilicen o estén obligados a utilizar máquinas registradoras de comprobación fiscal o equipos o sistemas electrónicos de registro fiscal, los comprobantes fiscales que emitan dichas máquinas, equipos o sistemas, deberán cumplir con los requisitos siguientes:

- a) Los establecidos en el artículo 29-A, fracciones I y III de este Código.
- b) El número de folio.
- c) El valor total de los actos o actividades realizados.
- d) La cantidad, unidad de medida y clase de los bienes o mercancías o descripción del servicio o del uso o goce que amparen.
- e) El número de registro de la máquina, equipo o sistema y, en su caso, el logotipo fiscal.

II. Comprobantes fiscales impresos por medios propios, por medios electrónicos o a través de terceros, los cuales deberán contener los requisitos siguientes:

- a) Los establecidos en el artículo 29-A, fracciones I y III de este Código.
- b) El número de folio.
- c) El valor total de los actos o actividades realizados, sin que se haga la separación expresa entre el valor de la contraprestación pactada y el monto de los impuestos que se trasladen. Cuando el comprobante fiscal simplificado sea expedido por algún contribuyente obligado al pago de impuestos que se trasladen, dicho impuesto se incluirá en el precio de los bienes, mercancías o servicios que ampare el comprobante.
- d) La cantidad, unidad de medida y clase de los bienes o mercancías o descripción del servicio o del uso o goce que amparen.

Los contribuyentes que realicen operaciones con el público en general, salvo los que tributen conforme al Título IV, Capítulo II, Sección III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deberán expedir comprobantes fiscales cuando el adquirente de los bienes o mercancías o el usuario del servicio los solicite para efectuar deducciones o acreditamientos de contribuciones.

Los contribuyentes que realicen operaciones con el público en general quedarán liberados de la obligación de expedir comprobantes fiscales simplificados cuando las operaciones se realicen con transferencias electrónicas mediante teléfonos móviles o con tarjetas de crédito, de débito, de servicio o las denominadas monederos electrónicos autorizadas por el Servicio de Administración Tributaria. Asimismo, dicho órgano desconcentrado podrá establecer mediante reglas de carácter general facilidades para la emisión de los comprobantes fiscales simplificados a que se refiere este artículo o liberar de su emisión cuando se trate de operaciones menores a la contraprestación que se determine en las citadas reglas.

Las cantidades que estén amparadas en los comprobantes fiscales simplificados no podrán deducirse o acreditarse fiscalmente.

Artículo 29-D. En el transporte de mercancías sus propietarios o poseedores deberán acompañarlas con la documentación siguiente:

- I.** Tratándose del transporte de mercancías de procedencia extranjera por el territorio nacional, con la documentación comprobatoria a que se refiere la Ley Aduanera.
- II.** Tratándose del transporte de mercancías nacionales, con el comprobante fiscal que cumpla con los requisitos establecidos en este Código.

Los propietarios de las mercancías deberán proporcionar a quienes las transporten la documentación con que deberán acompañarlas.

No se tendrá la obligación de amparar el transporte de mercancías o bienes cuando éstos sean para uso personal o menaje de casa, así como tratándose de productos perecederos, dinero o títulos valor y mercancías transportadas en vehículos pertenecientes a la Federación, las entidades federativas o los municipios, siempre que dichos vehículos ostenten el logotipo que los identifique como tales.

Cuando el transporte de las mercancías no esté amparado con la documentación a que se refiere la Ley Aduanera y este artículo, o cuando dicha documentación sea insuficiente para acreditar la legal

importación o tenencia de las mismas, quienes transporten las mercancías estarán obligados a efectuar el traslado de las mismas y de sus medios de transporte al recinto fiscal que la autoridad les indique, a fin de que dicha autoridad proceda conforme a lo dispuesto en las disposiciones aplicables.

La verificación del cumplimiento de las obligaciones a que se refiere este artículo sólo podrá efectuarse por las autoridades competentes, de conformidad con las leyes fiscales federales y cuando se trate de mercancías de procedencia extranjera, resultará aplicable la regulación que para tal efecto establezca la Ley Aduanera.

Artículo 32-B. ...

VII. Expedir los estados de cuenta cumpliendo con lo previsto en el artículo 29-B, fracción II de este Código.

...

Artículo 32-E. Las personas morales que emitan tarjetas de crédito, de débito, de servicio o las denominadas monederos electrónicos autorizadas por el Servicio de Administración Tributaria deberán expedir los estados de cuenta en términos de las disposiciones aplicables y de acuerdo con lo previsto en el artículo 29-B fracción II de este Código.

...

Artículo 42. ...

V. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de expedición de comprobantes fiscales y de presentación de solicitudes o avisos en materia del registro federal de contribuyentes; el cumplimiento de obligaciones en materia aduanera derivadas de autorizaciones o concesiones o de cualquier padrón o registro establecidos en las disposiciones relativas a dicha materia; verificar que la operación de las máquinas, sistemas y registros electrónicos, que estén obligados a llevar los contribuyentes, se realice conforme lo establecen las disposiciones fiscales; así como para solicitar la exhibición de la documentación o los comprobantes que amparen la legal propiedad, posesión, estancia, tenencia o importación de las mercancías, y verificar que los envases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas cuenten con el marbete o precinto correspondiente o, en su caso, que los envases que contenían dichas bebidas hayan sido destruidos, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 49 de este Código.

...

Artículo 47. Las autoridades fiscales deberán concluir anticipadamente las visitas en los domicilios fiscales que hayan ordenado, cuando el visitado se encuentre obligado a dictaminar sus estados financieros por contador público autorizado o cuando el contribuyente haya ejercido la opción a que se refiere el párrafo quinto del artículo 32-A de este Código. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable cuando a juicio de las autoridades fiscales la información proporcionada en los términos del artículo 52-A de este Código por el contador público que haya dictaminado, no sea suficiente para conocer la situación fiscal del contribuyente, cuando no presente dentro de los plazos que establece el artículo 53-A, la información o documentación solicitada, cuando en el dictamen exista

abstención de opinión, opinión negativa o salvedades, que tengan implicaciones fiscales, ni cuando el dictamen se presente fuera de los plazos previstos en este Código.

...

Artículo 52. ...

Cuando el contador público registrado no dé cumplimiento a las disposiciones referidas en este artículo, en el Reglamento de este Código o en reglas de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria o no aplique las normas o procedimientos de auditoría, la autoridad fiscal, previa audiencia, exhortará o amonestará al contador público registrado o suspenderá hasta por dos años los efectos de su registro, conforme a lo establecido en este Código y su Reglamento. Si hubiera reincidencia o el contador hubiere participado en la comisión de un delito de carácter fiscal o no exhiba, a requerimiento de autoridad, los papeles de trabajo que elaboró con motivo de la auditoría practicada a los estados financieros del contribuyente para efectos fiscales, se procederá a la cancelación definitiva de dicho registro. En estos casos se dará inmediatamente aviso por escrito al colegio profesional y, en su caso, a la Federación de Colegios Profesionales a que pertenezca el contador público en cuestión; para llevar a cabo las facultades a que se refiere este párrafo, el Servicio de Administración Tributaria deberá observar el siguiente procedimiento:

a) Determinada la irregularidad, ésta será notificada al contador público registrado en un plazo que no excederá de seis meses contados a partir de la terminación de la revisión del dictamen, a efecto de que en un plazo de quince días siguientes a que surta efectos dicha notificación manifieste por escrito lo que a su derecho convenga, y ofrezca y exhiba las pruebas que considere pertinentes.

La autoridad fiscal admitirá toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones. Las pruebas se valorarán en los términos del artículo 130 de este Código.

b) Agotado el periodo probatorio a que se refiere la fracción anterior, con vista en los elementos que obren en el expediente, la autoridad fiscal emitirá la resolución que proceda.

c) La resolución del procedimiento se notificará en un plazo que no excederá de doce meses, contado a partir del día siguiente a aquél en que se agote el plazo señalado en la fracción I que antecede.

...

Artículo 63. ...

Las autoridades fiscales presumirán como cierta la información contenida en los comprobantes fiscales y en las bases de datos que lleven o tengan en su poder o a las que tengan acceso.

Artículo 69. El personal oficial que intervenga en los diversos trámites relativos a la aplicación de las disposiciones tributarias estará obligado a guardar absoluta reserva en lo concerniente a las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos en el ejercicio de las facultades de comprobación. Dicha reserva no comprenderá los casos que señalen las leyes fiscales y aquellos en que deban suministrarse datos a

los funcionarios encargados de la administración y de la defensa de los intereses fiscales federales, a las autoridades judiciales en procesos del orden penal o a los Tribunales competentes que conozcan de pensiones alimenticias o en el supuesto previsto en el artículo 63 de este Código. Dicha reserva tampoco comprenderá la información relativa a los créditos fiscales firmes de los contribuyentes, que las autoridades fiscales proporcionen a las sociedades de información crediticia que obtengan autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, ni la que se proporcione para efectos de la notificación por terceros a que se refiere el último párrafo del artículo 134 de este Código, ni la que se proporcione a un contribuyente para verificar la información contenida en los comprobantes fiscales que se pretenda deducir o acreditar, expedidos a su nombre en los términos de este ordenamiento.

...

Artículo 70. ...

Para efectuar el pago de las cantidades que resulten en los términos de este artículo, las mismas se ajustarán de conformidad con el décimo párrafo del artículo 20 de este Código.

...

El monto de las multas y cantidades en moneda nacional establecidas en la Ley Aduanera se actualizarán conforme a las disposiciones establecidas en el artículo 17-A de este Código, relativas a la actualización de cantidades en moneda nacional que se establecen en este ordenamiento.

Artículo 81. ...

IX. No proporcionar la información a que se refiere el artículo 20, décimo primer párrafo de este Código, en los plazos que establecen las disposiciones fiscales.

...

XXXII. No proporcionar la información a que se refiere el artículo 29-B, fracción I, inciso c), segundo párrafo de este Código.

XXXIII. (Se deroga)

...

XXXV. Utilizar dispositivos de seguridad que no se encuentren vigentes en términos del artículo 29-B, fracción I, inciso b), segundo párrafo de este Código.

Artículo 82. ...

XXXIII. (Se deroga)

...

XXXV. De \$8 000.00 a \$15 000.00 por cada dispositivo de seguridad que se utilice sin que se encuentre vigente, para la establecida en la fracción XXXV.

...

Artículo 83. ...

VII. No expedir, no entregar o no enviar los comprobantes fiscales de sus actividades, cuando las disposiciones fiscales lo establezcan, o expedirlos sin que cumplan los requisitos señalados en este Código, su Reglamento o en las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración Tributaria.

...

IX. Expedir comprobantes fiscales asentando la clave del registro federal de contribuyentes de persona distinta a la que adquiere el bien o el servicio, o a la que contrate el uso o goce temporal de bienes.

...

XI. Expedir comprobantes fiscales que señalen corresponder a donativos deducibles sin contar con la autorización para recibir donativos deducibles a que se refieren los artículos 95, 96, 97, 98 y 99 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 31 y 114 del Reglamento de dicha Ley, según sea el caso.

...

XIV. (Se deroga)

...

Artículo 84. ...

IV. Para el supuesto de la fracción VII, las siguientes, según corresponda:

a) De \$12 070.00 a \$69 000.00. En caso de reincidencia, las autoridades fiscales podrán, adicionalmente, clausurar preventivamente el establecimiento del contribuyente por un plazo de tres a quince días; para determinar dicho plazo, se tomará en consideración lo previsto por el artículo 75 de este Código.

b) De \$1 210.00 a \$2 410.00 tratándose de contribuyentes que tributen conforme al Título IV, Capítulo II, Sección III de la Ley del Impuesto sobre la Renta. En caso de reincidencia, adicionalmente las autoridades fiscales podrán aplicar la clausura preventiva a que se refiere el inciso anterior.

c) De \$12 070.00 a \$69 000.00 tratándose de contribuyentes que cuenten con la autorización para recibir donativos deducibles a que se refieren los artículos 95, 96, 97, 98 y 99 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 31 y 114 del Reglamento de dicha Ley, según corresponda. En caso de reincidencia, además se revocará la autorización para recibir donativos deducibles...

X. De tres a cinco veces el monto o valor señalado en el comprobante fiscal que ampare el donativo, a la comprendida en la fracción XI.

...

XII. (Se deroga)

...

Artículo 84-B. ...

VII. De \$70.00 a \$140.00, por cada estado de cuenta no emitido en términos del artículo 32-B de este Código, y de \$279 507.00 a \$559 014.00, por no proporcionar la información, a las señaladas en la fracción VII.

...

Artículo 84-I. Se considera infracción en la que pueden incurrir las personas que emitan tarjetas de crédito, de débito, de servicio o las denominadas monederos electrónicos autorizadas por el Servicio de Administración Tributaria, en relación con las obligaciones a que se refiere el artículo 32-E de este Código, el no expedir los estados de cuenta cumpliendo con lo previsto en el artículo 29-B, fracción II de este Código.

Artículo 84-J. A las personas morales que cometan la infracción a que se refiere el artículo 84-I de este Código, se les impondrá una multa de \$70.00 a \$140.00 por cada estado de cuenta no emitido en términos del artículo 32-E de este Código.

Artículo 84-L. A las personas morales a que se refiere el artículo 84-I de este Código, que cometan la infracción a que se refiere el artículo 84-K de este Código se les impondrá una multa de 279,507.00 a 559,014.00, por no proporcionar la información del estado de cuenta que se haya requerido.

Artículo 100. El derecho a formular la querrela, la declaratoria y la declaratoria de perjuicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público precluye y, por lo tanto, se extingue la acción penal, en cinco años, que se computarán a partir de la comisión del delito. Este plazo será continuo y en ningún caso se interrumpirá.

La acción penal en los delitos fiscales prescribirá en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad que señala este Código para el delito de que se trate, pero en ningún caso será menor de cinco años.

Con excepción de lo dispuesto por los artículos 105 y 107, primer párrafo, del Código Penal Federal, la acción penal en los delitos fiscales prescribirá conforme a las reglas aplicables previstas por dicho Código.

Artículo 109. ...

V. Sea responsable por omitir presentar por más de doce meses las declaraciones que tengan carácter de definitivas, así como las de un ejercicio fiscal que exijan las leyes fiscales, dejando de pagar la contribución correspondiente.

VI. (Se deroga)

VII. Dé efectos fiscales a los comprobantes en forma impresa cuando no reúnan los requisitos del artículo 29-B, fracción I de este Código.

...

Artículo 113. ...

III. (Se deroga)

Artículo 185. ...

Tan pronto como el postor cumpla con el requisito a que se refiere el párrafo anterior, se citará al contribuyente para que, dentro de un plazo de tres días hábiles, entregue los comprobantes fiscales de la enajenación, los cuales deberán expedirse cumpliendo, en lo conducente, con los requisitos a que se refiere este Código, apercibido de que si no lo hace, la autoridad ejecutora emitirá el documento correspondiente en su rebeldía.

...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2012.

Segundo. La reforma al décimo párrafo del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación será aplicable a los certificados de firma electrónica avanzada que se expidan a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Lo dispuesto en el párrafo anterior se aplicará sin perjuicio de que los certificados a que dicho párrafo se refiere queden sin efectos de conformidad con los supuestos establecidos en el artículo 17-H del Código Fiscal de la Federación.

Tercero. A partir del 1 de enero de 2012, las disposiciones que establece el Código Fiscal de la Federación en materia de comprobantes fiscales prevalecerán sobre aquéllas que en materia de comprobantes fiscales se establecen en las leyes fiscales federales, sin que los aspectos diversos a los requisitos de los comprobantes fiscales se alteren por las disposiciones del presente decreto.

Adicionalmente se estará a lo siguiente:

I. Las referencias que en la Ley del Impuesto sobre la Renta se hacen a los términos comprobante, comprobantes, comprobante de pago, documentación, documentación comprobatoria, documentación que reúna los requisitos de las disposiciones fiscales, recibos o recibos por honorarios, contenidas en los artículos 18, fracciones I, inciso a) y II; 20, fracción IX; 31, fracciones III, primer párrafo, VI, VII, primer párrafo, IX, segundo párrafo, XIX, primer y

segundo párrafos y XXIII inciso b), numeral 4, segundo párrafo; 32, fracciones V, segundo, tercero y quinto párrafos y XXVII, segundo párrafo; 36, quinto párrafo; 81, sexto párrafo; 82, fracción III; 83, séptimo párrafo; 84, fracciones I y II, y su segundo y tercer párrafos; 86, fracción II; 101, fracciones II y V; 102, primer párrafo; 106, sexto párrafo; 109, fracciones XIII y XXVIII, primer párrafo; 121, fracción IV; 125, fracciones I, segundo párrafo y VIII; 133, fracción III; 139, fracciones III y IV, segundo párrafo; 140, tercer párrafo; 145, fracción III, y su segundo párrafo; 172, fracciones IV, primer párrafo, IX, X, segundo párrafo y XV; 176, tercer párrafo; 183, cuarto párrafo, y 186, cuarto párrafo, se entenderán hechas al comprobante fiscal regulado en el Código Fiscal de la Federación, excepto cuando se trate de erogaciones por viáticos o gastos de viaje en el extranjero, en cuyo caso subsistirá la referencia a documentación comprobatoria. Las referencias a la nota de venta se entenderán hechas al comprobante fiscal simplificado previsto en el artículo 29-C del Código Fiscal de la Federación.

II. Para los efectos del artículo 139, fracción IV, tercer párrafo de la Ley del Impuesto sobre la Renta, los contribuyentes que reciban pagos con transferencias electrónicas mediante teléfonos móviles o tarjetas de crédito, de débito, de servicio o las denominadas monederos electrónicos autorizadas por el Servicio de Administración Tributaria, no dejarán de tributar en el Régimen de Pequeños Contribuyentes.

III. Cuando la Ley del Impuesto sobre la Renta haga referencia a traspasos de cuentas en instituciones de crédito o casas de bolsa, incluso del propio contribuyente, se entenderán comprendidas las transferencias electrónicas de fondos desde cuentas abiertas a nombre del contribuyente en instituciones que componen el sistema financiero y las entidades que para tal efecto autorice el Banco de México.

La relación de operaciones que entregue la integradora a sus integradas en los términos del artículo 84, fracción II y su segundo y tercer párrafos, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deberá reunir los requisitos del comprobante fiscal a que se refiere el artículo 29-B, fracción I, inciso a) del Código Fiscal de la Federación.

IV. La referencia al término comprobantes que se hace en los artículos 6, fracción IV, primer párrafo y 18, fracción II de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única se entenderá hecha al comprobante fiscal previsto en el Código Fiscal de la Federación. La referencia al comprobante que reúna requisitos fiscales que se hace en el artículo 17, séptimo párrafo de la Ley antes citada, se entenderá hecha al comprobante fiscal simplificado previsto en el artículo 29-C del Código referido.

V. Las referencias que se hacen a los artículos 1o.-C, fracción III, primer párrafo; 5, fracción II; 32, fracciones III y V, primer párrafo, y 33, primer párrafo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado a los términos comprobante, comprobantes, documento o documentación, se entenderán hechas al comprobante fiscal previsto en el Código Fiscal de la Federación. Tratándose del comprobante fiscal a que se refiere el artículo 2o.-C, sexto y séptimo párrafos de la Ley antes citada, la referencia a comprobantes se entenderá hecha al comprobante fiscal simplificado a que se refiere el artículo 29-C del Código Fiscal de la Federación.

La referencia al término estados de cuenta mensuales en los que se asentarán las cantidades que se hayan cobrado en el mes inmediato anterior, que se hace en el artículo 1o.-C de la Ley mencionada en el párrafo que antecede se entenderá hecha a la relación mensual en la que se asienten las cantidades cobradas en el mes inmediato anterior.

VI. Las referencias que se hacen en los artículos 4, fracción III; 8, fracciones I, inciso d) y IV, inciso d), segundo párrafo, y 19, fracciones II, primer y segundo párrafos y VI, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a los términos comprobantes o comprobante de enajenación se entenderán hechas al comprobante fiscal previsto en el Código Fiscal de la Federación.

VII. La referencia a los términos comprobante y documento que ampare la enajenación que se hace en los artículos 9, fracción III y 13, primer párrafo de la Ley Federal sobre Automóviles Nuevos se entenderán hechas al comprobante fiscal previsto en el Código Fiscal de la Federación.

Cuarto. Para los efectos de la actualización del monto de las multas y cantidades en moneda nacional prevista en el artículo 70, último párrafo, en relación con el artículo 17-A, sexto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, se considerará que la actualización de dichos montos se realizó por última vez en julio de 2003, que se dieron a conocer en el “Anexo 2 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2003”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 2003, modificado mediante resolución publicada en el referido órgano informativo el 29 de julio del mismo año y como último Índice Nacional de Precios al Consumidor que se utilizó para la actualización mencionada el correspondiente a mayo de 2003.

Quinto. Para los efectos del artículo 70, último párrafo del Código Fiscal de la Federación, las cantidades establecidas en los artículos 16-A y 16-B de la Ley Aduanera se actualizarán de conformidad con lo dispuesto en el séptimo párrafo del artículo 17-A del Código referido.

Sexto. La primera actualización del monto de las multas y cantidades establecidas en la Ley Aduanera que se realice con motivo de la adición al artículo 70 del Código Fiscal de la Federación prevista en el presente decreto, entrará en vigor a partir del 1 de enero de 2012 y para su determinación se considerará el periodo comprendido desde el último mes cuyo Índice Nacional de Precios al Consumidor se utilizó para el cálculo de la última actualización y el mes inmediato anterior a la entrada en vigor del presente decreto. Para estos efectos, el factor de actualización se obtendrá de conformidad con lo dispuesto en el sexto párrafo del artículo 17-A del citado Código.

Séptimo. Para los delitos previstos en el Código Fiscal de la Federación que se hayan cometido con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto se aplicarán los plazos de prescripción y las reglas de cómputo de los mismos, previstos en las disposiciones vigentes al momento en que se hubieren llevado a cabo, por lo que para ellos se seguirá considerando como la fecha en la que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público toma conocimiento del delito y del delincuente la de la emisión del Dictamen Técnico Contable elaborado por el Servicio de Administración Tributaria.

Octavo. La reforma al artículo 100 del presente Código, relativa a la prescripción de la acción penal, entrará en vigor el 31 de agosto de 2012.

Sala de comisiones de la honorable Cámara de Diputados, a 4 de octubre de 2011.

La Comisión de Hacienda y Crédito Público

Diputados: Mario Alberto Becerra Pocoroba (rúbrica), presidente; Víctor Roberto Silva Chacón (rúbrica), David Penchyna Grub (rúbrica), Ovidio Cortázar Ramos (rúbrica), Luis Enrique Mercado Sánchez (rúbrica), Claudia Edith Anaya Mota (rúbrica), Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez, Adriana Sarur Torre (rúbrica), Óscar González Yáñez (rúbrica), Alejandro Gertz Manero (rúbrica), Gerardo del Mazo Morales (rúbrica), Ricardo Ahued Bardahuil, Jesús Alberto Cano Vélez (rúbrica), Julio Castellanos Ramírez, Óscar Saúl Castillo Andrade, Alberto Emiliano Cinta Martínez (rúbrica), Raúl Gerardo Cuadra García (rúbrica), Mario Alberto di Costanzo Armenta (rúbrica), Martín Rico Jiménez (rúbrica), Ildefonso Guajardo Villarreal (rúbrica), Baltazar Manuel Hinojosa Ochoa, Silvio Lagos Galindo

(rúbrica), Jorge Alberto Juraidini Rumilla (rúbrica), Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias (rúbrica), Jorge Carlos Ramírez Marín (rúbrica), Ruth Esperanza Lugo Martínez (rúbrica), Emilio Andrés Mendoza Kaplan (rúbrica), José Narro Céspedes (rúbrica), Leticia Quezada Contreras (rúbrica), María Marcela Torres Peimbert (rúbrica), José Adán Ignacio Rubí Salazar (rúbrica), Claudia Ruiz Massieu Salinas (rúbrica), María Esther de Jesús Scherman Leño (rúbrica), Josué Cirino Valdés Huevo (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS SEGUNDO Y SEXTO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN, DEROGAN Y ABROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS Y DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 21 DE DICIEMBRE DE 2007

Honorable Asamblea

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción I y 72 apartado H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ejecutivo Federal Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, presentó iniciativa de Decreto por el que se reforman diversos artículos del “Decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios” publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2007.

Los integrantes de la Comisión de Hacienda y Crédito Público que suscriben, con base en las facultades que le confieren los artículos 39, 44, 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 80, 81, 82, 84, 85, 182 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, se abocaron al análisis de la Iniciativa antes señalada, y conforme a las deliberaciones que de la misma realizaron sus miembros, reunidos en pleno, presentan a esta Honorable Asamblea, el siguiente:

Dictamen

Antecedentes

1. En sesión ordinaria de fecha 8 de septiembre de 2011, el Ejecutivo Federal Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, presentó iniciativa de decreto por el que se reforman diversos artículos del “Decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2007.

En sesión de fecha 13 de septiembre del mismo año, el Presidente de la Mesa Directiva de la H. Cámara de Diputados instruyó turnar a esta Comisión de Hacienda y Crédito Público, la Iniciativa en comentario para su estudio y dictamen.

2. En sesión ordinaria de fecha 10 de agosto de 2011, el diputado Eduardo Alonso Bailey Elizondo, presentó iniciativa de decreto por la que se reforma el artículo segundo, fracción III, de las disposiciones transitorias de la Ley de Coordinación Fiscal.

Con fecha 11 de agosto del mismo año, se turnó a esta Comisión de Hacienda y Crédito Público, la iniciativa en comentario para su estudio y dictamen.

Los diputados integrantes de esta Comisión dictaminadora realizaron diversos trabajos a efecto de revisar el contenido de las citadas iniciativas, expresar sus observaciones y comentarios a las mismas, e integrar el presente dictamen.

Descripción de las Iniciativas

La Iniciativa del Ejecutivo Federal, propone diferir la entrada en vigor de la disminución de las cuotas por concepto de las cuotas federales aplicables a la venta final de gasolinas y diesel, previstas en el artículo 2o.-A, fracción II de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios hasta el 1 de enero de 2013, así como la modificación de la distribución de dichas cuotas a que se refiere el artículo 4o.-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

Los argumentos que sustentan la Iniciativa son los siguientes:

Refiere el Ejecutivo Federal, que en el ejercicio fiscal de 2008 entró en vigor un impuesto federal a la venta final de gasolinas y diesel con el objeto de fortalecer las haciendas públicas de las entidades federativas y dotarlas de recursos en forma expedita hasta en tanto entrara en vigor la reforma constitucional que les permitiera establecer este tipo de impuestos a nivel estatal, por lo que se previó su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2011.

Señala el proponente que la reforma constitucional no se ha llevado a cabo, y que a través del impuesto antes señalado, se gravó con cuotas adicionales la venta final de gasolinas y diesel realizada con el público en general de forma gradual hasta llegar a las cuotas vigentes que son de 36 centavos por litro de Gasolina Magna; 43.92 centavos por litro de Gasolina Premium UBA, y 29.88 centavos por litro de Diesel.

Argumenta que mediante disposición transitoria se estableció que a partir del 1 de enero de 2012, las cuotas previstas en el artículo 2o.-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios se disminuirían en una proporción de 9/11 para quedar en 2/11 de dichas cuotas.

Asimismo, señala que dichos ingresos representan una base sólida para el fortalecimiento de las entidades federativas y sus municipios, por lo que se propone reformar la citada disposición transitoria, a efecto de diferir la entrada en vigor de la disminución de las cuotas mencionadas hasta el 1 de enero de 2013. Con esto se evitará que se disminuya en este momento esta fuente recaudatoria cuyo producto permite que las entidades federativas, con participación a los municipios, destinen sus recursos al gasto público.

Propone el Ejecutivo Federal que la derogación a que se refiere el tercer párrafo de la fracción III del artículo Segundo de las disposiciones transitorias de la Ley de Coordinación Fiscal, relativa a la distribución de las cuotas federales aplicables a la venta final de gasolinas y diesel, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2007, surta sus efectos el 1 de enero de 2013 y por lo tanto se mantenga la fórmula de participación a que se refiere el artículo 4o.-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

Por otro lado, el diputado Eduardo Alonso Bailey Elizondo, propone prolongar el periodo de vigencia hasta el año 2018 de la disposición que establece la distribución de las cuotas federales aplicables a la venta final de gasolina y diesel, previstas en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para que no quede derogada a partir del día 1 de enero de 2012.

Consideraciones de la Comisión

Primera. Esta Comisión de Hacienda y Crédito Público considera acertadas las propuestas hechas tanto por el Ejecutivo Federal, como por el diputado Eduardo Alonso Bailey Elizondo, a través de las Iniciativas en estudio, en virtud de que el artículo 2o.-A, fracción II, último párrafo de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, establece que los recursos que se recauden por concepto de las cuotas adicionales a la venta final de gasolinas y diesel serán destinados a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, conforme a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, lo que genera un ingreso para las entidades federativas, y permite a éstas tener recursos suficientes para destinarlos al gasto público.

En efecto, de entrar en vigor la disposición transitoria que establece la vacatio legis a partir del 1 de enero de 2012, las cuotas previstas en el artículo 2o.-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios se disminuirían en una proporción de 9/11 para quedar en 2/11 de dichas cuotas, lo que causaría en este momento un perjuicio en las arcas de las entidades federativas.

En el mismo sentido, esta Comisión de Hacienda y Crédito Público coincide con las propuestas en estudio; no obstante, considera prudente realizar modificaciones a las mismas, a efecto de establecer que la entrada en vigor a que se refieren los artículos Segundo, fracción III, tercer párrafo y Sexto, fracción III, del decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, sea al día 1 de enero de 2015.

Dicho lo anterior, cabe señalar que de aprobarse la propuesta de esta Comisión, además de fortalecer el federalismo fiscal, permitirá a las entidades federativas incrementar los ingresos propios y satisfacer sus necesidades de gasto público.

Segunda. La Comisión que dictamina considera oportuno, en términos de coherencia legislativa, diferir la entrada en vigor de la disposición que deroga la fracción I, del artículo 4o.-A, de la Ley de Coordinación Fiscal, relativa a la distribución de las cuotas federales a la venta final de gasolinas y diesel, con la finalidad de que no haya variaciones en la fórmula de distribución que se establece en materia de las cuotas a que se refiere la fracción II, del artículo 2o.-A, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Hacienda y Crédito Público somete a la consideración del Pleno el siguiente:

Decreto por el que se reforman diversos artículos del “Decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2007

Artículo Único. Se REFORMAN los artículos Segundo, fracción III, tercer párrafo y Sexto, fracción III, del “Decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2007, para quedar como sigue:

“Artículo Segundo

III. ...

El 1 de enero de 2015, quedará derogada la fracción I del artículo 4o.-A de la Ley de Coordinación Fiscal. A partir de esa fecha, las cuotas federales aplicables a la venta final de gasolinas y diesel, previstas en el artículo 2o.-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, se disminuirán en 9/11. El remanente de 2/11 se destinará al Fondo de Compensación a que se refiere la fracción II del primer artículo mencionado.

Artículo Sexto. ...

III. A partir del 1 de enero de 2015, las cuotas previstas en el artículo 2o.-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, se disminuirán en una proporción de 9/11 para quedar en 2/11 de las cuotas contenidas en dicho artículo.”

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Diputados a 12 de octubre de 2011.

La Comisión de Hacienda y Crédito Público

Diputados: Mario Alberto Becerra Pocoroba (rúbrica), presidente; Víctor Roberto Silva Chacón (rúbrica), David Penchyna Grub (rúbrica), Ovidio Cortázar Ramos (rúbrica), Luis Enrique Mercado Sánchez (rúbrica), Claudia Edith Anaya Mota (rúbrica), Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez, Adriana Sarur Torre (rúbrica), Óscar González Yáñez, Alejandro Gertz Manero, Gerardo del Mazo Morales (rúbrica), Ricardo Ahued Bardahuil (rúbrica), Jesús Alberto Cano Vélez (rúbrica), Julio Castellanos Ramírez (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade (rúbrica), Alberto Emiliano Cinta Martínez (rúbrica), Raúl Gerardo Cuadra García (rúbrica), Mario Alberto di Costanzo Armenta (rúbrica en contra), Martín Rico Jiménez (rúbrica), Ildefonso Guajardo Villarreal (rúbrica), Baltazar Manuel Hinojosa Ochoa (rúbrica), Silvio Lagos Galindo (rúbrica), Jorge Alberto Juraidini Rumilla (rúbrica), Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias (rúbrica), Jorge Carlos Ramírez Marín (rúbrica), Ruth Esperanza Lugo Martínez (rúbrica), Emilio Andrés Mendoza Kaplan (rúbrica), José Narro Céspedes (rúbrica en contra), Leticia Quezada Contreras (rúbrica en contra), María Marcela Torres Peimbert (rúbrica), José Adán Ignacio Rubí Salazar (rúbrica), Claudia Ruiz Massieu Salinas (rúbrica), María Esther de Jesús Scherman Leño (rúbrica), Josué Cirino Valdés Huevo (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS

Octubre 17, 2011

HONORABLE ASAMBLEA

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción I y 72, apartado H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ejecutivo Federal presentó ante la H. Cámara de Diputados la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga Diversas Disposiciones de la Ley Federal de Derechos.

Los integrantes de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público que suscriben, con base en las facultades que le confieren los artículos 39, 44, 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 80, 81, 82, 84, 85, 173, 182 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, se abocaron al análisis de la Iniciativa antes señalada, y conforme a las deliberaciones que de la misma realizaron sus miembros, reunidos en pleno, presentan a esta Honorable Asamblea, el siguiente:

DICTAMEN

ANTECEDENTES

Con fecha 8 de Septiembre de 2011, el Ejecutivo Federal presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga Diversas Disposiciones de la Ley Federal de Derechos.

En sesión de fecha 13 de Septiembre del mismo año, el Presidente de la Mesa Directiva de la H. Cámara de Diputados instruyó turnar a esta Comisión de Hacienda y Crédito Público la Iniciativa en comento para su estudio y dictamen.

Para lo anterior, se llevaron a cabo diversas consultas y reuniones de trabajo con representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y distintos sectores interesados en la materia.

DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

La Iniciativa del Ejecutivo Federal, propone la derogación de 140 cuotas de derechos, con lo cual se busca impactar positivamente en los contribuyentes y las dependencias, al reducir el costo de sus actividades y la carga fiscal y administrativa que se asocia al pago de derechos, con un sacrificio recaudatorio marginal en las finanzas públicas.

Los argumentos que sustentan la Iniciativa son los siguientes:

En relación a la Simplificación y Mejora Administrativa, señala el Proponente que la actual administración ha sido enfática en abatir las cargas administrativas y fiscales que obstaculizan a los ciudadanos el acceso a los servicios públicos o limitan el uso, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público de la Federación, considerando que en algunos casos resulta de interés público la prestación de los servicios por parte de las dependencias que conforman la

Administración Pública Federal o que los particulares usen o exploten los citados bienes de dominio público.

Además, tomando en consideración la importancia de las empresas en la economía de los países, especialmente la pequeña y la mediana para generar empleo e ingresos, considera relevante incluir en los planes de recuperación económica, reformas orientadas a disminuir la regulación de negocios, reconociendo que las empresas de las economías de los países en desarrollo, en promedio, se encuentran aún con más del doble de carga regulatoria a la hora de constituirse, transmitir propiedades o presentar declaraciones de impuestos, en comparación con empresas semejantes de las economías de altos ingresos. Tales cargas regulatorias, señala la iniciativa en estudio, provocan que algunas empresas y puestos de trabajo funcionen en el sector informal, por lo que de acuerdo a la política internacional en la materia, las reformas estructurales de las economías en desarrollo deben reducir el número excesivo de procedimientos administrativos y simplificar las formalidades burocráticas.

Argumenta que es de gran importancia identificar aquellos derechos en los que es posible eliminar para los particulares la carga tributaria, para acceder a los servicios de carácter público que prestan las autoridades de la Administración Pública Federal o al uso, goce o aprovechamiento de bienes considerados de dominio público de la Federación. Señala que las derogaciones propuestas implican la eliminación de un trámite en sí mismo, además de que conlleva disminuir la carga tributaria del contribuyente.

Dicho lo anterior, el proponente desglosa las medidas de simplificación y mejora administrativa en los sectores que se señalan a continuación:

a. Cinematografía

Señala el proponente que de conformidad con la Ley Federal de Cinematografía y su reglamento, ninguna película, ya sea producida en el país o en el extranjero, puede ser distribuida, comercializada o exhibida públicamente sin previa autorización y sin la clasificación correspondiente de la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC).

Asimismo, puntualiza que es atribución de RTC expedir los certificados de origen de películas nacionales y autorizar el doblaje al español de películas clasificadas para público infantil, los documentales educativos, entre otras.

En ese sentido, actualmente, el titular de los derechos de la película, el productor o distribuidor deben reunir determinados requisitos y cubrir el derecho por la autorización y clasificación de su película y además otros derechos si desean obtener el certificado de origen o la autorización de doblaje al español, según se trate.

Así, la Iniciativa en estudio propone la derogación de los derechos por la expedición del certificado de origen y por la autorización del doblaje de películas al español, lo anterior con la finalidad de que los contribuyentes de este sector cubran exclusivamente el derecho por la autorización y clasificación de películas.

b. Certificación en actos de comercio

Señala la Iniciativa en cuestión que, el Reglamento del Código de Comercio en materia de Prestadores de Servicios de Certificación establece que cuando éstos requieran obtener la acreditación ante la Secretaría de Economía, deberán comprobar que cuentan dentro de sus recursos humanos con un profesionista jurídico, quien deberá presentar el examen para ser encargado de la identificación de los comerciantes que deseen obtener un certificado digital para ocuparlo en los actos de comercio.

Sin embargo, señala el proponente que, en congruencia con la eliminación definitiva del trámite denominado “Solicitud de examen para encargado de identificación de prestadores de servicios de certificación” del Registro Federal de Trámites y Servicios, efectuada en el 2010 bajo los procesos del Programa de Regulación Base Cero, se propone la derogación del derecho respectivo, a fin de eliminar totalmente las cargas administrativas y tributarias a quienes desempeñen dicha actividad.

c. Autotransporte Federal

La iniciativa propone la derogación de los derechos relacionados con el refrendo de la licencia para conducir y el reconocimiento para instructores de conductores o para operar un centro de capacitación y adiestramiento de conductores.

En este mismo rubro se plantea implementar cuotas de derechos reducidas para aquellos casos en los que quienes realicen los trámites relacionados con la operación y explotación de los servicios de autotransporte federal los soliciten a través de medios electrónicos. Dicha medida, señala el proponente que generaría un ahorro en los costos y el tiempo que los particulares y las autoridades sectoriales dedican a la resolución de los trámites correspondientes.

d. Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano y Aviación Civil

Refiere el proponente que el órgano desconcentrado denominado Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano (SENEAM) proporciona diversos servicios adicionales relacionados con las telecomunicaciones, imágenes meteorológicas, monitoreo visual de progreso de vuelo, formación teórica y práctica de controladores de tránsito aéreo y capacitación al personal técnico aeronáutico, entre otros.

Así, en relación con lo anterior, se propone derogar los derechos relativos a esos servicios adicionales, ya que el Estado puede recuperar el costo de los mismos a través de otros cobros, o bien, en algunos otros, los particulares pueden acceder a los mismos gratuitamente utilizando medios electrónicos.

Por otra parte, argumenta el proponente que, de acuerdo con la Ley de Aviación Civil y su Reglamento, todas las aeronaves deben contar con un certificado de matrícula que es el documento que identifica y determina la nacionalidad de la misma. En ese sentido, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través de la Dirección General de Aeronáutica Civil se encuentra facultada para expedir matrículas ya sean definitivas o provisionales, previo pago de los derechos respectivos.

Señala que, tal distinción genera que un mismo contribuyente tenga que pagar primero los derechos por la obtención del certificado de matrícula provisional y posteriormente pagar derechos para obtener el certificado de la matrícula definitiva, lo cual representa una carga tributaria y administrativa excesiva, por lo que se plantea la derogación de los derechos por la cancelación del certificado de matrícula a petición de parte interesada, así como el relativo a la expedición del

certificado de matrícula provisional, con la finalidad de que los contribuyentes de este sector cubran en una sola ocasión los derechos por la expedición del certificado de la matrícula, sin importar si es definitiva o provisional.

e. Navegación Marítima

Se plantea la derogación del derecho por la cancelación del certificado de matrícula de embarcaciones, toda vez que constituye una carga tributaria que desincentiva a los particulares a acercarse a la autoridad para efectuar dicho trámite, el cual es utilizado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes como medida de control de embarcaciones.

Asimismo, se propone la derogación de los derechos relativos al permiso de amarre temporal y la asignación de la señal distintiva de llamada de embarcaciones, con la finalidad de abatir las cargas tributarias que enfrenta el sector, así como facilitar la estadía de una embarcación en puerto y dotar gratuitamente a las embarcaciones de una identificación radial para transmitir llamadas de auxilio, salvamento o posición geográfica.

Por otra parte, se propone la derogación de los derechos relacionados con algunos servicios derivados del Programa de Abanderamiento de embarcaciones, considerando que actualmente el trámite y los derechos establecidos en la Ley Federal de Derechos han quedado sin efectos, lo anterior en virtud de que dicho programa implementado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes concluyó en el año 2000.

Adicionalmente, se plantea derogar los derechos por los permisos para utilizar embarcaciones en actividades de seguridad, salvamento y auxilio a la navegación, con el objeto de incrementar el número de embarcaciones que realicen dichas actividades y así favorecer el desarrollo del sector.

Por último, propone la derogación de los derechos relativos a la certificación o revalidación de las inspecciones de seguridad que realiza la autoridad marítima reconociendo la importancia de salvaguardar la vida humana en el mar y prevenir la contaminación de los mares territoriales por las embarcaciones, eliminando las cargas tributarias que enfrenta el sector y facilitando el cumplimiento de las normas internacionales que deben observar.

f. Monumentos Históricos y Artísticos

Propone derogar los derechos por las autorizaciones para la realización de obras en bienes inmuebles considerados monumentos históricos o artísticos, en inmuebles colindantes a esos monumentos o en edificaciones en zonas de monumentos históricos declarados, con la finalidad de que los propietarios o poseedores puedan obtener sin ningún costo las autorizaciones correspondientes para realizar obras nuevas, demoliciones, ampliaciones, modificaciones o restauraciones en dichos bienes inmuebles, lo anterior con el fin de promover e incentivar la conservación de los mismos.

g. Derechos de Autor

En esta materia, y a efecto de no generar costos para acceder a las instancias que procuran la protección de los derechos de autor, se plantea derogar los derechos relativos a: i) la presentación del escrito que dé inicio al procedimiento de infracción administrativa; ii) la solicitud de declaración administrativa de nulidad de reservas de derechos al uso exclusivo y iii) por la solicitud de

declaración administrativa de cancelación de los actos emitidos por el Instituto Nacional del Derecho de Autor relacionados con las reservas de derechos de uso exclusivo.

h. Televisión Educativa

La Iniciativa propone la derogación de los derechos por el permiso provisional de práctica de locución, expedición de certificados de aptitud de locutor, cronista o comentarista y sus duplicados, lo anterior, de acuerdo con el proponente, con la finalidad de abatir las cargas tributarias y administrativas que enfrentan diversos sectores de profesionistas sujetos a regulaciones especiales.

Asimismo, se propone la derogación de los derechos relativos a los cursos de formación y capacitación para profesionales en producción televisiva y audiovisual educativa, ya que por la naturaleza de dichos servicios el Estado puede recuperar el costo de los mismos a través de otros cobros.

i. Reforma Agraria

Se propone la derogación de los derechos relacionados con el depósito de la lista de sucesión, la expedición de la constancia correspondiente, así como por la apertura de dicha lista a cargo del Registro Agrario Nacional. Lo anterior, argumenta el proponente, facilitará la legal transmisión de los derechos sobre la tierra y evitará futuras controversias en beneficio de los sujetos agrarios y el propio Estado.

Por otra parte, se plantea la derogación de los derechos relacionados con los servicios de asistencia técnica y catastral que proporciona el Registro Agrario Nacional, considerando que el Estado puede recuperar el costo de los mismos a través de otros cobros.

j. Medio Ambiente

A fin de incentivar que los particulares acudan al registro en materia de vida silvestre que se encuentra a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se propone exentar del derecho en materia de vida silvestre a: i) quienes efectúen el registro de mascotas y aves de presa; ii) los prestadores de servicios en materia de vida silvestre y iii) las colecciones científicas privadas; lo anterior, con la finalidad de que se otorgue certeza jurídica a los usuarios de servicios en la materia y se actualice la información de las colecciones científicas.

Ahora bien, el 25 de febrero de 2011 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el “Acuerdo por el que se eliminan y desincorporan del Registro Federal de Trámites y Servicios los trámites que se indican y se hace del conocimiento la forma en que los interesados cumplirán las obligaciones que se señalan”, mediante el cual se eliminó el trámite denominado “Reposición de Licencia de Prestador de Servicios de Aprovechamiento vía la Caza Deportiva”, en ese sentido, se propone la derogación del derecho correspondiente a la reposición de la licencia mencionada, a efecto de replicar la medida efectuada en la vía administrativa.

Por otra parte, con la finalidad de otorgar mayores facilidades a los contribuyentes que realizan el transporte de las materias primas, productos y subproductos forestales, se propone derogar el derecho por la expedición de documentos que deban utilizar para acreditar la legal procedencia de dichos bienes. De esta manera, se incentivaría el control en el transporte de productos forestales, a fin de combatir la tala clandestina de árboles y el comercio ilegal de maderas.

Asimismo, se propone la eliminación de los derechos relativos a los servicios de: i) verificación y certificación de equipos de medición de contaminantes de vehículos automotores en circulación en centros autorizados; ii) certificación y verificación de emisiones contaminantes de vehículos automotores nuevos, y iii) evaluación y verificación de la aplicación de métodos, procedimientos, partes, componentes y equipos que reduzcan las emisiones de contaminantes a la atmósfera por vehículos automotores, toda vez que derivado de las modificaciones a las disposiciones sectoriales y la celebración de convenios de coordinación con las entidades federativas, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales ya no es la instancia competente para proporcionar dichos servicios y consecuentemente no procede el cobro de derechos.

Por otro lado se propone derogar el derecho aplicable a aquellas personas que usen, gocen o aprovechen las playas, la zona federal marítimo terrestre, los terrenos ganados al mar o cualquier otro depósito de aguas marítimas para pernoctar en vehículos automotores, remolques o semirremolques tipo vivienda, con la finalidad de dejar así a las autoridades ambientales la regulación de esas actividades en dichas zonas de conformidad con las disposiciones sectoriales.

Adicionalmente, se propone la derogación del derecho de recolección de brazuelo o leña muerta en parques nacionales, ya que normalmente quienes realizan dichas actividades usan esos bienes con fines domésticos o recreativos y de conformidad con el actual segundo párrafo del artículo 237-A de la Ley Federal de Derechos se encuentran exentos del pago del derecho respectivo, resultando obsoleto el mantener vigente tal precepto.

Asimismo, se propone la derogación del derecho por el aprovechamiento de especies vedadas, con la finalidad de que quienes aprovechen dichas especies sean sancionados de conformidad con las disposiciones sectoriales aplicables y no así por la vía fiscal a través del pago de derechos. Señala el proponente que, de conformidad con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales establece las vedas de la flora y fauna silvestre, con la finalidad de garantizar la preservación, repoblación, propagación, distribución, aclimatación o refugio de los especímenes, principalmente de aquellas especies endémicas, amenazadas, en peligro de extinción o sujetas a protección especial.

No obstante lo anterior, la Ley Federal de Derechos establece el derecho por el aprovechamiento de especies vedadas, señalando diversas cuotas que van desde \$24,422.45 por cada oso hormiguero, pelícano café, oca salvaje, etc. hasta \$146,536.22 por cada águila arpía, mamíferos marinos, oso gris, lobo mexicano y jaguar, entre otros.

En ese sentido, el hecho de contemplar un derecho por el aprovechamiento de especies vedadas contraviene el sentido de la Ley General de Vida Silvestre en cuanto a la protección de especies en peligro de extinción, por lo que pareciera que la existencia de este derecho legitima una conducta prohibida y sancionada.

k. Servicios Registrales

Con la finalidad de que la información de los registros públicos se incremente, se mantenga actualizada y sea confiable, se propone a esa Soberanía la derogación de otros derechos relacionados con servicios en materia registral, los cuales generan cargas fiscales a los particulares que obstaculizan el desarrollo de su actividad económica y la conformación de bases de datos eficientes.

Bajo ese contexto, se plantea la derogación de los siguientes derechos en materia registral:

- Por los servicios de registro de técnicos responsables para la proyección y construcción de instalaciones que utilicen y aprovechen energía eléctrica, con el objeto de facilitar el desempeño de estas actividades y promover el registro de ingenieros, pasantes y técnicos que tengan conocimientos en la materia.
- Por el registro de horarios para los servicios de autotransporte federal de pasaje, de escrituras constitutivas, actas de asamblea, empresas fabricantes de placas o calcomanías, y convenios entre transportistas para la prestación de servicios de una misma clase, a fin de eliminar las cargas tributarias que enfrentan los concesionarios y permisionarios en este sector y mantener debidamente actualizado el mismo, en beneficio de los usuarios de esos servicios.
- Por los servicios de inscripción en el Registro Aeronáutico Mexicano, con el propósito de aligerar las cargas tributarias que enfrentan los particulares que realizan actividades vinculadas con este sector.
- Por la inscripción de diversos documentos en el Registro Público Marítimo Nacional y Servicios Marítimos, lo anterior, en beneficio de quienes realizan actividades relacionadas con la marina mercante y con el objeto de mantener actualizada la información en dicho registro, en favor del propio Estado.
- Por el registro y autorización de bases tarifarias de los servicios de transporte por agua en las vías generales de comunicación, lo cual redundará en beneficio de los prestadores de dichos servicios y los usuarios de los mismos.
- Por la inscripción de documentos públicos o privados en el Registro Agrario Nacional, con la finalidad de incentivar y promover la regularización de propiedades agrarias, ejidales y comunales y los derechos que derivan de las mismas, ya que el derecho representa una carga fiscal para este sector altamente vulnerable que impide la actualización permanente de dicho registro.

B. Otras propuestas

Disposiciones Generales

Se propone realizar algunos ajustes al artículo 3o. de la Ley Federal de Derechos con el objeto de reforzar la vigilancia, a través de las dependencias de la Administración Pública Federal, del correcto pago de los derechos, para lo cual se plantea precisar que cuando los contribuyentes no cumplan con la obligación de entregar copia de la declaración del pago de derechos, o una vez recibida la misma se observe que el pago del derecho de que se trate no se efectuó en su totalidad, la dependencia que proporcione el servicio o administre el bien de dominio público de que se trate deberá requerir al contribuyente para que en un plazo de 10 días presente el comprobante respectivo o realice la aclaración correspondiente.

Se plantea establecer que si al término del citado plazo persistieran las diferencias, la dependencia determinará el monto de los adeudos de los derechos y remitirá dicha información al Servicio de Administración Tributaria para que éste realice la notificación del crédito fiscal y, en su caso, el requerimiento de pago correspondiente.

Asimismo, se propone reiterar la obligación de las dependencias de suspender la prestación de los servicios o interrumpir el uso, goce, explotación o aprovechamiento de los bienes de que se trate,

con la finalidad de asegurar el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes.

Por otra parte, se plantea especificar la implementación de sanciones dirigidas a los servidores públicos que incumplan con las obligaciones citadas, con la finalidad de evitar conductas que incidan negativamente en el pago de los derechos, mediante el señalamiento de que se impondrán las sanciones que correspondan de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Se propone establecer la facultad expresa de la Comisión Nacional del Agua para interrumpir el uso, explotación o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación cuando no se haya cubierto en su totalidad el derecho respectivo en uno o más trimestres.

Para estos efectos, se propone otorgar al contribuyente un plazo de 3 días para presentar los comprobantes correspondientes o las aclaraciones conducentes y, en caso de que éstos no sean proporcionados o no acrediten el pago total del derecho, la citada Comisión esté en posibilidad de efectuar, la interrupción del uso, explotación o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación hasta en tanto se efectúen los pagos correspondientes.

Servicios Migratorios

Se propone efectuar diversas modificaciones a la Ley Federal de Derechos con la finalidad de adecuar los conceptos de cobro de esas contribuciones al nuevo marco jurídico migratorio y así facilitar la prestación de los servicios a cargo del Instituto Nacional de Migración, para lo cual, se plantea reformar el artículo 8o. de la Ley Federal de Derechos, a fin de contemplar las cuotas que deberán pagarse por la recepción y estudio de la solicitud y, en su caso, la autorización de las condiciones de estancia de Visitante en sus diversas variantes, Residente Temporal y Residente Permanente.

Asimismo, se propone establecer el pago del derecho correspondiente a la recepción y estudio de la solicitud y, en su caso, la regularización de la situación migratoria de los extranjeros que se encuentran en territorio nacional, en los términos de las disposiciones migratorias, considerando que ahora se reconoce el derecho permanente de los extranjeros para solicitar su regularización migratoria.

Por otra parte, con el objeto de otorgar seguridad jurídica a los extranjeros que soliciten los servicios migratorios, se propone establecer como supuestos de exención del pago de los derechos correspondientes a los extranjeros a los que se les autorice la condición de estancia bajo los supuestos previstos en las fracciones V del artículo 52 y I del artículo 54 de la Ley de Migración, a saber cuándo: se autorice la condición de estancia de Residente Permanente a personas reconocidas como refugiados; al Residente Permanente se le conceda protección complementaria del Estado Mexicano; se trate de un Residente Permanente por razones de asilo político o por la determinación de apátrida o se trate de un Visitante por razones humanitarias.

Señala el proponente que las cuotas de los derechos propuestos incluyen la actualización para el año 2012 que conforme al procedimiento de ajuste señalado en el artículo 1o. de la Ley Federal de Derechos debe efectuarse, considerando la estimación del incremento porcentual acumulado del último Índice Nacional de Precios al Consumidor registrado en el año 2008 hasta el último mes de 2011. Para el caso de las cuotas por nuevos servicios, se tomaron en consideración los costos que le

implican al Instituto Nacional de Migración la prestación de los servicios migratorios que derivan de las facultades que le otorga la nueva Ley de Migración.

Cinematografía

Se plantea realizar algunos ajustes al derecho que se cobra por la clasificación de películas destinadas a exhibición pública, a efecto de: i) incluir en el mismo concepto de cobro la supervisión y la autorización de cada película, ii) establecer una cuota fija para el derecho, independientemente del formato o modalidad, y iii) implementar una cuota radicalmente menor para los avances publicitarios.

Asimismo, se propone otorgar una opción para que los contribuyentes del derecho de supervisión, clasificación y autorización de películas, puedan pagar la cuota fija por película destinada a exhibición o calcular el derecho por cada minuto de duración, con el objeto de otorgar un beneficio a los contribuyentes de este sector.

Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Mediante el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 2011, se otorgó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, entre otras, la facultad de ejercer la inspección y vigilancia de los centros cambiarios, transmisores de dinero y sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones aplicables en materia de prevención, detección y reporte de actos, omisiones u operaciones que pudiesen configurarse como delitos en términos del Código Penal Federal. En tal virtud, se considera necesario incorporar en la Ley Federal de Derechos una cuota fija por los servicios de inspección y vigilancia que proporcione dicha Comisión a las mencionadas sociedades, así como precisar la fecha a partir de la cual comenzarán a cubrir los derechos correspondientes.

Por otra parte se propone efectuar diversos ajustes para precisar la información financiera que debe considerarse para efectos del cálculo de los derechos por inspección y vigilancia que pagan las sociedades de inversión.

Comisiones Nacionales, de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro

La iniciativa propone implementar y ajustar los derechos correspondientes a los servicios de inspección y vigilancia a las sociedades controladoras de grupos financieros y, en su caso, a las empresas de servicios complementarios que se encuentren bajo su supervisión proporcionados por las comisiones nacionales de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro, y que de conformidad con la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, las sociedades controladoras estarán sujetas a la inspección y vigilancia de la Comisión que supervise a la entidad financiera integrante del grupo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determine como la preponderante dentro del propio grupo.

Asimismo, señala que las empresas de servicios complementarios quedarán sujetas a la inspección y vigilancia de la Comisión que supervise a la controladora.

Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria

Se plantea que por las modificaciones a los certificados en materia de sanidad agropecuaria, los usuarios de dichos servicios paguen únicamente el 50% de la cuota del derecho.

Asimismo, se propone exentar del pago del derecho por la emisión del certificado zoosanitario o fitosanitario para importación a los exportadores mexicanos cuando, por causas no imputables a los mismos, se retornen sus mercancías de un determinado país. Esta medida permitirá mitigar las afectaciones económicas que eventualmente sufran al facilitar al usuario la movilización de la mercancía agropecuaria dentro del territorio nacional.

Por otra parte, con la finalidad de homologar las disposiciones de la Ley Federal de Derechos con las de la Ley Federal de Sanidad Animal, se propone la modificación del derecho en materia de aprobación de sanidad agropecuaria, a fin de sustituir a los organismos de normalización por médico veterinario responsable o tercero especialista, que de conformidad con dichas disposiciones sectoriales fungan como órganos de coadyuvancia de la autoridad sanitaria.

Derechos de Autor

Con el objeto de otorgar seguridad jurídica a los interesados en obtener una constancia o certificado del ISBN, ISSN o de registro al Padrón Nacional de Editores para acceder a las transacciones comerciales de libros, en donde es fundamental que el obtentor del dígito identificador y del ISBN o ISSN demuestre ser el titular del mismo a través de un documento expedido por Instituto Nacional del Derecho de Autor, se propone incorporar los derechos relativos a la expedición de cada certificado o constancia vinculados al ISBN o ISSN.

Se propone exentar de los derechos relacionados con el ISBN a las reproducciones en formato Braille, siempre que se realicen sin fines de lucro y con el objeto exclusivo de hacerlas accesibles a las personas con discapacidad visual, lo anterior en congruencia con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 2008, y el artículo 44 del Reglamento de la Ley Federal del Derecho de Autor.

Reforma Agraria

Con el objeto de otorgar certeza jurídica a los usuarios de los servicios que proporciona el Registro Agrario Nacional, se plantea establecer que no se pagarán derechos cuando se trate del cumplimiento de resoluciones judiciales firmes emitidas por los tribunales competentes, así como por las anotaciones preventivas ordenadas por autoridad competente.

Medio Ambiente y Recursos Naturales

Se propone contemplar la “reexportación” de materias primas forestales dentro de los supuestos por los que se requiere la verificación de la calidad sanitaria de los embarques y, en su caso, la expedición de cada certificado fitosanitario internacional. Lo anterior, a fin de otorgar seguridad jurídica a los contribuyentes y derivado de las prácticas internacionales, ya que resulta necesario precisar la hipótesis de causación de los derechos por los servicios que presta la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en materia de sanidad forestal.

Por otra parte, se propone la adición de un derecho por el “Documento Técnico Unificado”, con el cual se podrán reducir los costos y tiempos destinados a la evaluación y dictaminación para obtener autorizaciones en materia de impacto ambiental, en su modalidad particular y del aprovechamiento

de recursos forestales maderables o el refrendo del mismo a través de un solo trámite y con un solo pago de derechos.

Salud

Se propone que las personas físicas y morales que coadyuvan con la autoridad sanitaria, cubran únicamente el 75% del derecho por su autorización como Unidades de Verificación, Laboratorios de Pruebas, Organismos de Certificación o terceros autorizados, cuando efectúen modificaciones a sus respectivas autorizaciones. Lo anterior, considerando que el despliegue administrativo de la autoridad es menor a cuando se inicia el procedimiento para otorgar una nueva autorización.

Agua

Se propone distinguir el uso agrícola del uso pecuario, precisando que los mismos deben efectuarse de forma indivisa, a efecto de delimitar la aplicación de la exención del derecho sobre agua; lo anterior, a fin de homologar las disposiciones de la Ley Federal de Derechos con las de la Ley de Aguas Nacionales.

Asimismo, se plantea que el pago del derecho por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, se realice a través de declaraciones trimestrales con carácter definitivo, tal y como se encuentra actualmente contemplado para el derecho sobre agua, con la finalidad de simplificar al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones tributarias en materia hídrica. Lo anterior, considerando que la utilización del recurso hídrico se otorga de manera inmediata y en un periodo determinado, lo cual facilita al contribuyente el cálculo y pago del derecho mencionado.

Por otra parte, se propone en la Iniciativa en estudio realizar diversos ajustes al Capítulo VIII del Título II de la Ley Federal de Derechos, con el objeto de dar certeza a los contribuyentes sobre los volúmenes de agua usados, aprovechados o explotados y facilitar el cálculo del derecho sobre agua que realizan los propios contribuyentes, así como para que la Comisión Nacional del Agua cuente con información detallada que le permita una mejor administración del agua.

Dicho lo anterior, se propone implementar un esquema en que la Comisión Nacional del Agua instale aparatos de medición electromagnéticos de última tecnología, que transmitan a través de internet los datos de los volúmenes de agua que usen, exploten o aprovechen las personas físicas y morales, lo que permitirá que tanto los contribuyentes como dicha Comisión estén en posibilidad de monitorear y, en su caso, evaluar en forma continua, veraz y en tiempo real el comportamiento de las extracciones de las aguas nacionales y fortalecer la aplicación de los mecanismos de control y vigilancia para propiciar un adecuado manejo y preservación del agua.

Adicionalmente, destaca el proponente que dicho esquema es acorde con la política de simplificación administrativa y tributaria al facilitar el cálculo del derecho sobre agua y además generará tanto a los contribuyentes como a la propia Comisión Nacional del Agua los siguientes beneficios: i) para los primeros, la instalación de los aparatos de medición no representarán un impacto económico, se eliminarán los costos de mantenimiento de los medidores que actualmente asumen y tendrán la posibilidad de consultar directamente las lecturas en la carátula que físicamente tendrá el medidor, así como verificarlas a través de internet, en congruencia con los principios de seguridad y certeza jurídica, y ii) para la citada Comisión se eliminarán las asimetrías de información respecto a los volúmenes realmente utilizados por los usuarios, a fin de que exista mayor control en el cumplimiento de las obligaciones fiscales, y así se disminuya

significativamente el número de ocasiones en las que tendría que ejercer sus facultades de comprobación para conocer los volúmenes de agua realmente utilizados y advierta de forma inmediata cualquier anomalía, falla o descompostura del medidor vía remota.

Por otro lado, en adición a las facultades fiscales de la Comisión Nacional del Agua que ya se contemplan actualmente en la Ley Federal de Derechos, se propone modificar el artículo 236-B de la Ley Federal de Derechos con el objeto de facultar a dicha Comisión para ejercer facultades fiscales respecto de los derechos por la extracción de materiales pétreos de los cauces, vasos y zonas de corrientes, así como de los depósitos de propiedad nacional y por el uso, goce o aprovechamiento de bienes inmuebles de dominio público de la Federación.

Disposiciones Transitorias

Se propone incorporar una disposición transitoria que establezca que las instituciones de banca múltiple, instituciones de banca de desarrollo, casas de bolsa y sociedades de inversión, pagarán la cuota que corresponda conforme a la Ley Federal de Derechos por concepto de inspección y vigilancia que presta la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, o bien podrán optar por cubrir la cuota que conforme a las disposiciones vigentes para el ejercicio fiscal de 2011 hubieren optado por pagar, más un 5 por ciento.

Adicionalmente, a fin de incentivar la constitución de instituciones de banca múltiple que realicen las operaciones vinculadas con la emisión de medios de pago en términos de las “Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito” emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 2 de diciembre de 2005 y sus respectivas modificaciones, se plantea en la Iniciativa en estudio, incorporar una disposición transitoria que establezca una cuota fija inferior a la cuota mínima a que se refiere la fracción IV del artículo 29-D de la Ley Federal de Derechos por concepto de los servicios de inspección y vigilancia que presta la citada Comisión a dichas entidades financieras, ajustándose en todo caso a lo previsto por el artículo 29-G de la Ley Federal de Derechos.

Con la finalidad de dar certeza jurídica a los contribuyentes que usan, explotan o aprovechan aguas nacionales, se propone la incorporación de algunos municipios que actualmente no se encuentran contemplados en las zonas de disponibilidad que para efectos del cálculo del derecho sobre agua deben considerarse. Para estos efectos, de acuerdo con los análisis técnicos elaborados por la propia Comisión Nacional del Agua, durante el ejercicio fiscal de 2012 se introducirán los municipios a las zonas de disponibilidad a que correspondan a través de las disposiciones transitorias de Ley Federal de Derechos.

Finalmente, se propone precisar que para los efectos del segundo párrafo del artículo 257 Quáter de la Ley Federal de Derechos, se aplicará la tasa del 36% al valor de la producción acumulada, conforme a la base del derecho a que se refiere el párrafo primero de dicho numeral.

CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN

Primera. Esta Comisión de Hacienda y Crédito Público, considera acertada la implementación de un esquema de simplificación fiscal, mismo que deriva de un ejercicio llevado a cabo al interior de la Administración Pública Federal, mediante el cual se identificaron aquellos casos en los que resulta innecesario el cobro de derechos para la obtención de algún servicio que presta el Estado en funciones de derecho público, así como por el otorgamiento del uso, aprovechamiento o explotación de algunos bienes del dominio público de la Federación.

Cabe destacar que acorde con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, específicamente en el Eje 1. “Estado de Derecho y Seguridad”, el 30 de junio de 2010 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se otorgan facilidades administrativas en materia de simplificación tributaria”, a través del cual se eliminaron para los contribuyentes diversas obligaciones de carácter formal.

Asimismo, este Congreso de la Unión aprobó diversas reformas a la Ley Federal de Derechos, consistentes en eliminar 138 cuotas de derechos mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de noviembre de 2010, con lo cual se benefició a los contribuyentes al generarse un ahorro tanto en el pago de sus contribuciones como en los tiempos que destinan para el cumplimiento de las normas tributarias.

Si bien lo anterior ha significado un gran avance para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, resulta conveniente continuar con una política de simplificación que se traduzca en un marco normativo tributario claro, sencillo y de fácil cumplimiento.

Al respecto, la Comisión que dictamina considera coherente la propuesta del Ejecutivo Federal en el sentido de continuar y reforzar la política de simplificación y modernización de la regulación, la gestión y los procesos de la Administración Pública Federal a efecto de reducir la carga fiscal y administrativa que enfrentan los particulares al solicitar los servicios públicos a las distintas dependencias que la conforman, mediante la derogación de algunos derechos.

Asimismo, es importante señalar que desde el inicio de su gestión, el Gobierno Federal ha implementado diversos mecanismos con la finalidad de lograr una simplificación administrativa regulatoria, misma intención que se ha visto reflejada, entre otras, en el lanzamiento en el año 2009 del programa de Regulación Base Cero, dicho programa tiene como objetivo primordial simplificar y mejorar la regulación en el país, de modo que se eliminen normas redundantes, procesos y actividades ineficientes y trámites burocráticos que causan costos a los ciudadanos y las empresas, por lo que resulta coherente la propuesta contenida en la Iniciativa en estudio.

En efecto, la que dictamina considera por demás prudente dicha propuesta, y reconoce que la preocupación del Ejecutivo Federal, está encaminada a facilitar el acceso por parte de los ciudadanos a los servicios públicos y aumentar la transparencia y rendición de cuentas por parte del sector público.

Aunado a lo anterior, la propuesta en mención se encuentra empalmada con el programa de Regulación Base Cero en el sentido de realizar una tala regulatoria en sus dos vertientes: tala administrativa y tala sustantiva. La segunda de ellas, que es la que más nos interesa, se refiere a la eliminación, simplificación o mejora de trámites.

Cabe señalar que, a partir del inventario realizado, se ha avanzado en identificar los trámites y servicios innecesarios con el fin de eliminarlos.

Segunda. Ahora bien, la propuesta de simplificación en estudio permitirá, por un lado, la disminución de las cargas administrativas de los trámites asociados al servicio; por otro, la expedita resolución de las solicitudes relativas a bienes o servicios públicos y, por último, la disminución de los costos tributarios, así como una mayor competitividad derivada de la mejora regulatoria.

La propuesta del Ejecutivo Federal, implica un sacrificio recaudatorio mínimo, además de no impactar en la operación de las dependencias con actividades de control y de regulación sectorial

prioritaria, como lo es en el caso de la salud, la seguridad nacional o el equilibrio ecológico, por lo que la que dictamina considera viable la propuesta.

Tercera. Esta Comisión Dictaminadora considera relevante incluir en los planes de recuperación económica, reformas orientadas a disminuir la regulación de negocios, reconociendo que las empresas de las economías de los países en desarrollo, en promedio, se encuentran aún con más del doble de carga regulatoria a la hora de constituirse, transmitir propiedades o presentar declaraciones de impuestos, en comparación con empresas semejantes de las economías de altos ingresos.

Bajo esa tesitura, esta Comisión considera atinada la propuesta de derogar 140 cuotas de derechos, con lo cual, efectivamente, reduciría el costo de sus actividades y la carga fiscal y administrativa que se asocia al pago de derechos, con un sacrificio recaudatorio marginal en las finanzas públicas, y que a su vez, impactaría positivamente en los contribuyentes y las dependencias.

Por otro lado, la que dictamina considera prudente que se actualicen las cuotas a que se refieren los artículos 64, 65 y 66 de la Ley en estudio, por lo que propone la siguiente redacción:

Artículo 64. ...

II. Reducción, división, identificación o unificación de superficie. \$2,000.00

III. Agrupamiento de concesiones mineras, la incorporación o separación de éstas a uno o más de ellos.. \$1,000.00

IV. Expedición de duplicado del título de concesión o asignación minera. \$500.00

V. Inscripción en el registro de peritos mineros. \$500.00

Artículo 65. Por el estudio y trámite de actos, contratos o convenios sujetos a inscripción en el Registro Público de Minería, se pagarán derechos conforme a las siguientes cuotas:

I. Inscripción de actos, contratos o convenios relativos a la transmisión de la titularidad de concesiones mineras o de los derechos que de ellas deriven.. \$1,000.00

II. Cancelación de las inscripciones relativas a los actos, contratos o convenios a que alude la fracción anterior..... \$500.00

III. Inscripción de Sociedades mineras. \$2,000.00

IV. Inscripción de las modificaciones estatutarias de dichas sociedades. \$1,000.00

V. Avisos notariales preventivos..... \$500.00

VI. Anotaciones preventivas para interrumpir la cancelación de las inscripciones de contratos o convenios sujetos a temporalidad..... \$500.00

VII. Revisión de la documentación que consigne las correcciones o aclaraciones requeridas para la inscripción o cancelación de los actos, contratos o convenios mencionados en las fracciones anteriores. \$500.00

Artículo 66. ...

I. Por cada plano a escala 1:50,000 que corresponda a las hojas topográficas del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática..... \$3,000.00

II. Por cada porción de las hojas anteriores de 5 minutos de latitud y de longitud. \$500.00

III. Por cada porción a que se refiere la fracción anterior a escala 1:25,000. \$1,900.00

Cuarta. De conformidad con lo anterior y con relación al tema de la Cinematografía, la que dictamina considera apropiado reformar la fracción I, del artículo 19-C, en razón de que el texto vigente de dicho artículo establece que el cobro del Derecho tendrá que hacerse por; “...*trámite y estudio de la solicitud y, en su caso clasificación de películas destinadas a exhibición pública* ...”, por lo que en concordancia con la propuesta del Ejecutivo Federal y en términos de justicia, equidad y proporcionalidad, esta Comisión coincide con que el cobro del derecho sea en función de la supervisión, clasificación y autorización de cada material cinematográfico.

Asimismo, la que dictamina considera procedente derogar los derechos por la expedición del certificado de origen y por la autorización del doblaje de películas al español, a fin de que el titular de los derechos de la película, el productor o distribuidor de este sector cubran exclusivamente el derecho por la autorización y clasificación de películas que se realiza por conducto de RTC, señaladas en las fracciones II y III del artículo 19-C de la Ley Federal de Derechos.

Quinta. Bajo el mismo contexto, en materia de Autotransporte Federal, la que dictamina considera como una buena práctica que se implementen cuotas de derechos reducidas, para aquellos casos en los que quienes realicen los trámites relacionados con la operación y explotación de los servicios de autotransporte federal los soliciten a través de medios electrónicos.

En efecto, esta Comisión considera acertadas las adiciones propuestas por el Ejecutivo Federal, al inciso a). de la fracción I, del apartado A. del artículo 148 de la Ley en estudio, así como a la fracción V. del artículo 149, mismas que tienen relación con la reforma propuesta al apartado D, fracción I, del artículo 148, en razón de que el derecho a cubrir por parte del contribuyente debe estar relacionado con el costo que tiene para el Estado la prestación del mismo; así, dentro de la reforma propuesta, el costo de dicho derecho representa un ahorro para el contribuyente de más del 50% del costo total.

Ahora bien, la Comisión que dictamina considera apropiado derogar los derechos relacionados con el refrendo de la licencia para conducir contenido en el inciso b). del apartado C del artículo 148 de la Ley Federal de Derechos y el reconocimiento para instructores de conductores o para operar un centro de capacitación y adiestramiento de conductores, contenidas en el apartado D. fracciones VI y VII, del artículo citado. Lo anterior, en concordancia con la política de simplificación administrativa.

Sexta. En cuanto a la certificación en actos de comercio, en virtud de que ha sido eliminado el trámite denominado “Solicitud de examen para encargado de identificación de prestadores de servicios de certificación”, resulta coherente que se derogue el derecho correspondiente contenido en la fracción IV, del artículo 78 de la Ley en estudio, con la finalidad, como bien lo señala el proponente, de eliminar las cargas administrativas a quienes desempeñen dicha actividad.

Séptima. En relación con la navegación en el Espacio Aéreo Mexicano y Aviación Civil, esta Comisión Dictaminadora coincide con el proponente en derogar los derechos relativos a los servicios adicionales que presta el SENEAM contenidos en el artículo 151 de la Ley Federal de Derechos, en virtud de que el Estado puede recuperar el costo del servicio prestado a través de otros cobros.

Asimismo, esta Comisión considera razonable que se deroguen los derechos por la expedición del certificado de matrícula provisional contenido en el inciso c). fracción I, del artículo 158 de la Ley en estudio, así como el relativo a la cancelación del certificado de matrícula contenido en la fracción IV de dicho artículo, lo anterior compartiendo con el proponente la finalidad de evitar una carga tributaria y administrativa excesiva, y que así el contribuyente tenga solamente la obligación de cubrir por única ocasión el mencionado derecho, sin importar si es definitiva o provisional.

Octava. Respecto a la navegación marítima, la Comisión que dictamina considera que, con el ánimo de incentivar a los particulares a acercarse a la autoridad para cumplir con sus obligaciones administrativas, además de poder tener como medida de control más precisa de embarcaciones por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, considera acertada la propuesta de derogar el derecho por la cancelación del certificado de matrícula de embarcaciones contenido en el inciso f). fracción II, del artículo 165 de la Ley en estudio.

Asimismo, esta dictaminadora considera que es viable la derogación de los derechos relativos al permiso de amarre temporal y de la asignación de la señal distintiva de llamada de embarcaciones, contenidos en las fracciones IX y XI del artículo 165 de referencia, lo anterior con la finalidad de facilitar la estadía y, tal y como lo sugiere el proponente, que dichas embarcaciones cuenten gratuitamente con una identificación radial para transmitir llamadas de auxilio, salvamento o posición geográfica.

De la misma forma, en la práctica de un ejercicio de coherencia legislativa, la que dictamina coincide en derogar los derechos relacionados con algunos servicios del programa de Abanderamiento de embarcaciones, contenidos en el artículo 165-A de la Ley en estudio, en razón a que dicho Programa implementado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes concluyó en el año 2000.

Asimismo, y con la finalidad de incrementar el número de embarcaciones que realicen actividades de seguridad, salvamento y auxilio a la navegación, la que dictamina considera prudente derogar los derechos por los permisos para utilizar embarcaciones con dicho fin.

Por último, esta Comisión de Hacienda y Crédito Público, con la finalidad de prevenir la contaminación de los mares territoriales, considera acertado el derogar los derechos relativos a la certificación o revalidación de las inspecciones de seguridad que realiza la autoridad marítima en esa materia.

Novena. En relación con los Monumentos Históricos y Artísticos, esta Comisión de Hacienda y Crédito Público, coincide con el proponente al señalar que es necesario promover e incentivar la conservación de los mismos, para ello resulta congruente que se deroguen los derechos por las autorizaciones para la realización de obras en bienes inmuebles considerados monumentos históricos o artísticos, en inmuebles colindantes a esos monumentos o en edificaciones en zonas de monumentos históricos declarados, mismos derechos que se encuentran contenidos en el artículo 180 de la Ley Federal de Derechos, lo anterior con la finalidad de que los propietarios o poseedores

puedan obtener sin ningún costo las autorizaciones correspondientes para realizar obras nuevas, demoliciones, ampliaciones, modificaciones o restauraciones en dichos bienes inmuebles.

Décima. Por otro lado, en materia de derechos de autor, tal y como lo señala el proponente, el Instituto Nacional del Derecho de Autor está facultado para llevar a cabo procedimientos y actos en el ámbito administrativo con el objeto de investigar las infracciones a la ley de la materia, así como decretar la nulidad de reservas de derechos y cancelar los actos emitidos por dicho Instituto cuando se cause perjuicio a un tercero, se violen obligaciones legales o contractuales, entre otros supuestos, los cuales pueden iniciarse de oficio o a petición de parte.

Ahora bien, si el procedimiento o acto inicia a petición de parte, el particular tiene que cubrir el derecho correspondiente conforme a lo establecido en la fracción XIII del artículo 184 de la Ley Federal de Derechos, lo que resulta limitativo del acceso a la justicia, por lo que esta Comisión Dictaminadora considera por demás acertado derogar los derechos relativos a: i) la presentación del escrito que dé inicio al procedimiento de infracción administrativa (Art. 184 fracc. XIII); ii) por la solicitud de declaración administrativa de nulidad de reservas de derechos al uso exclusivo (Art. 184 fracc. XXII), y iii) por la solicitud de declaración administrativa de cancelación de los actos emitidos por el Instituto Nacional del Derecho de Autor, relacionados con las reservas de derechos de uso exclusivo (Art. 184 fracc. XXIII); en razón de que la que dictamina considera de gran importancia garantizar el libre acceso a las instancias que procuran la protección de los derechos de autor, y a su vez, como bien lo señala el proponente, a efecto de no generar costos para acceder a dichas instancias.

Décimo primera. En materia de televisión educativa, esta Comisión considera elocuente el derogar, por un lado, los derechos por el permiso provisional de práctica de locución, expedición de certificados de aptitud de locutor, cronista o comentarista y sus duplicados, y por otro, los relativos a los cursos de formación y capacitación para profesionales en producción televisiva y audiovisual educativa, mismos que se encuentran contenidos en las fracciones XVI, XIX, XX y XXVII, del artículo 186 de la Ley en estudio, ya que en efecto, se abatirían las cargas tributarias y administrativas que enfrentan diversos sectores de profesionistas sujetos a regulaciones especiales, además de que por su naturaleza, el Estado puede recuperar el costo de los mismos a través de otros cobros.

Décimo segunda. En relación con el tema de Reforma Agraria, la Comisión que dictamina considera que es indispensable, tomar medidas que permitan que los ejidatarios puedan regularizar su situación sucesoria, por lo que el derogar los derechos relacionados con el depósito de la lista de sucesión, la expedición de la constancia correspondiente, así como por la apertura de dicha lista a cargo del Registro Agrario Nacional a que se refiere el apartado F, fracciones I y II del artículo 187, responde a una necesidad palpable de facilitar, como bien lo señala el proponente, la legal transmisión de los derechos sobre la tierra, además de que evitará futuras controversias en beneficio de los sujetos agrarios y el propio Estado.

Asimismo, esta Comisión está de acuerdo en que mientras el Estado pueda tener la posibilidad de recuperar el costo de ciertos servicios que presta en sus funciones de derecho público, resulta viable derogar los derechos relacionados con los servicios de asistencia técnica y catastral que proporciona el Registro Agrario Nacional, contenidos en el apartado E del artículo 187, del mismo ordenamiento legal.

Décimo tercera. En relación con el Medio Ambiente, esta Comisión Dictaminadora considera que en razón de que la vida silvestre constituye un sector que debe ser protegido, y a fin de incentivar

que los particulares acudan al registro en materia de vida silvestre que se encuentra a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, es prudente que puedan ser exentos del pago de derechos, a quienes:

- i) Efectúen el registro de mascotas y aves de presa;
- ii) Los prestadores de servicios en materia de vida silvestre, y
- iii) Las colecciones científicas privadas

Lo anterior, en efecto, otorgará certeza jurídica a los usuarios de servicios en la materia y propiciará la actualización de la información de las colecciones científicas.

Por otro lado, esta Comisión de Hacienda y Crédito Público, considera, por coherencia Legislativa, que debe ser derogado el derecho correspondiente a la reposición de la licencia de prestador de servicios de aprovechamiento vía la caza deportiva, a efecto de replicar la medida efectuada en la vía administrativa, toda vez que como bien lo cita el proponente, con fecha 25 de febrero de 2011, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo por el que se eliminan y desincorporan del Registro Federal de Trámites y Servicios los trámites que se indican y se hace del conocimiento la forma en que los interesados cumplirán las obligaciones que se señalan”, mediante el cual se eliminó el trámite respectivo, por lo que es dable la derogación del segundo párrafo de la fracción II, del artículo 194-F-1 de referencia.

Ahora bien, es sabido por esta Comisión que en México se pierden anualmente más de 60 mil hectáreas forestales por tala clandestina, según cifras de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), esta práctica ilegal provoca grandes deterioros al medio ambiente, entre ellos la pérdida de alimentos, de medicinas tradicionales y acelera el calentamiento global. Existen contribuyentes que realizan la actividad de transporte de las materias primas, productos y subproductos forestales, mismos que no cuentan con facilidades administrativas y tributarias para desempeñar su función, por lo que con la finalidad de incentivar el control de dicha actividad y otorgar facilidades administrativas a los contribuyentes, evitando así la tala y comercialización clandestina de arboles y derivados, se propone derogar el derecho contenido en el artículo 194-N-5, consistente en la expedición de documentos que deban utilizar para acreditar la legal procedencia de dichos bienes.

En otro orden de ideas, la Comisión que dictamina considera acertado el criterio del proponente, ya que derivado de las modificaciones a las disposiciones sectoriales y la celebración de convenios de coordinación con las entidades federativas, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales ya no es la instancia competente para proporcionar ciertos servicios y consecuentemente no procede el cobro de derechos, por los servicios de:

- i) Verificación y certificación de equipos de medición de contaminantes de vehículos automotores en circulación en centros autorizados (Art. 194-P);
- ii) Certificación y verificación de emisiones contaminantes de vehículos automotores nuevos (Art. 194-Q), y
- iii) Evaluación y verificación de la aplicación de métodos, procedimientos, partes, componentes y equipos que reduzcan las emisiones de contaminantes a la atmósfera por vehículos automotores (Art. 194-R)

Asimismo, esta Dictaminadora considera razonable la derogación del derecho a que se refiere el Art. 232-D-2, mismo que deben cubrir aquellas personas que usen, gocen o aprovechen las playas, la zona federal marítimo terrestre, los terrenos ganados al mar o cualquier otro depósito de aguas marítimas para pernoctar en vehículos automotores, remolques o semirremolques tipo vivienda, en virtud de que resulta competencia de las autoridades ambientales la regulación de esas actividades en dichas zonas de conformidad con las disposiciones sectoriales.

Adicionalmente, esta Comisión considera razonable además de coherente la derogación del derecho de recolección de brazuelo o leña muerta en parques nacionales, en razón de que, el artículo 237-A, de la Ley Federal de Derechos dice:

***Artículo 237-A.** Las personas físicas y las morales que recolecten dentro de los parques nacionales el brazuelo o leña muerta, pagarán el derecho de recolección de leña conforme a la cuota de \$52.29 por metro cúbico de rollo fustal.*

Sin embargo el mismo artículo en su párrafo segundo establece los casos de excepción, mismos que a letra dicen:

...

“No pagarán el derecho a que se refiere este artículo las personas que destinen el brazuelo o leña muerta a usos domésticos o recreativos”.

Dicho lo anterior, y en razón de que aquellas personas que recolectan el brazuelo o leña muerta, normalmente lo utilizan con fines de autoconsumo ya sea doméstico o recreativo, resulta obsoleto mantener vigente dicho precepto, tal como lo señala el proponente.

Asimismo, observando que el hecho de contemplar un derecho por el aprovechamiento de especies vedadas contraviene el sentido de la Ley General de Vida Silvestre en cuanto a la protección de especies en peligro de extinción, esta Comisión considera acertada la derogación del derecho por el aprovechamiento de especies vedadas, con el objeto de que quienes aprovechen dichas especies sean sancionados de conformidad con las disposiciones sectoriales aplicables.

En otro orden de ideas, la Comisión que dictamina considera que la redacción del artículo 233 fracción IV de la Ley en estudio, hace un trato indistinto de los conceptos de “conservación y restauración” del medio ambiente, lo que ha generado que el SAT considere que únicamente procederá la exención del pago de derechos a las sociedades sin fines de lucro concesionadas que realicen actividades de conservación y restauración al mismo tiempo y únicamente a través de la reforestación.

En ese sentido, las Sociedades Civiles sin fines de lucro que dispongan de la concesión o permiso que dispone el artículo en cita, podrán verse beneficiados de la exención siempre y cuando realicen actividades de Conservación o Restauración, entendiendo que dichas actividades no necesariamente convergen, lo anterior ya que se pueden hacer actividades tanto de conservación como de restauración de manera aislada o bien conjunta.

Así, la que dictamina considera necesario delimitar los conceptos de Conservación y Restauración, con la intención de dejar en claro que son conceptos distintos y no sinónimos, entendiéndose por conservación lo dispuesto por fracción IX del artículo 3o de la Ley General de Vida Silvestre; y por

restauración lo dispuesto por fracción XXXIV del artículo 3o de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

En la misma tesitura, y acorde con la propuesta que antecede, esta Dictaminadora estima prudente eliminar la acción de reforestación de la redacción del artículo en cita, ya que la reforestación es un método de restauración y por tanto se encuentra incluida dentro de la definición de restauración, de lo contrario, se limitaría el número de actividades tendientes a restaurar el medio ambiente, por lo que esta Comisión propone la redacción siguiente:

Artículo 233. ...

IV. No pagarán las asociaciones y sociedades civiles sin fines de lucro que tengan concesión o permiso para el uso de las playas, la zona federal marítima terrestre o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, así como la zona federal administrada por la Comisión Nacional del Agua y que realicen acciones destinadas a la conservación o restauración del medio ambiente en la superficie concesionada, entendiéndose por conservación lo establecido en la fracción IX del artículo 3o de la Ley General de Vida Silvestre y por restauración lo establecido en la fracción XXXIV del artículo 3o de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

...

Décimo cuarta. En materia de los Servicios Registrales, esta Comisión Dictaminadora, con la finalidad de que la información de los registros públicos se incremente, se mantenga actualizada y sea confiable, y que además libere de cargas fiscales a los particulares, mismas que obstaculizan el desarrollo de su actividad económica y con el ánimo de conformar bases de datos eficientes, considera apropiada la derogación de los siguientes derechos en materia registral:

- Por los servicios de registro de técnicos responsables para la proyección y construcción de instalaciones que utilicen y aprovechen energía eléctrica, con el objeto de facilitar el desempeño de estas actividades y promover el registro de ingenieros, pasantes y técnicos que tengan conocimientos en la materia.
- Por el registro de horarios para los servicios de autotransporte federal de pasaje, de escrituras constitutivas, actas de asamblea, empresas fabricantes de placas o calcomanías, y convenios entre transportistas para la prestación de servicios de una misma clase, a fin de eliminar las cargas tributarias que enfrentan los concesionarios y permisionarios en este sector y mantener debidamente actualizado el mismo, en beneficio de los usuarios de esos servicios.
- Por los servicios de inscripción en el Registro Aeronáutico Mexicano, con el propósito de aligerar las cargas tributarias que enfrentan los particulares que realizan actividades vinculadas con este sector.
- Por la inscripción de diversos documentos en el Registro Público Marítimo Nacional y Servicios Marítimos, lo anterior, en beneficio de quienes realizan actividades relacionadas con la marina mercante y con el objeto de mantener actualizada la información en dicho registro, en favor del propio Estado.

- Por el registro y autorización de bases tarifarias de los servicios de transporte por agua en las vías generales de comunicación, lo cual redundará en beneficio de los prestadores de dichos servicios y los usuarios de los mismos.
- Por la inscripción de documentos públicos o privados en el Registro Agrario Nacional, con la finalidad de incentivar y promover la regularización de propiedades agrarias, ejidales y comunales y los derechos que derivan de las mismas, ya que el derecho representa una carga fiscal para este sector altamente vulnerable que impide la actualización permanente de dicho registro.

Décimo quinta. Ahora bien, el Ejecutivo Federal, además de hacer propuestas en materia de Simplificación y Mejora Administrativa, hace otras propuestas, mismas que se encuentran contenidas en el apartado de “Descripción de la Iniciativa” del presente dictamen, de las que esta Comisión de Hacienda y Crédito Público considera lo siguiente:

La que Dictamina estima acertado que se realicen algunos ajustes al artículo 3o. de la Ley Federal de Derechos.

En efecto, es primordial reforzar la vigilancia, a través de las dependencias, del correcto pago de los derechos, debiendo precisar que cuando los contribuyentes no cumplan con la obligación de entregar copia de la declaración del pago de derechos, o una vez recibida la misma se observe que el pago del derecho de que se trate no se efectuó en su totalidad, la dependencia que proporcione el servicio o administre el bien de dominio público de que se trate, deberá requerir al contribuyente para que en un plazo de 10 días presente el comprobante respectivo o realice la aclaración correspondiente. Asimismo, la que dictamina considera que, con la finalidad de otorgar certeza jurídica a los contribuyentes, se establezca que si al término del plazo señalado en el presente párrafo, persistieran las diferencias, la dependencia determinará el monto de los adeudos de los derechos y remitirá dicha información al Servicio de Administración Tributaria para que éste realice la notificación del crédito fiscal y, en su caso, el requerimiento de pago correspondiente.

Asimismo, resulta viable que se reitere la obligación de las dependencias de suspender la prestación de los servicios o interrumpir el uso, goce, explotación o aprovechamiento de los bienes de que se trate, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes.

En la misma tesitura, y con la finalidad de otorgar certeza jurídica a los contribuyentes, de evitar conductas que incidan negativamente en el pago de los derechos, esta Comisión estima apropiado la implementación de sanciones dirigidas a los servidores públicos que incumplan con las obligaciones citadas, mediante el señalamiento de que se impondrán las sanciones que correspondan de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Asimismo, con relación a la facultad expresa de la Comisión Nacional del Agua para interrumpir el uso, explotación o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación, cuando no se haya cubierto en su totalidad el derecho respectivo en uno o más trimestres; lo anterior, a fin de racionalizar efectivamente el uso de los recursos hídricos del país (Artículo 192-E, fracción XI, LFD), se considera necesario precisar en el artículo 3, párrafo séptimo de la LFD, que no será aplicable el procedimiento a seguir relativo a la suspensión del servicio o interrupción del uso, goce, explotación o aprovechamiento del bien de que se trate cuando no se efectúe el pago del derecho que corresponda, a que se refiere el párrafo cuarto del citado artículo 3, a los derechos por el uso,

explotación o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación a cargo de la Comisión Nacional del Agua.

En virtud de lo anterior, se propone modificar la redacción del párrafo séptimo del artículo 3, y se propone la siguiente redacción:

Artículo 3. ...

Lo dispuesto en el párrafo cuarto de este artículo no será aplicable a los derechos por el uso, explotación o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Nación a cargo de la Comisión Nacional del Agua, con excepción de lo establecido en la fracción XI del artículo 192-E de la Ley.

. ..

En los mismos términos, la que dictamina propone que se modifique la redacción de la fracción XI del artículo 192-E de la LFD, para complementar la propuesta y precisar quiénes son los contribuyentes que deberán ser sujetos a tal interrupción.

Artículo 192-E. ...

XI. Con excepción del uso domestico amparado en los títulos de concesión y del uso público urbano amparado en los títulos de asignación, la Comisión Nacional del Agua, podrá Interrumpir el uso, explotación o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación cuando no se haya cubierto la totalidad del pago del derecho que corresponda en uno o más trimestres. Para estos efectos, se requerirá al contribuyente la presentación de los comprobantes de pago o, en su caso, los documentos que contengan las aclaraciones correspondientes en un plazo de 10 días hábiles y en el supuesto de que éstos no sean proporcionados o no acrediten el pago total del derecho se procederá a efectuar la interrupción del uso, explotación o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, hasta en tanto se efectúen los pagos correspondientes.

Décimo sexta. En relación con el tema de Servicios Migratorios, y en concordancia con el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de mayo de 2011, por el que se expide la Ley de Migración y se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población, del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley de la Policía Federal, de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, de la Ley de Inversión Extranjera, y de la Ley General de Turismo, esta Comisión considera indispensable efectuar diversas modificaciones a la Ley Federal de Derechos, con la finalidad de adecuar los conceptos de cobro de las contribuciones al nuevo marco jurídico migratorio y así facilitar la prestación de los servicios a cargo del Instituto Nacional de Migración.

Dicho lo anterior, la que dictamina considera adecuado reformar el artículo 8o. de la Ley Federal de Derechos, a fin de contemplar las cuotas que deberán pagarse por la recepción y estudio de la solicitud y, en su caso, la autorización de las condiciones de estancia de Visitante en sus diversas variantes, Residente Temporal y Residente Permanente; así como establecer el pago del derecho correspondiente a la recepción y estudio de la solicitud y, en su caso, la regularización de la situación migratoria de los extranjeros que se encuentran en territorio nacional, en los términos de

las disposiciones migratorias, considerando que ahora se reconoce el derecho permanente de los extranjeros para solicitar su regularización migratoria.

Por otra parte, con el objeto de otorgar seguridad jurídica a los extranjeros que soliciten los servicios migratorios, esta Dictaminadora coincide con el Ejecutivo Federal en establecer como supuestos de exención del pago de los derechos correspondientes, a los extranjeros a los que se les autorice la condición de estancia bajo los supuestos previstos en las fracciones V del artículo 52 y I del artículo 54 de la Ley de Migración.

Décimo séptima. En materia de Cinematografía, esta Comisión considera elocuente que se realicen algunos ajustes al derecho que se cobra por la clasificación de películas destinadas a exhibición pública, a efecto de:

- a. Incluir en el mismo concepto de cobro la supervisión y la autorización de cada película;
- b. Establecer una cuota fija para el derecho, independientemente del formato o modalidad, e
- c. Implementar una cuota radicalmente menor para los avances publicitarios.

Lo anterior con el objetivo de reflejar la operatividad actual de los servicios en materia de cinematografía.

En la misma tesitura, esta Comisión considera adecuado otorgar una opción para que los contribuyentes del derecho de supervisión, clasificación y autorización de películas, puedan pagar la cuota fija por película destinada a exhibición o calcular el derecho por cada minuto de duración, con el objeto de otorgar un beneficio a los contribuyentes de este sector.

Décimo octava. La que dictamina considera por demás acertada la medida de incorporar en la Ley Federal de Derechos una cuota fija por los servicios de inspección y vigilancia que proporcione la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a los centros cambiarios, transmisores de dinero y sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, así como precisar la fecha a partir de la cual comenzarán a cubrir los derechos correspondientes, en razón de que mediante el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 2011, se otorgó a la mencionada Comisión, entre otras, la facultad de ejercer la inspección y vigilancia de los centros cambiarios, transmisores de dinero y sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones aplicables en materia de prevención, detección y reporte de actos, omisiones u operaciones que pudiesen configurarse como delitos en términos del Código Penal Federal.

Dicho lo anterior, resulta coherente efectuar diversos ajustes para precisar la información financiera que debe considerarse para efectos del cálculo de los derechos por inspección y vigilancia que pagan las sociedades de inversión.

Décimo novena. En relación con las Comisiones Nacionales, de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro, esta Comisión Dictaminadora, coincide con el proponente en el sentido de que es necesario implementar y ajustar los derechos correspondientes a la prestación de los servicios de inspección y vigilancia a las sociedades controladoras de grupos financieros y, en su caso, a las empresas de servicios complementarios que se encuentren bajo la supervisión de las

comisiones nacionales de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro, lo anterior con la finalidad de obtener certeza jurídica en dicho sector.

Vigésima. En cuanto al Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, esta Comisión de Hacienda y Crédito Público, considera que con la intención de mitigar las afectaciones económicas que eventualmente sufren los exportadores mexicanos, cuando por causas no imputables a los mismos se retornen sus mercancías de un determinado país, resulta justo y por lo tanto viable exentarlos del pago del derecho por la emisión del certificado zoosanitario o fitosanitario para importación.

Asimismo, se estima procedente que los usuarios de los servicios de certificación paguen únicamente el 50% de la cuota del derecho, en atención a que en la operación de dichos servicios es recurrente que se rectifiquen los datos que contiene el Certificado para Importación Fitosanitario y Zoosanitario, cuando se modifican las cantidades de cabezas, volúmenes, kilogramos o número de piezas a importar, haciendo necesario tramitar ante la autoridad sanitaria la modificación correspondiente, sin que esto implique nuevamente la realización de todo el trámite.

Por otra parte, con la finalidad de homologar las disposiciones de la Ley Federal de Derechos con las de la Ley Federal de Sanidad Animal, esta Comisión Dictaminadora considera eficiente la medida de modificar el derecho en materia de aprobación de sanidad agropecuaria, a fin de sustituir a los organismos de normalización por médico veterinario responsable o tercero especialista, que de conformidad con dichas disposiciones sectoriales fungen como órganos de coadyuvancia de la autoridad sanitaria.

Vigésimo primera. Esta Comisión que dictamina, en materia de Derechos de Autor, y dada la necesidad de obtener el Número Internacional Normalizado del Libro (ISBN) y el Número Internacional Normalizado para publicaciones periódicas (ISSN), considera elocuente que, con el objeto de otorgar seguridad jurídica a los interesados, se incorporen los derechos relativos a la expedición de cada certificado o constancia vinculados al ISBN o ISSN.

En efecto, como bien lo refiere el proponente, hoy en día las prácticas nacionales e internacionales imponen la necesidad de contar con una constancia o certificado del ISBN, ISSN o de registro al Padrón Nacional de Editores para acceder a las transacciones comerciales de libros, en donde es fundamental que el obtentor del dígito identificador y del ISBN o ISSN demuestre ser el titular del mismo a través de un documento expedido por Instituto Nacional del Derecho de Autor, por lo que resulta viable la propuesta de mérito.

Por otra parte, la que dictamina considera indispensable exentar de los derechos relacionados con el ISBN a las reproducciones en formato Braille, siempre que se realicen sin fines de lucro y con el objeto exclusivo de hacerlas accesibles a las personas con discapacidad visual. Lo anterior, estima la Comisión Dictaminadora, dará certeza jurídica a las personas que tengan dicha discapacidad; además, no podemos dejar de mencionar que a la hora de que las personas con dicha discapacidad quieren tener información de lo que por derecho les corresponde, existen barreras psicológicas, sociales o legales que obstaculizan seriamente esta tarea. Si bien es cierto, no es objetivo de este estudio analizarlas pormenorizadamente, pero resulta necesario conocer su existencia para poder enfrentarlas. Ahora bien, no puede encararse esta tarea sin estar seguros de que las personas con discapacidad reciben una adecuada orientación. De otra manera estaremos mintiéndole a la sociedad y, lo que es más grave, a la propia persona con discapacidad, por lo que la que dictamina considera viable la propuesta de mérito.

Vigésimo segunda. Esta Comisión, en materia de Reforma Agraria comparte la preocupación del Ejecutivo Federal, en cuanto a que es indispensable establecer que los usuarios no pagarán los derechos por la inscripción en el Registro Agrario Nacional cuando se trate del cumplimiento de resoluciones judiciales firmes emitidas por los tribunales competentes, así como por las anotaciones preventivas ordenadas por autoridad competente, lo anterior le otorgará certeza jurídica a los usuarios de los servicios que proporciona el Registro Agrario Nacional.

Vigésimo tercera. En relación con el rubro de Medio Ambiente y Recursos Naturales, esta Comisión Dictaminadora considera acertado precisar la hipótesis de causación de los derechos por los servicios que presta la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en materia de sanidad forestal, lo anterior, a través de que se contemple la “reexportación” de materias primas forestales dentro de los supuestos por los que se requiere la verificación de la calidad sanitaria de los embarques y, en su caso, la expedición de cada certificado fitosanitario internacional, lo anterior a fin de otorgar seguridad jurídica a los contribuyentes y derivado de las prácticas internacionales.

Por otra parte, con la finalidad de que los contribuyentes obtengan la autorización en materia de impacto ambiental en su modalidad particular y del aprovechamiento de recursos forestales maderables o el refrendo del mismo a través en un solo trámite y con un solo pago de derechos, esta Comisión de Hacienda y crédito Público considera viable la adición de un derecho por el “Documento Técnico Unificado”, con el cual se podrán reducir los costos y tiempos destinados a la evaluación y dictaminación para obtener dichas autorizaciones.

Vigésimo cuarta. En relación con el sector salud, en efecto, el despliegue administrativo de la autoridad es menor a cuando se inicia el procedimiento para otorgar una nueva autorización como Unidades de Verificación, Laboratorios de Pruebas, Organismos de Certificación o terceros autorizados, cuando efectúen modificaciones a sus respectivas autorizaciones, por lo que, la que dictamina estima adecuado que las personas físicas y morales que coadyuvan con la autoridad sanitaria, cubran únicamente el 75% del derecho por su autorización.

Vigésimo quinta. Por lo que concierne a las modificaciones de la Ley Federal de Derechos planteadas en la Iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal en materia hídrica, esta Comisión estima procedente distinguir entre uso agrícola y pecuario, precisando que los mismos deben efectuarse de forma indivisa, lo anterior permitirá delimitar la aplicación de la exención del derecho sobre agua.

Asimismo, la Comisión que dictamina comparte la idea de que el pago del derecho por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, se realice a través de declaraciones trimestrales con carácter definitivo, tal y como se encuentra actualmente contemplado para el derecho sobre agua, lo anterior además de facilitar al contribuyente el cálculo y pago del derecho mencionado, simplifica el cumplimiento de sus obligaciones fiscales en materia hidráulica.

Por otra parte, esta Comisión coincide con el proponente en cuanto a que es necesario implementar un esquema en que la Comisión Nacional del Agua instale aparatos de medición electromagnéticos de última tecnología, que transmitan a través de internet los datos de los volúmenes de agua que usen, exploten o aprovechen las personas físicas y morales. Lo anterior, dará certeza a los contribuyentes sobre los volúmenes de agua usados, aprovechados o explotados, además de facilitar el cálculo del derecho sobre agua que realizan los propios contribuyentes. Asimismo la Comisión Nacional del Agua podrá contar con información detallada que le permita una mejor administración del agua.

Adicionalmente, esta Comisión coincide en que dicho esquema es acorde con la política de simplificación administrativa y tributaria al facilitar el cálculo del derecho sobre agua, y además generará tanto a los contribuyentes como a la propia Comisión Nacional del Agua los siguientes beneficios:

1. Para los primeros, la instalación de los aparatos de medición no representarán un impacto económico, se eliminarán los costos de mantenimiento de los medidores que actualmente asumen y tendrán la posibilidad de consultar directamente las lecturas en la carátula que físicamente tendrá el medidor, así como verificarlas a través de internet, en congruencia con los principios de seguridad y certeza jurídica, y
2. Para la citada Comisión se eliminarán las asimetrías de información respecto a los volúmenes realmente utilizados por los usuarios, a fin de que exista mayor control en el cumplimiento de las obligaciones fiscales, y así se disminuya significativamente el número de ocasiones en las que tendría que ejercer sus facultades de comprobación para conocer los volúmenes de agua realmente utilizados y advierta de forma inmediata cualquier anomalía, falla o descompostura del medidor vía remota.

A su vez, esta Comisión también coincide en que, en virtud de que en atención a la cantidad de usuarios, dicho esquema se tendrá que realizar gradualmente, se deberá especificar que hasta en tanto la Comisión efectúe la instalación del aparato de medición, el contribuyente estará obligado a: i) adquirir e instalar directamente un aparato de medición o, en su caso, conservar el que tenga instalado, ii) calcular y pagar el derecho utilizando las lecturas del aparato de medición con el que cuenten, iii) determinar el volumen usado, explotado o aprovechado a través de métodos indirectos cuando se trate de contribuyentes de uso agrícola y pecuario, y iv) informar a la Comisión Nacional del Agua las descomposturas de su medidor dentro del término de treinta días hábiles contados a partir de que tuvieren conocimiento de las mismas.

Aunado a lo anterior, y con la finalidad de otorgar a los contribuyentes un plazo mayor para realizar el entero del derecho, esta Comisión considera prudente modificar la fecha de pago del derecho, a efecto de que éste se realice a más tardar el último día hábil de los meses de enero, abril, julio y octubre.

Ahora bien, en cuanto a la propuesta de reforma al artículo 236-B, referente a facultar a dicha Comisión para ejercer facultades fiscales respecto de los derechos por la extracción de materiales pétreos de los cauces, vasos y zonas de corrientes, así como de los depósitos de propiedad nacional y por el uso, goce o aprovechamiento de bienes inmuebles de dominio público de la Federación, esta Comisión considera acertada dicha propuesta a efecto de otorgar mayor certeza jurídica a los contribuyentes y a las autoridades competentes.

Vigésimo sexta. En relación con la propuesta contenida en la iniciativa de mérito respecto a los artículos transitorios, esta Comisión de Hacienda y Crédito Público estima de gran relevancia incorporar una disposición transitoria que establezca que las instituciones de banca múltiple, instituciones de banca de desarrollo, casas de bolsa y sociedades de inversión, pagarán la cuota que corresponda conforme a la Ley Federal de Derechos por concepto de inspección y vigilancia que presta la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, o bien podrán optar por cubrir la cuota que conforme a las disposiciones vigentes para el ejercicio fiscal de 2011, hubieren optado por pagar, más un 5 por ciento.

A su vez, la que dictamina considera adecuado incorporar una disposición transitoria que establezca una cuota fija inferior a la cuota mínima a que se refiere la fracción IV del artículo 29-D de la Ley Federal de Derechos, por concepto de los servicios de inspección y vigilancia que presta la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a dichas entidades financieras, ajustándose en todo caso a lo previsto por el artículo 29-G de la Ley Federal de Derechos. Lo anterior, a fin de incentivar la constitución de instituciones de banca múltiple que realicen las operaciones vinculadas con la emisión de medios de pago en términos de las “Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito” emitidas por dicha Comisión, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 2 de diciembre de 2005 y sus respectivas modificaciones.

Ahora bien, es acertada la propuesta del Ejecutivo Federal en cuanto a incorporar a algunos municipios que actualmente no se encuentran contemplados en las zonas de disponibilidad que para efectos del cálculo del derecho sobre agua deben considerarse, dicha incorporación se realiza de acuerdo con los análisis técnicos elaborados por la propia Comisión Nacional del Agua, por lo que a partir del ejercicio fiscal de 2012 se introducirán los municipios a las zonas de disponibilidad a que correspondan a través de las disposiciones transitorias de Ley Federal de Derechos. Lo anterior, como bien lo precisa el proponente, dará certeza jurídica a los contribuyentes que usan, explotan o aprovechan aguas nacionales.

Finalmente, esta Dictaminadora considera adecuado precisar que para los efectos del segundo párrafo del artículo 257 Quáter de la Ley Federal de Derechos, se aplicará la tasa del 36% al valor de la producción acumulada, conforme a la base del derecho a que se refiere el párrafo primero de dicho numeral.

Vigésimo séptima. Con la finalidad de procesar adecuadamente los anticipos correspondientes al derecho ordinario sobre hidrocarburos, al derecho especial sobre hidrocarburos y al derecho adicional sobre hidrocarburos a que se refieren los artículos 254, 257 Quáter y 257 Séptimus, esta Dictaminadora, considera viable que se hagan modificaciones a los artículos 260 y 261 de la Ley objeto de reforma, con la intención de establecer la obligación a Petróleos Mexicanos de entregar mensualmente un reporte de las sumas y pagos realizados a la Tesorería de la Federación; así como, el tratamiento que se le dará a los anticipos que sean a cuenta de los pagos de las participaciones a que se refiere el artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Vigésimo octava. Por otro lado, la Comisión que dictamina considera necesario, que toda vez que Caminos y Puentes Federales (CAPUFE) es un Organismo público descentralizado del Gobierno Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y en términos de transparencia y legalidad, considera de vital importancia para mantener un control y sano desarrollo de la situación financiera de CAPUFE, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público esté obligada a enviar un informe detallado al Congreso de la Unión, acerca de los ingresos del organismo, para proceder a su estudio y análisis en el seno de las Comisiones Legislativas a las que sea turnado dicho informe.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Hacienda y Crédito Público somete a la consideración del Pleno el siguiente:

Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos

ARTÍCULO ÚNICO. Se **REFORMAN** los artículos 3o., cuarto párrafo; 8o.; 9o.; 10; 11; 13; 16; 18-A, primero y segundo párrafos; 19-C, fracción I, en su encabezado e incisos a) y b); 29-E, primer párrafo; 29-G, segundo párrafo; 29-I, segundo párrafo; 30, fracciones III y IV; 64; 66; 86-A,

segundo y tercer párrafos; 86-D, primer párrafo y fracción I; 148, apartado D, fracción I; 157, segundo párrafo; 161, segundo párrafo; 162; 184, fracción XXI; 187, primer párrafo y apartados C y F, fracción III; 194-F-1, fracción I, segundo párrafo; 194-N-2, fracción II; 224, fracción IV; 224-A, primer párrafo; 225; 226; 233; 236-B; 262; 281-A, tercer párrafo, y 283, primer párrafo; se **ADICIONAN** los artículos 3o., con los párrafos quinto, sexto y séptimo, pasando los actuales quinto, séptimo, octavo y décimo a ser octavo, noveno, décimo y décimo primer párrafos, respectivamente; 29-E, con una fracción VII; 29-G, con un cuarto párrafo; 31, con las fracciones III y IV; 32; 64, con una fracción V; 65; 148, apartado A, fracción I, inciso a), con un segundo párrafo; 149, fracción V, con un segundo párrafo; 184, con una fracción XXVII; 187, apartado D, con una fracción IV y un segundo párrafo al artículo; 192-E con una fracción XI; 194-Y; 195-C, fracción II, con un segundo párrafo, pasando el actual segundo párrafo a ser tercer párrafo; 224-A, con un segundo párrafo; 260 con una fracción III; 261, con un segundo párrafo, pasando los actuales segundo, tercero y cuarto a ser tercero, cuarto y quinto párrafos; 283, con un quinto párrafo, y se **DEROGAN** los artículos 3o., los actuales sexto y noveno párrafos; 14; 17; 19-C, fracciones II y III; 73-E; 78, fracción IV; 86-D, fracción V y segundo párrafo del artículo; 148, apartados C, inciso b) y D, fracciones VI y VII; 151; 153; 158, fracciones I, inciso c) y IV, y segundo párrafo del artículo; 163; 164; 165, fracciones II, inciso f), VIII, IX y XI; 165-A; 168-A; 168-B, fracción IV; 169, fracción II; 170-F; 180; 184, fracciones XIII, XXII y XXIII; 186, fracciones XVI, XIX, XX y XXVII; 187, apartados A, D, fracción II, segundo párrafo, E y F, fracciones I, II y IV, segundo párrafo; 194-F-1, fracción II, segundo párrafo; 194-N-5; 194-P; 194-Q; 194-R; 232-D-2; 237-A; 238-A; 224-A, fracción II, segundo párrafo, y 283, segundo párrafo, pasando los actuales tercer a quinto párrafos a ser segundo a cuarto párrafos, respectivamente, de la Ley Federal de Derechos para quedar como sigue:

“Artículo 3o. ...

Cuando el pago de derechos deba efectuarse de forma periódica o en una fecha posterior al inicio de la prestación del servicio o del otorgamiento del uso, goce, explotación o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Federación, por tratarse de servicios continuos o porque así se establezca, el contribuyente deberá presentar copia de la declaración del pago de derechos de que se trate ante la dependencia encargada de la prestación de los servicios o de la administración de los bienes del dominio público de la Federación dentro de los plazos que se señalan en esta Ley. Cuando no se presente la copia de la declaración o una vez recibida la misma se observe que el pago del derecho de que se trate no se efectuó por la totalidad de la cuota que corresponda, la dependencia procederá como sigue:

I. Requerirá al contribuyente para que en un plazo no mayor a 10 días presente copia de la declaración o, en su caso, efectúe la aclaración correspondiente.

II. Una vez transcurrido el plazo a que se refiere la fracción anterior, si el contribuyente no hubiere presentado la declaración o aclaración correspondiente o de haberla presentado subsistan las diferencias, sin perjuicio de otros procedimientos de aclaración que se señalen en esta Ley, la dependencia de que se trate procederá a determinar los adeudos en el pago de los derechos y remitirá dicha determinación al Servicio de Administración Tributaria en los formatos y con los documentos que para tal efecto dicho órgano desconcentrado señale mediante reglas de carácter general, a fin de que éste último realice la notificación del adeudo y, en su caso, el requerimiento de pago correspondiente.

III. Deberá suspender el servicio o interrumpir el uso, goce, explotación o aprovechamiento del bien de que se trate.

Al servidor público encargado de la prestación de los servicios o del otorgamiento del uso, goce, explotación o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación que incumpla con lo dispuesto en el párrafo anterior se le impondrán las sanciones que correspondan de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

El Servicio de Administración Tributaria proporcionará la asistencia legal a las dependencias de la Administración Pública Federal con el fin de que en el procedimiento a que se refiere el párrafo cuarto de este artículo se cumplan las formalidades aplicables.

Lo dispuesto en el párrafo cuarto de este artículo no será aplicable a los derechos por el uso, explotación o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Nación a cargo de la Comisión Nacional del Agua, con excepción de lo establecido en la fracción XI del artículo 192-E de la Ley.

...

(Se deroga actual sexto párrafo).

...

(Se deroga actual noveno párrafo).

...

Artículo 80. Por la expedición del documento migratorio que acredita la condición de estancia se pagarán derechos conforme a las siguientes cuotas:

- I. Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas. \$295.00
- II. Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas. \$2,350.00
- III. Visitante Regional..... \$295.00
- IV. Visitante Trabajador Fronterizo..... \$295.00
- V. Visitante con fines de adopción..... \$2,280.00
- VI. Residente Temporal:
 - a). Hasta un año..... \$3,130.00
 - b). Dos años..... \$4,690.00
 - c). Tres años..... \$5,940.00
 - d). Cuatro años..... \$7,040.00
- VII. Residente Permanente..... \$3,815.00

Por la reposición de los documentos a que se refiere este artículo se pagará la misma cuota del derecho según corresponda.

Para efectos de la fracción I de este artículo, la Secretaría de Gobernación fijará el procedimiento para identificar a los Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas con fines turísticos.

No pagarán los derechos por servicios migratorios a que se refieren las fracciones I y II de este artículo los choferes u operadores de vehículos de transporte de carga que se internen en el país con el único objeto de cargar o descargar mercancías en los recintos de las aduanas fronterizas del territorio nacional.

El pago del derecho previsto en las fracciones I y II de este artículo deberá efectuarse a la salida del territorio nacional tratándose de extranjeros que arriben al país vía aérea.

Artículo 9o. Por la recepción y estudio de la solicitud y, en su caso, la autorización del cambio de condición de estancia se pagará el derecho conforme a la cuota de. \$1,000.00

El pago a que se refiere este artículo será sin perjuicio del derecho que corresponda por el otorgamiento de la nueva condición de estancia a adquirir en términos del artículo 8o. de esta Ley.

Artículo 10. Por la recepción y estudio de la solicitud y, en su caso, la regularización de la situación migratoria en los términos de las disposiciones migratorias se pagará el derecho conforme a la cuota de. \$1,000.00

No pagarán los derechos a que se refiere este artículo los extranjeros que soliciten la regularización de su situación migratoria con fundamento en las fracciones III, IV y V del artículo 133 de la Ley de Migración.

El pago del derecho a que se refiere este artículo será sin perjuicio del derecho que corresponda al otorgamiento de la condición de estancia a adquirir en términos del artículo 8o. de esta Ley.

Artículo 11. No se pagarán los derechos señalados en el artículo 8o. de esta Ley cuando los extranjeros permanezcan en territorio nacional en las condiciones de estancia siguientes:

I. Residente Temporal estudiante.

II. Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

a). Ingresen a territorio nacional por vía terrestre, siempre que su estancia en el país no exceda de siete días. En caso de que se exceda dicho periodo el derecho se pagará al momento de la salida del territorio nacional.

b). Pasajeros o miembros de la tripulación a bordo de buques de crucero en travesía internacional, que desembarquen para visitar el país en los puertos mexicanos que formen parte de su travesía turística y embarquen en el mismo buque para continuar su viaje, siempre y cuando no excedan de veintiún días, contados a partir del primer arribo a territorio nacional.

c). Miembros de la tripulación que ingresen al país a bordo de cualquier tipo de buque distinto al previsto en el inciso anterior y desembarquen en puertos mexicanos y embarquen en el mismo buque para continuar su viaje, siempre y cuando no excedan de quince días, contados a partir del primer arribo a territorio nacional.

d). Miembros de la tripulación en activo que ingresen al país a bordo de aeronaves de servicio de transporte aéreo internacional regular de pasajeros, siempre y cuando su estancia en el país no exceda de siete días.

e). Cuando sean autorizados bajo los convenios de cooperación o intercambio educativo, cultural y científico.

Artículo 13. Por la recepción y estudio de la solicitud y, en su caso, la expedición de certificados, permisos o autorizaciones, se pagarán derechos conforme a las siguientes cuotas:

I. Certificados en los que se haga constar la situación migratoria. \$320.00

II. Permiso de salida y regreso al país.... \$320.00

III. Autorización para realizar actividades remuneradas a Residente Temporal estudiante. \$2,350.00

Artículo 14. (Se deroga).

Artículo 16. No pagarán los derechos por los servicios contenidos en esta Sección los extranjeros, cuando el tipo de trabajo o servicio a realizar tenga por remuneración el salario mínimo general vigente en la zona donde prestarán sus servicios o ingresos de menor cuantía al mismo, así como tratándose de Visitantes por razones humanitarias.

Los extranjeros a los que se les autorice la condición de estancia bajo los supuestos previstos en la fracción I del artículo 54 de la Ley de Migración, no pagarán los derechos por internación al país ni por el otorgamiento o la reposición de documentos, establecidos en esta Sección.

Artículo 17. (Se deroga).

Artículo 18-A. Los ingresos que se obtengan por la recaudación del derecho establecido en la fracción I del artículo 8o. de la presente Ley, por lo que se refiere a los Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas que ingresen al país con fines turísticos, se destinarán en un 20% al Instituto Nacional de Migración para mejorar los servicios que en materia migratoria proporciona, y en un 80% al Consejo de Promoción Turística de México para la promoción turística del país, el cual transferirá el 10% de la recaudación total del derecho al Fondo Nacional de Fomento al Turismo para los estudios, proyectos y la inversión en infraestructura que éste determine con el objeto de iniciar o mejorar los destinos turísticos del país.

Los demás ingresos que se obtengan por la recaudación de los derechos establecidos en esta Sección, serán destinados a programas de modernización, equipamiento e infraestructura para mejorar el control fronterizo en la línea divisoria internacional del sur del país y a mejorar las instalaciones, equipos, mobiliario, sistemas y la calidad integral de los servicios en materia migratoria que presta el Instituto Nacional de Migración.

...

Artículo 19-C. ...

I. Por la supervisión, clasificación y autorización de cada material cinematográfico en cualquier formato o modalidad:

a). Avance publicitario..... \$595.00

b). Película destinada a exhibición pública. \$4,765.00

Los contribuyentes podrán optar por pagar el derecho a que se refiere este inciso por cada minuto de duración de la película conforme a la cuota de..... \$53.00

...

II. (Se deroga).

III. (Se deroga).

Artículo 29-E. Las entidades, ya sean personas físicas o morales, fondos de protección o sociedades, que se indican a continuación, incluyendo a las filiales de entidades financieras del exterior de cualquier tipo, pagarán por los servicios de inspección y vigilancia que presta la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, las siguientes cuotas:

...

VII. Cada sociedad que pertenezca al sector de centros cambiarios, transmisores de dinero o sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas a que se refiere la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, pagarán por concepto de supervisión del cumplimiento de las disposiciones establecidas en el artículo 95 Bis de la citada ley, la cuota de..... \$30,000.00

...

Artículo 29-G. ...

Las entidades financieras o sociedades señaladas en los artículos 29-D y 29-E de esta Ley, no estarán obligadas al pago de derechos por concepto de inspección y vigilancia cuando por cualquier acto de la autoridad competente para ello, o por cualquier otra causa prevista en las leyes, pierdan el carácter de entidad supervisada a que se refieren los propios artículos 29-D y 29-E. Lo anterior, aplicará desde el momento en que surta efectos la notificación respectiva de la autoridad de que se trate y ésta haya quedado firme, o bien, se actualicen los supuestos previstos en las leyes correspondientes. En caso de que el acto de autoridad a que se refiere este párrafo haya quedado sin efectos por resolución de autoridad competente para ello, las entidades señaladas en los artículos 29-D y 29-E de esta Ley deberán cubrir las cuotas que hubieren dejado de pagar en términos de las disposiciones aplicables.

...

Tratándose de centros cambiarios, transmisores de dinero o sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, los derechos por inspección y vigilancia se comenzarán a cubrir al día hábil siguiente a aquél en el que obtengan el registro ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores o informen a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros de su constitución, en términos del artículo 87-K de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, según corresponda, y se causarán proporcionalmente a partir de esta fecha y hasta la conclusión del ejercicio fiscal. Para los efectos de la determinación de dichos derechos, se estará a lo dispuesto en la fracción VII del artículo 29-E de esta Ley.

Artículo 29-I. ...

Para la determinación de los montos de los derechos a pagar correspondientes a la fracción XI del artículo 29-D de esta Ley, incluyendo a las filiales de entidades financieras del exterior de cualquier tipo, y en caso de que las Sociedades de Inversión hayan ejercido la opción establecida en dicha fracción, se deberá utilizar el total de las operaciones registradas como ventas de activos objeto de inversión que realice la Sociedad de Inversión, o el total de las operaciones reportadas como compras de dichos activos, según sea el caso, valuadas al precio al cual hayan sido negociadas, correspondientes al periodo comprendido entre los meses de agosto del ejercicio fiscal inmediato anterior del año en que se haga el cálculo y los once meses previos a éste, utilizando la información financiera que periódicamente envían a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, conforme a las disposiciones aplicables o, en su caso, la información más reciente con la que cuente dicha Comisión.

...

Artículo 30. ...

III. Las sociedades controladoras de grupos financieros. \$550,000.00 anuales.

IV. Cada empresa de servicios complementarios que forme parte de grupos financieros cuyas sociedades controladoras se encuentren bajo supervisión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas. \$30,000.00 anuales.

...

Artículo 31. ...

III. Las sociedades controladoras de grupos financieros. \$550,000.00 anuales.

IV. Cada empresa de servicios complementarios que forme parte de grupos financieros cuyas sociedades controladoras se encuentren bajo supervisión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas. \$30,000.00 anuales.

...

Artículo 32. Cada entidad que pertenezca al sector de sociedades controladoras de grupos financieros, entendiéndose como tales a las sociedades controladoras previstas en la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, pagará anualmente el derecho de inspección y vigilancia conforme a la cuota de. \$300,000.00

Artículo 64. ...

- II. Reducción, división, identificación o unificación de superficie. \$2,000.00
- III. Agrupamiento de concesiones mineras, la incorporación o separación de éstas a uno o más de ellos. \$1,000.00
- IV. Expedición de duplicado del título de concesión o asignación minera. \$500.00
- V. Inscripción en el registro de peritos mineros. \$500.00

Artículo 65. Por el estudio y trámite de actos, contratos o convenios sujetos a inscripción en el Registro Público de Minería, se pagarán derechos conforme a las siguientes cuotas:

- I. Inscripción de actos, contratos o convenios relativos a la transmisión de la titularidad de concesiones mineras o de los derechos que de ellas deriven..... \$1,000.00
- II. Cancelación de las inscripciones relativas a los actos, contratos o convenios a que alude la fracción anterior..... \$500.00
- III. Inscripción de Sociedades mineras. \$2,000.00
- IV. Inscripción de las modificaciones estatutarias de dichas sociedades. \$1,000.00
- V. Avisos notariales preventivos..... \$500.00
- VI. Anotaciones preventivas para interrumpir la cancelación de las inscripciones de contratos o convenios sujetos a temporalidad..... \$500.00
- VII. Revisión de la documentación que consigne las correcciones o aclaraciones requeridas para la inscripción o cancelación de los actos, contratos o convenios mencionados en las fracciones anteriores. \$500.00

Artículo 66. ...

- I. Por cada plano a escala 1:50,000 que corresponda a las hojas topográficas del Instituto Nacional de Estadística y Geografía \$3,000.00
- II. Por cada porción de las hojas anteriores de 5 minutos de latitud y de longitud. \$500.00
- III. Por cada porción a que se refiere la fracción anterior a escala 1:25,000. \$1,900.00

Artículo 73-E. (Se deroga).

Artículo 78. ...

- IV. (Se deroga).

...

Artículo 86-A. ...

Por duplicado, renovación o modificación de cada certificado a que se refiere este artículo se pagará el 50% de la cuota correspondiente.

No se pagará el derecho a que se refiere este artículo por los animales y vegetales, sus productos y subproductos que se importen o exporten en forma temporal; mascotas y perros guías para invidentes; muestras médicas y comerciales; así como por las mercancías originarias de México que hubieren sido retornadas por causas no imputables al exportador.

Artículo 86-D. Por el estudio, trámite y, en su caso, la aprobación o autorización para el funcionamiento de órganos de coadyuvancia se pagará el derecho de aprobación o autorización en materia de sanidad agropecuaria conforme a las siguientes cuotas:

I. Personas Físicas: Médico Veterinario Responsable o Tercero Especialista. \$626.38

...

V. (Se deroga).

(Se deroga segundo párrafo).

Artículo 148. ...

A. ...

I. ...

a). ...

Cuando los permisos a que se refiere el presente inciso sean solicitados a través de medios electrónicos, por permiso. \$173.00

...

C. ...

b). (Se deroga).

...

D. ...

I. Alta de vehículo automotor, remolque o semirremolque en el permiso de los servicios de autotransporte federal y servicios auxiliares, por unidad; alta de vehículo automotor, remolque o semirremolque y automóvil para uso particular en el registro de arrendamiento, por vehículo. \$488.42

Cuando los permisos a que se refiere la presente fracción sean solicitados a través de medios electrónicos, por vehículo o unidad. \$177.00

...

VI. (Se deroga).

VII. (Se deroga).

...

Artículo 149. ...

V. ...

Cuando los permisos a que se refiere la presente fracción sean solicitados a través de medios electrónicos, por vehículo..... \$177.00

...

Artículo 151. (Se deroga).

Artículo 153. (Se deroga).

Artículo 157. ...

No se pagará el derecho a que se refiere la fracción II de este artículo por la revalidación de licencias al personal técnico aeronáutico de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Artículo 158. ...

I. ...

c). (Se deroga).

...

IV. (Se deroga).

...

(Se deroga segundo párrafo).

Artículo 161. ...

No se pagarán los derechos a que se refiere este artículo cuando los servicios correspondientes sean solicitados por el personal de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Artículo 162. Por la expedición de certificados de inscripción y no inscripción en el Registro Público Marítimo Nacional se pagará la cuota de..... \$349.93

Artículo 163. (Se deroga).

Artículo 164. (Se deroga).

Artículo 165. ...

II. ...

f). (Se deroga).

...

VIII. (Se deroga).

IX. (Se deroga).

...

XI. (Se deroga).

...

Artículo 165-A. (Se deroga).

Artículo 168-A. (Se deroga).

Artículo 168-B. ...

IV. (Se deroga).

Artículo 169. ...

II. (Se deroga).

...

Artículo 170-F. (Se deroga).

Artículo 180. (Se deroga).

Artículo 184. ...

XIII. (Se deroga).

...

XXI. Respecto del Número Internacional Normalizado del Libro (ISBN):

- a). Por el otorgamiento del ISBN..... \$152.00
- b). Por la expedición de cada certificado o constancia. \$123.00

No se pagarán los derechos a que se refiere esta fracción cuando se trate de reproducciones en formato Braille, siempre que se realicen sin fines de lucro y con el objeto exclusivo de hacerlas accesibles a las personas con discapacidad visual.

XXII. (Se deroga).

XXIII. (Se deroga).

...

XXVII. Por la expedición de cada certificado o constancia relacionados con el Número Internacional Normalizado para Publicaciones Periódicas (ISSN).... \$123.00

...

Artículo 186. ...

XVI. (Se deroga).

...

XIX. (Se deroga).

XX. (Se deroga).

...

XXVII. (Se deroga).

Artículo 187. Por los servicios que presta el Registro Agrario Nacional, relativos a la expedición de los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad ejidal y comunal, así como los derechos constituidos respecto de la misma, los relacionados con terrenos de colonias agrícolas y ganaderas, los que se refieran a la constitución de sociedades rurales y sobre propiedades agrícolas, ganaderas o forestales de las sociedades mercantiles y civiles, se pagarán derechos conforme a las siguientes cuotas:

A. (Se deroga).

...

C. Por la reposición de certificados parcelarios o de derechos sobre tierras de uso común; así como de certificados de derechos agrarios, por cada uno. \$94.31

D. ...

II. ...

(Se deroga segundo párrafo).

...

IV. Listados prediales referenciados a carta catastral, por cada hoja tamaño carta u oficio.....
\$47.04

E. (Se deroga).

F. ...

I. (Se deroga).

II. (Se deroga).

III. Por las anotaciones preventivas, su rectificación o cancelación, así como por la cancelación o rectificación de las inscripciones. \$47.04

IV. ...

(Se deroga segundo párrafo).

No se pagarán los derechos establecidos en este artículo cuando se trate del cumplimiento de resoluciones judiciales firmes emitidas por los tribunales competentes, así como por las anotaciones preventivas ordenadas por autoridad competente.

Artículo 192-E. ...

XI. Con excepción del uso domestico amparado en los títulos de concesión y del uso público urbano amparado en los títulos de asignación, la Comisión Nacional del Agua, podrá Interrumpir el uso, explotación o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación cuando no se haya cubierto la totalidad del pago del derecho que corresponda en uno o más trimestres. Para estos efectos, se requerirá al contribuyente la presentación de los comprobantes de pago o, en su caso, los documentos que contengan las aclaraciones correspondientes en un plazo de 10 días hábiles y en el supuesto de que éstos no sean proporcionados o no acrediten el pago total del derecho se procederá a efectuar la interrupción del uso, explotación o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, hasta en tanto se efectúen los pagos correspondientes.

...

Artículo 194-F-1. ...

I. ...

No se pagará el derecho que se establece en esta fracción cuando se trate del registro de unidades de manejo para la conservación de vida silvestre, de mascotas y aves de presa, de prestadores de servicios en materia de vida silvestre, así como de colecciones científicas o museográficas públicas o privadas.

II. ...

(Se deroga segundo párrafo).

...

Artículo 194-N-2. ...

II. Por la verificación de la calidad sanitaria de los embarques y, en su caso, la expedición de cada certificado fitosanitario internacional para la exportación o la reexportación de materias primas o productos forestales. \$748.05

...

Artículo 194-N-5. (Se deroga).

Artículo 194-P. (Se deroga).

Artículo 194-Q. (Se deroga).

Artículo 194-R. (Se deroga).

Artículo 194-Y. Por la recepción, evaluación y dictamen del Documento Técnico Unificado y, en su caso, la autorización en Materia de Impacto Ambiental en su modalidad particular y del aprovechamiento de recursos forestales maderables o el refrendo del mismo se pagará una cuota de: \$8,680.00

Por la solicitud y, en su caso, autorización de la modificación del Documento Técnico Unificado a que se refiere este artículo se pagará el 35% de la cuota prevista en el párrafo que antecede.

Artículo 195-C. ...

II. ...

Por las modificaciones solicitadas a las autorizaciones señaladas en esta fracción se pagará el 75% de la cuota prevista en el párrafo que antecede.

...

Artículo 224. ...

IV. Por los usos agrícola y pecuario definidos como tales en la Ley de Aguas Nacionales y siempre que sus procesos se efectúen de forma indivisa, incluyendo a los distritos y unidades de riego, así como a las juntas de agua, con excepción de las usadas en la agroindustria, hasta

por la dotación autorizada a los distritos de riego por la Comisión Nacional del Agua o, en su caso, hasta por el volumen concesionado. Tampoco se pagará el derecho establecido en este Capítulo, por el uso o aprovechamiento que en sus instalaciones realicen las instituciones educativas con reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de las leyes de la materia, diferentes a la conservación y mantenimiento de zonas de ornato o deportivas.

...

Artículo 224-A. Los contribuyentes de los derechos a que se refiere el presente Capítulo, al momento de presentar sus declaraciones, podrán disminuir del pago del derecho respectivo las cantidades siguientes:

...

II. ...

(Se deroga segundo párrafo).

El monto a disminuir deberá señalarse en la declaración trimestral definitiva. Cuando el monto a disminuir sea mayor al derecho a cargo el excedente se descontará en las siguientes declaraciones trimestrales definitivas.

Artículo 225. Los contribuyentes del derecho a que se refiere este Capítulo, deberán contar con aparatos de medición de las aguas que usen, exploten o aprovechen que al efecto instale la Comisión Nacional del Agua y deberán permitir el acceso y brindar las facilidades y apoyos necesarios al personal de dicha Comisión para que los instale y realice la toma de las lecturas correspondientes.

El contribuyente deberá utilizar las lecturas de los medidores a que se refiere el párrafo anterior para calcular y pagar el derecho conforme a la cuota que corresponda en los plazos establecidos para tal efecto, en términos de los artículos 223 y 226 de esta Ley.

Hasta que la Comisión Nacional del Agua instale el aparato de medición a que se refiere el presente artículo el contribuyente estará obligado a:

I. Adquirir e instalar directamente un aparato de medición que cumpla con las reglas de carácter general que emita la Comisión Nacional del Agua o, en su caso, conservar el que tenga instalado.

II. Calcular y pagar el derecho conforme a los artículos 223 y 226 de esta Ley, utilizando para tales efectos las lecturas del aparato de medición con el que cuenten.

III. Determinar el volumen usado, explotado o aprovechado a través de métodos indirectos cuando se trate de contribuyentes con uso agrícola y pecuario.

IV. Informar a la Comisión Nacional del Agua las descomposturas de su medidor dentro del término de treinta días hábiles contados a partir de que tuvieron conocimiento de las mismas.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, sin perjuicio de la consulta directa de los medidores instalados por la Comisión Nacional del Agua, los contribuyentes podrán consultar vía internet, en el transcurso del trimestre que corresponda, el estado que guardan sus consumos, de conformidad con el procedimiento que al efecto señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Las personas físicas y morales que usen, exploten o aprovechen aguas nacionales, estarán obligadas a llevar un registro de las lecturas de su medidor en el formato que para tal efecto autorice el Servicio de Administración Tributaria. Dicho registro deberá conservarse en términos de lo dispuesto en el artículo 30 del Código Fiscal de la Federación.

Artículo 226. El contribuyente calculará el derecho sobre agua trimestralmente y efectuará su pago a más tardar el último día hábil de los meses de enero, abril, julio y octubre, mediante declaración trimestral definitiva que presentará en las oficinas autorizadas por el Servicio de Administración Tributaria. El pago se hará por el derecho que corresponda al agua que se haya usado, explotado o aprovechado durante los tres meses inmediatos anteriores, para lo cual efectuará la lectura del aparato de medición durante el último día hábil del trimestre de que se trate y de la lectura realizada disminuirá la lectura efectuada el último día del trimestre anterior y el volumen resultante será sobre el cual calculará el derecho.

Los contribuyentes señalados en el tercer párrafo del artículo 225 de esta Ley efectuarán directamente las lecturas del aparato de medición con el que cuenten y aplicarán el procedimiento descrito en el párrafo anterior a fin de calcular el derecho sobre el volumen de agua utilizado, explotado o aprovechado en el trimestre de que se trate.

Para los efectos de este artículo el contribuyente deberá presentar una declaración por todos los aprovechamientos con que cuente en sus instalaciones, sean de aguas superficiales o provenientes del subsuelo, en anexo libre declarará y reportará a la Comisión Nacional del Agua sus aprovechamientos, debiendo incluir: nombre o razón social, registro federal de contribuyentes, número de títulos de concesión o asignaciones, incluyendo por cada aprovechamiento la zona de disponibilidad, el volumen declarado, la tarifa aplicada y el monto pagado.

Los contribuyentes deberán contar con la documentación original comprobatoria del pago de los derechos en su domicilio fiscal y con copia de dicho pago en el lugar donde se usen, exploten o aprovechen las aguas nacionales, cuando se trate de un lugar distinto a su domicilio fiscal.

Artículo 232-D-2. (Se deroga).

Artículo 233. ...

IV. No pagarán las asociaciones y sociedades civiles sin fines de lucro que tengan concesión o permiso para el uso de las playas, la zona federal marítima terrestre o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, así como la zona federal administrada por la Comisión Nacional del Agua y que realicen acciones destinadas a la conservación o restauración del medio ambiente en la superficie concesionada, entendiendo por conservación lo establecido en la fracción IX del artículo 3o de la Ley General de Vida Silvestre y por restauración lo establecido en la fracción XXXIV del artículo 3o de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

...

Artículo 236-B. Tratándose del derecho a que se refieren los artículos 232 fracciones I, segundo párrafo, IV y V y 236 de esta Ley, la Comisión Nacional del Agua está facultada para ejercer las atribuciones establecidas en el artículo 192-E de esta Ley.

Artículo 237-A. (Se deroga).

Artículo 238-A. (Se deroga).

Artículo 260. ...

III. PEMEX Exploración y Producción así como PEMEX Refinación, entregarán mensualmente, dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes a los Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, un reporte respecto de las sumas y pagos realizados a la Tesorería de la Federación, efectuados en el mes de calendario inmediato anterior, en concepto de anticipos correspondientes al derecho ordinario sobre hidrocarburos, al derecho especial sobre hidrocarburos y al derecho adicional sobre hidrocarburos a que se refieren los artículos 254, 257 Quáter y 257 Séptimus. Dicha información será avalada por el titular de cada una de las entidades.

Artículo 261. ...

A cuenta de los pagos de las participaciones referidas en el párrafo anterior, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público efectuará anticipos mensuales a más tardar el día 17 de cada mes. Los anticipos a que se refiere este párrafo serán los que se determinen anualmente en la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate y cumplirán con lo establecido para los anticipos de participaciones que se determinen en los términos de los Convenios de Colaboración Administrativa establecidos entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las Entidades Federativas.

...

Artículo 262. Están obligadas a pagar los derechos sobre minería que establece este Capítulo todas las personas físicas o morales titulares de una concesión o que desarrollen trabajos relacionados con la exploración o explotación de sustancias o minerales sujetos a la aplicación de la Ley Minera.

Artículo 281-A. ...

El monto a acreditar deberá asentarse en la declaración trimestral definitiva, debiendo precisar en la declaración respectiva la fecha de adquisición y el costo total de los aparatos de medición y de su instalación debidamente comprobado. Cuando el monto a acreditar sea mayor al derecho a cargo, el excedente se descontará en las siguientes declaraciones trimestrales definitivas.

Artículo 283. El usuario calculará el derecho federal a que se refiere el presente Capítulo trimestralmente y efectuará su pago el último día hábil de los meses de enero, abril, julio y octubre, mediante declaración trimestral definitiva que presentará en las oficinas autorizadas por el Servicio de Administración Tributaria.

(Se deroga segundo párrafo).

...

Los contribuyentes deberán contar con la documentación original comprobatoria del pago de los derechos en su domicilio fiscal y con copia de dicho pago en el lugar donde se realice la descarga de las aguas residuales, cuando se trate de un lugar distinto a su domicilio fiscal.”

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor a partir del 1 de enero de 2012, salvo las reformas efectuadas a los artículos 8o.; 9o.; 10; 11; 13; 16 y 18-A, primer y segundo párrafos, así como la derogación de los artículos 14 y 17 de la Ley Federal de Derechos, las cuales entrarán en vigor una vez que inicie la vigencia del Reglamento de la Ley de Migración.

A partir de la publicación del presente Decreto y hasta en tanto entre en vigor la reforma al artículo 8o. de la Ley Federal de Derechos, el pago de los derechos previstos en las actuales fracciones I, III y VIII de dicho artículo, deberá efectuarse a la salida del territorio nacional tratándose de extranjeros que arriben al país vía aérea.

Segundo. Durante el año 2012 en materia de derechos se aplicarán las siguientes disposiciones:

I. Por la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales superficiales que se extraigan y utilicen en los municipios de Coatzacoalcos y Minatitlán del Estado de Veracruz, se cobrará la cuota que corresponda a la zona de disponibilidad 7 a que se refiere el artículo 223 de la Ley Federal de Derechos.

II. Por la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales superficiales que se utilicen en los municipios de Lázaro Cárdenas del Estado de Michoacán y Hueyapan de Ocampo del Estado de Veracruz, se cobrará la cuota que corresponda a la zona de disponibilidad 9 a que se refiere el artículo 223 de la Ley Federal de Derechos.

III. Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 232, fracción IV de la Ley Federal de Derechos, las personas físicas y morales que usen, gocen o aprovechen los bienes nacionales comprendidos en los artículos 113 y 114 de la Ley de Aguas Nacionales, que realicen actividades agrícolas o pecuarias pagarán el 30% de la cuota establecida en dicha fracción.

IV. No pagarán el derecho a que se refiere el artículo 8o., fracción I de la Ley Federal de Derechos, los turistas que visiten el país por vía terrestre, cuya estancia no exceda de siete días en el territorio nacional. Para el caso que se exceda dicho periodo el derecho se pagará al momento de la salida del territorio nacional.

V. En relación al registro de título de técnico o profesional técnico, técnico superior universitario o profesional asociado, se aplicarán en materia de derechos las siguientes disposiciones:

a) Por el registro de título de técnico o profesional técnico expedidos por Instituciones del Sistema Educativo Nacional que impartan educación del tipo medio superior, así como la expedición de la respectiva cédula profesional, se pagará el 30% del monto que corresponda en términos de las fracciones IV y IX del artículo 185 de la Ley Federal de Derechos.

b) Por el registro de título de técnico superior universitario o profesional asociado expedidos por Instituciones del Sistema Educativo Nacional que impartan educación de tipo superior, así

como por la expedición de la respectiva cédula, se pagará el 50% del monto a que se refieren las fracciones IV y IX del artículo 185 de la Ley Federal de Derechos.

VI. Para los efectos de los derechos por los servicios que presta la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria, de conformidad con las fracciones XII y XIV del artículo 186 de la Ley Federal de Derechos, se pagará el 50% del monto establecido en dichas fracciones.

VII. No se pagará el derecho por la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales a que se refiere el artículo 223, apartado B de la Ley Federal de Derechos cuando el concesionario entregue agua para uso público urbano a municipios o a organismos operadores municipales de agua potable, alcantarillado y saneamiento. En este caso, el concesionario podrá descontar del pago del derecho que le corresponda por la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales a que se refiere el artículo 223, apartado A de la referida Ley, el costo comprobado de instalación y operación de la infraestructura utilizada para la entrega de agua de uso público urbano que el contribuyente hubiera hecho en el ejercicio fiscal de 2012, sin que en ningún caso exceda del monto del derecho a pagar. Lo anterior, previa aprobación del programa que al efecto deberá ser presentado a la Comisión Nacional del Agua.

VIII. Las entidades financieras sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a que se refieren las fracciones III, IV, V y XI del artículo 29-D de la Ley Federal de Derechos vigentes para el ejercicio fiscal de 2012, en lugar de pagar el derecho por concepto de inspección y vigilancia a que se refieren dichas fracciones conforme a lo dispuesto en las mismas, podrán optar por pagar la cuota que de conformidad con las disposiciones vigentes en el ejercicio fiscal de 2011 hubieren optado por pagar para dicho ejercicio fiscal, más el 5% de dicha cuota. En ningún caso los derechos a pagar para el ejercicio fiscal de 2012 por concepto de inspección y vigilancia podrán ser inferiores a la cuota mínima establecida para cada sector para el ejercicio fiscal de 2012, conforme a lo previsto en las fracciones III, IV, V y XI del artículo 29-D de la Ley Federal de Derechos.

Tratándose de las entidades financieras a que se refieren las fracciones III, IV, V y XI del artículo 29-D de la Ley Federal de Derechos, que se hayan constituido en el ejercicio fiscal de 2011, podrán optar por pagar los derechos de inspección y vigilancia que les hubiere correspondido enterar en dicho ejercicio fiscal más el 5% de dicha cuota, en lugar de la cuota mínima correspondiente para el ejercicio fiscal de 2012 conforme a las fracciones III, IV, V y XI del artículo 29-D de la citada Ley, según sea el caso.

Cuando los contribuyentes ejerzan la opción de pagar los derechos en los términos previstos en esta fracción y realicen el pago anual durante el primer trimestre del ejercicio fiscal de 2012, no les será aplicable el descuento del 5% establecido en la fracción I del artículo 29-K de la Ley Federal de Derechos.

IX. Las entidades financieras sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a que se refiere la fracción IV del artículo 29-D de la Ley Federal de Derechos, que se constituyan durante el ejercicio fiscal de 2012 y tengan por objeto realizar las operaciones a que se refiere el artículo 2, fracción III, inciso b) de las “Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito” expedidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 2 de diciembre de 2005 y sus respectivas modificaciones, pagarán la cuota de \$2'000,000.00 por concepto de inspección y

vigilancia, ajustándose en todo caso a lo previsto por el artículo 29-G de la Ley Federal de Derechos.

Tercero. Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 231 de la Ley Federal de Derechos, durante el ejercicio fiscal de 2012, el pago del derecho por el uso, explotación o aprovechamiento de aguas nacionales utilizadas en los municipios del territorio mexicano que a continuación se señalan, se efectuará de conformidad con las zonas de disponibilidad de agua conforme a lo siguiente:

ZONA 6.

Estado de Oaxaca: Excepto los municipios comprendidos en las zonas 4, 5, 7, 8 y 9.

ZONA 7.

Estado de Oaxaca: Abejones, Concepción Pápalo, Guelatao de Juárez, Natividad, Nuevo Zoquiapam, San Francisco Telixtlahuaca, San Juan Atepec, San Jerónimo Sosola, San Juan Bautista Atlatlahuca, San Juan Bautista Jayacatlán, San Juan del Estado, San Juan Evangelista Analco, San Juan Chicomezúchil, San Juan Quiotepec, San Juan Tepeuxila, San Miguel Aloápam, San Miguel Amatlán, San Miguel Chicahua, San Miguel del Río, San Miguel Huautla, San Pablo Macuilianguis, San Pedro Jaltepetongo, San Pedro Jocotipac, Santa Ana Yareni, Santa Catarina Ixtepeji, Santa Catarina Lachatao, Santa María Apazco, Santa María Ixcatlán, Santa María Jaltianguis, Santa María Pápalo, Santa María Texcatitlán, Santa María Yavesía, Santiago Apoala, Santiago Huaucilla, Santiago Nacaltepec, Santiago Tenango, Santiago Xiacuí, Santos Reyes Pápalo, Teococuilco de Marcos Pérez, Teotitlán del Valle y Valerio Trujano.

ZONA 8.

Estado de Oaxaca: Loma Bonita.

Estado de Puebla: Chalchicomula de Sesma y Esperanza.

Estado de Tabasco: Jalpa de Méndez, Nacajuca y Paraíso.

ZONA 9.

Todos los municipios del Estado de Chiapas.

Estado de Oaxaca: Acatlán de Pérez Figueroa, Asunción Cacalotepec, Ayotzintepec, Capulálpam de Méndez, Chiquihuitlán de Benito Juárez, Cosolopa, Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Eloxochitlán de Flores Magón, Huautepic, Huautla de Jiménez, Ixtlán de Juárez, Mazatlán Villa de Flores, Mixistlán de la Reforma, San Andrés Solaga, San Andrés Teotilalpam, San Andrés Yaá, San Baltazar Yatzachi el Bajo, San Bartolomé Ayautla, San Bartolomé Zoogocho, San Cristóbal Lachirioag, San Felipe Jalapa de Díaz, San Felipe Usila, San Francisco Cajonos, San Francisco Chapulapa, San Francisco Huehuetlán, San Ildefonso Villa Alta, San Jerónimo Tecóatl, San José Chiltepec, San José Independencia, San José Tenango, San Juan Bautista Tlacoatzintepec, San Juan Bautista Tuxtepec, San Juan Bautista Valle Nacional, San Juan Coatzospam, San Juan Comaltepec, San Juan Cotzocón, San Juan Juquila Vijanos, San Juan Lalana, San Juan Petlapa, San Juan Tabaá, San Juan Yae, San Juan Yatzona, San Lorenzo Cuaunecuiltitla, San Lucas Camotlán, San Lucas Ojitlán, San Lucas Zoquiápam, San Mateo Cajonos, San Mateo Yoloxochitlán, San Melchor Betaza, San Miguel Quetzaltepec, San Miguel Santa Flor, San Miguel Soyaltepec, San Miguel

Yotao, San Pablo Yaganiza, San Pedro Cajonos, San Pedro Ixcatlán, San Pedro Ocopetatillo, San Pedro Ocotepec, San Pedro Sochiapam, San Pedro Teutila, San Pedro y San Pablo Ayutla, San Pedro Yaneri, San Pedro Yólox, Santa Ana Ateixtlahuaca, Santa Ana Cuauhtémoc, Santa Cruz Acatepec, Santa María Alotepec, Santa María Chilchotla, Santa María Jacatepec, Santa María la Asunción, Santa María Temaxcalapa, Santa María Teopoxco, Santa María Tlahuitoltepec, Santa María Tlalixtac, Santa María Yalina, Santiago Atitlán, Santiago Camotlán, Santiago Choapam, Santiago Comaltepec, Santiago Jocotepec, Santiago Lalopa, Santiago Laxopa, Santiago Texcalcingo, Santiago Yaveo, Santiago Zacatepec, Santiago Zochila, Santo Domingo Albarradas, Santo Domingo Roayaga, Santo Domingo Xagacía, Tamazulapam del Espíritu Santo, Tanetze de Zaragoza, Totontepec Villa de Morelos, Villa Díaz Ordaz, Villa Hidalgo y Villa Talea de Castro.

Estado de Puebla: Coyomeapan, Eloxochitlán, San Sebastián Tlacotepec, Zoquitlán.

Estado de Tabasco: Balancán, Cárdenas, Centla, Centro, Comalcalco, Cunduacán, Emiliano Zapata, Huimanguillo, Jalapa, Jonuta, Macuspana, Tacotalpa, Teapa y Tenosique.

Estado de Veracruz: Alvarado, Ángel R. Cabada, Catemaco, Ignacio de la Llave, Ixmiquilpan, José Azueta, Lerdo de Tejada, Omealca, Saltabarranca, Tatahuicapan de Juárez, Tierra Blanca y Tlalixcoyan y los municipios que no estén comprendidos en las zonas 6, 7 y 8.

Cuarto. Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 231 de la Ley Federal de Derechos, a partir del año de 2012, el pago del derecho por el uso, explotación o aprovechamiento de aguas nacionales utilizadas en los municipios del territorio nacional que a continuación se señalan, se efectuará de conformidad con las zonas de disponibilidad de agua conforme a lo siguiente:

ZONA 3.

Estado de México: Tonanitla.

ZONA 4.

Estado de México: San José del Rincón.

Estado de Zacatecas: Trancoso.

ZONA 6.

Estado de Chihuahua: Santa Isabel.

Estado de Jalisco: San Ignacio Cerro Gordo.

ZONA 7.

Estado de México: Luvianos.

Estado de Quintana Roo: Tulum.

Estado de Zacatecas: Santa María de la Paz.

ZONA 8.

Estado de Quintana Roo: Bacalar.

Quinto. Para los efectos de la determinación del derecho especial sobre hidrocarburos a que se refiere el artículo 257 Quáter de la Ley Federal de Derechos, cuando la producción acumulada del campo de que se trate sea mayor a 240 millones de barriles de petróleo crudo equivalente, al excedente de dicha producción se aplicará la tasa del 36% sobre la diferencia que resulte entre el valor anual del petróleo crudo y gas natural extraídos en el campo de que se trate, incluyendo el consumo que de estos productos efectúe PEMEX Exploración y Producción, así como las mermas por derramas o quema de dichos productos y las deducciones permitidas en el citado artículo.

Lo dispuesto en el párrafo anterior se podrá aplicar para la determinación del derecho especial sobre hidrocarburos correspondiente a los ejercicios fiscales de 2010 y 2011.

Sexto. Para los efectos de conocer el comportamiento de los ingresos de Caminos y Puentes Federales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá enviar a más tardar el último día del mes de febrero de cada año, un informe detallado al Congreso de la Unión para su análisis.

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Diputados, a 17 de octubre de 2011.

La Comisión de Hacienda y Crédito Público

Diputados: Mario Alberto Becerra Pocoroba (rúbrica), presidente; Víctor Roberto Silva Chacón (rúbrica), David Penchyna Grub (rúbrica), Ovidio Cortázar Ramos, Luis Enrique Mercado Sánchez (rúbrica), Claudia Edith Anaya Mota (rúbrica en contra), Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez, Adriana Sarur Torre (rúbrica), Óscar González Yáñez (rúbrica), secretarios; Alejandro Gertz Manero, Gerardo del Mazo Morales (rúbrica), Ricardo Ahued Bardahuil (rúbrica), Jesús Alberto Cano Vélez (rúbrica), Julio Castellanos Ramírez (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade (rúbrica), Alberto Emiliano Cinta Martínez (rúbrica), Raúl Gerardo Cuadra García (rúbrica), Mario Alberto di Costanzo Armenta (rúbrica en contra), Martín Rico Jiménez (rúbrica), Ildefonso Guajardo Villarreal (rúbrica), Baltazar Manuel Hinojosa Ochoa (rúbrica), Silvio Lagos Galindo, Jorge Alberto Juraidini Rumilla, Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias (rúbrica), Jorge Carlos Ramírez Marín, Ruth Esperanza Lugo Martínez (rúbrica), Emilio Andrés Mendoza Kaplan (rúbrica), José Narro Céspedes (rúbrica en contra), Leticia Quezada Contreras (rúbrica en contra), María Marcela Torres Peimbert (rúbrica), José Adán Ignacio Rubí Salazar (rúbrica), Claudia Ruiz Massieu Salinas, María Esther de Jesús Scherman Leañó (rúbrica), Josué Cirino Valdés Huevo (rúbrica).

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE GOBERNACIÓN, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, SOBRE LA MINUTA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REFORMA POLÍTICA

HONORABLE ASAMBLEA:

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, con Opinión de la Comisión de Participación Ciudadana, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 40 y 45 numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 84, 85 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Soberanía, el siguiente:

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.

1. El 13 de octubre de 2005, el Senador Rafael Melgoza Radillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 35 y 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de democracia participativa. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Estudios Legislativos.

El 12 de abril de 2011 la Mesa Directiva rectificó el turno para quedar como sigue: “Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos”.

2. El 10 de octubre de 2006, la Senadora Minerva Hernández Ramos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma a los artículos 73 fracción VII y 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y adiciona la fracción XXX al artículo 90 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reglamento y Prácticas Parlamentarias y de Estudios Legislativos, primera.

El 12 de abril de 2011 la Mesa Directiva rectificó el turno para quedar como sigue: “Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos”.

3. El 22 de noviembre de 2007, el Senador Gabino Cué Monteagudo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Convergencia, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que **se reforman:** la fracción III del artículo 36; el artículo 40; el primer párrafo del artículo 41; la fracción VI del artículo 73; el primer párrafo del artículo 115; y **se adicionan:** una fracción VI al artículo 35; una fracción VII al artículo 41; una fracción IV al artículo 71; un segundo párrafo a la fracción V del artículo 99; y la fracción VIII al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, primera.

El 12 de abril de 2011, la Mesa Directiva rectificó el turno para quedar como sigue: “Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos”.

4. El 11 de marzo de 2008, los Senadores Tomás Torres Mercado y Rosalinda López Hernández, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, así como el Senador Ramón Galindo Noriega, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentaron Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 35, 36 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de incluir la figura de referéndum.

En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, primera.

El 12 de abril de 2011, la Mesa Directiva rectificó el turno para quedar como sigue: “Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos”.

5. El 14 de mayo de 2008, el Congreso del Estado de Tlaxcala, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se deroga la última parte del inciso e) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

6. El 09 de julio de 2008, la Senadora Beatriz Zavala Peniche, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 52, el segundo párrafo del 53, el primer párrafo del 54, 56 y 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

7. El 04 de noviembre de 2008, la Senadora Lázara Nelly González Aguilar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona el segundo párrafo del artículo 87 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

8. El 24 de febrero de 2009, fue presentada por el Senador Luis Alberto Coppola Joffroy, a nombre propio y de los Senadores Jaime Días Ochoa, Jesús Dueñas Llerenas, Juan Bueno Torio, Rodolfo Dorador, Teresa Ortuño, Luis David Ortiz Salinas, Guillermo Tamborrel Suárez, Felipe González, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Francisco Javier Obregon Espinoza, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo; y José Luis García Zalvidea, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 52, 53, 54, 56 y 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

9. El 17 de marzo de 2009, el Congreso del Estado de Michoacán, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

10. El 29 de octubre de 2009, la Senadora Martha Leticia Sosa Govea, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 35, 36, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

11. El 19 de noviembre de 2009, el Senador Silvano Aureoles Conejo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 73 y 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

12. El 15 de diciembre de 2009, el Ejecutivo Federal presentó, Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que **se reforman** los artículos 35, fracciones I y II; 36, fracción III; 41, fracción I, y párrafo noveno de la actual fracción V; 51, 52, 53, 54, primer párrafo y fracciones II y IV, 56, 59, primer párrafo, 60, primer párrafo, 63 primer párrafo, 71, fracciones II y III y actual último párrafo, 72 inciso B, 74 fracción IV en sus párrafos segundo y actual tercero, párrafo cuarto de la fracción VI, 77, fracción IV, 99, fracción II, párrafos primero y tercero, 115, fracción I párrafo segundo, 116 fracción II, segundo párrafo y el inciso e) de la fracción IV, 122 Base Primera, fracción I, y el actual tercer párrafo de la fracción II de la Base Tercera, 135 actual párrafo único; **se adicionan:** una fracción VI al artículo 35, una fracción V al artículo 41, recorriéndose en el orden las subsecuentes para pasar a ser VI y VII, y un párrafo tercero a la fracción IV del Apartado D, recorriéndose el actual párrafo tercero para ser cuarto del mismo artículo 41, un segundo párrafo al artículo 65 recorriéndose los actuales párrafos segundo y tercero para ser tercero y cuarto, las fracciones IV y V, así como un último párrafo del artículo 71, segundo y tercer párrafos del inciso C) del artículo 72, recorriéndose el actual segundo a ser cuarto, los párrafos tercero, cuarto y quinto de la fracción IV del artículo 74 pasando los actuales tercero, cuarto y quinto a ser sexto, séptimo y octavo párrafos, 81 párrafos segundo, tercero y cuarto, los párrafos tercero y cuarto a la fracción I del artículo 115, recorriéndose en su orden los actuales párrafos tercer, cuarto y quinto para pasar a ser quinto, sexto y séptimo párrafos, un tercer párrafo a la fracción II del artículo 116, recorriéndose los actuales párrafos tercero, cuarto y quinto a ser cuarto, quinto y sexto párrafos, los párrafos segundo y tercero de la fracción I de la Base Primera y un último párrafo a la fracción II de la Base Tercera todos del artículo 122, los Apartados A y B al artículo 135 y **se deroga** el segundo párrafo del artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos.

13. El 18 de febrero de 2010, el Senador Arturo Núñez Jiménez, a nombre de integrantes de los Grupos Parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, del Partido del Trabajo y de Convergencia, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman: el párrafo cuarto del artículo 5º; los párrafos primero, segundo, octavo, noveno, décimo, en su encabezado y su inciso d), del artículo 21; los párrafos segundo, tercero y cuarto del apartado A del artículo 26; las fracciones I y II del artículo 35; la fracción III del artículo 36; el artículo 40; el párrafo primero y el primer párrafo de la fracción IV del párrafo segundo del artículo 41; el artículo 52; el artículo 53; el párrafo primero en sus fracciones I a IV del artículo 54; el primer párrafo de la fracción III y la fracción IV del artículo 55; los párrafos primero y segundo del artículo 56, el artículo 60; el párrafo primero del artículo 63; la fracción II y III del párrafo primero y el párrafo segundo del artículo 71; los párrafos segundo y quinto de la fracción VI del artículo 74, la fracción II del artículo 76; la fracción IV del artículo 77; la fracción V y VII del artículo 78: los párrafos primero, segundo, tercero y su fracción I en sus actuales párrafos primero, segundo y quinto, su fracción IV en su primer párrafo, y los actuales párrafos cuarto, quinto, sexto y séptimo del artículo 79, las fracciones I, II, III, IV, X y XVI del artículo 89, el párrafo segundo del artículo 93; los actuales párrafos primero y segundo del apartado A del artículo 102; el párrafo segundo del artículo 108; el párrafo primero del artículo 110; el artículo 111; el párrafo primero del artículo 112, el párrafo primero del artículo 115; el párrafo sexto de la fracción II, de la fracción IV y sus incisos c), e), g), h), i), j) y k), el segundo párrafo de la

fracción VII del artículo 116; el artículo 133; el párrafo octavo del artículo 134. SE ADICIONAN: un párrafo quinto al apartado A y un apartado C al artículo 26; la fracción V al párrafo segundo y un tercer párrafo integrado con dos fracciones, que sustituyen a las actuales fracciones V y VI, del párrafo segundo, al artículo 41; una fracción VI al párrafo primero, y los párrafos tercero, cuarto, quinto y sexto del artículo 71; una fracción IV al artículo 73; una fracción III a los párrafos quinto, sexto y séptimo a la fracción IV, un párrafo sexto a la fracción VI y una fracción VII al artículo 74; una fracción XII, pasando la actual fracción XII a ser XIII, del artículo 76; una fracción V al artículo 77; las fracciones V y VI al tercer párrafo; un párrafo séptimo, pasando el actual séptimo a ser octavo del artículo 79; los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al apartado, pasando los actuales párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto, a ser párrafos séptimo, octavo, noveno y décimo, de dicho apartado, del artículo 102; un párrafo cuarto, pasando el actual párrafo sexto a ser el párrafo quinto del artículo 110; un inciso ñ) a la fracción IV y una fracción VIII al párrafo segundo del artículo 116; un segundo párrafo al artículo 128, y un último párrafo décimo al artículo 134. SE DEROGAN: las fracciones IV y VI del artículo 54; los párrafos segundo y tercero de la fracción III del artículo 55; el párrafo cuarto de la fracción IV del artículo 74; el párrafo segundo de la fracción I del artículo 76; el párrafo cuarto de la fracción I del tercer párrafo del artículo 79; la fracción IX del artículo 89; el actual párrafo sexto del apartado A del artículo 102; el párrafo cuarto del artículo 109; y los actuales párrafos cuarto y quinto del artículo 110, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos.

14. El 23 de febrero de 2010, el Senador Manlio Fabio Beltrones Rivera, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo, tercero, cuarto y quinto párrafos del artículo 29; se reforma el artículo 35; se reforman las fracciones I y III del artículo 36; se adiciona la fracción VII al artículo 41; se reforma el artículo 46; se reforma el artículo 5; se reforma el artículo 53; se reforma y adiciona el artículo 54; se reforma el primer párrafo y se deroga el párrafo segundo del artículo 56; se reforma y adiciona el artículo 59; se reforma y adiciona el artículo 63; se reforma el artículo 64, se adiciona un segundo párrafo, recorriéndose en su orden los subsecuentes al artículo 65; se reforma y adiciona el artículo 69; se reforma el cuarto párrafo y se adiciona un último párrafo a la fracción IV, se reforman el tercero y quinto párrafos de la fracción VI, y se adiciona un quinto párrafo, corriéndose en su orden subsecuente al artículo 74; se reforma y adiciona las fracciones II, X y XI del artículo 76; se deroga la fracción V del artículo 78; se reforma el artículo 79; se reforma el artículo 83; se reforma y adiciona el artículo 84; se reforma y adiciona el artículo 85; se reforma y adiciona el artículo 89; se adiciona un segundo párrafo al artículo 91; se reforma el artículo 92; se reforma el artículo 93; se reforma y adiciona el segundo párrafo del artículo 97; se reforma y adiciona el artículo 102; se reforma el primer párrafo y se adiciona un inciso c) a la fracción II, recorriéndose en su orden los subsecuentes, del artículo 105; se adiciona un segundo párrafo, recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 110; se reforma el primer párrafo y se adicionan diversos párrafos, recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 111; se reforma y adiciona el artículo 112; y se reforma el segundo párrafo, se adiciona un tercer párrafo, recorriéndose en su orden los subsecuentes, a la fracción II, del artículo 116, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos.

15. El 25 de febrero de 2010, el Senador Tomás Torres Mercado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 35, 36, 41, 76, 79, 89, 93 y 135 de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, así como del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, del Código Penal Federal, de La Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se expiden el Decreto para el Diagnóstico y Ajuste de las Estructuras de los Poderes de la Unión y Órganos Constitucionales Autónomos, la Ley para el Decomiso o Incautación de Bienes Producto u Objeto de Delitos Patrimoniales que atenten contra el Leal Desempeño de la Función Pública y el Decreto para el Diagnóstico y Eficiencia de la Función Judicial. En esa misma fecha, tal Iniciativa fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos.

16. El 04 de marzo de 2010, el Senador Arturo Escobar y Vega, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que reforma la fracción II del artículo 35, se reforman los incisos a) y c) de la fracción II y las fracciones, se reforma el inciso e) del apartado A de la fracción III, se reforma el segundo párrafo de la fracción IV, se reforman las fracciones V y VI y se le adiciona la fracción VII al artículo 41; se reforman los artículos 52 y 53; y se reforman las fracciones I, II, IV, V y VI; se adiciona una fracción VII al artículo 54; se adiciona un párrafo a la fracción I del artículo 41; se reforma el artículo 59; se adiciona un párrafo a la fracción II del artículo 116; se reforma el artículo 69; se reforman los artículos 74, fracciones II y VII; 79 fracción I, último párrafo; 89 fracción II y XIX; se reforma la fracción II del artículo 54; se reforma el artículo 74, fracciones VIII y IX; artículo 76, fracciones OO y XII; se deroga la fracción IX, del artículo 89; se reforma la fracción XII y se adicionan las fracciones XII y XIV al artículo 76; se reforma la fracción XVII del artículo 89; se reforman el segundo párrafo de la fracción I del artículo 115; y se adicionan un tercer y cuarto párrafos a la Base Tercera del artículo 122, todo ello de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos se adicionan las fracciones II, III y IV del artículo 45 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; se adiciona un segundo párrafo a la fracción IV del artículo 16, y se adiciona un segundo párrafo de la fracción IV del artículo 77 de la Ley de Fiscalización Superior de la federación y se reforman las fracciones II y IV del artículo 8º; y se reforma el cuarto párrafo, posterior a la fracción IV del artículo 13, todo ello de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos.

17. El 22 de abril de 2010, la Senadora Claudia Corichi García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 73 y 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

18. El 9 de junio de 2010, el Senador Luis Maldonado Venegas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Convergencia, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el párrafo segundo de la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y modifica el primer párrafo del artículo 218 del COFIPE. En esa misma fecha fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

19. El 21 de septiembre de 2010, fue presentada por el Senador Sergio Álvarez Mata, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos. En esa misma fecha fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

20. El 11 de noviembre de 2010, los Senadores Manlio Fabio Beltrones Rivera y Raúl Mejía González, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentaron Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 76 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos para su análisis, estudio y elaboración del Dictamen.

21. El 02 de diciembre de 2010, el Senador Raúl Mejía González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 73 y 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

22. Hecho el análisis de todas las Iniciativas señaladas en los puntos anteriores, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos del Senado de la República, el 14 de abril de 2011, emitieron Dictamen en sentido positivo con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

23. El 27 de abril de 2011, el Pleno del Senado de la República, aprobó el Dictamen en sentido positivo con Proyecto de Decreto por el que **SE REFORMAN:** El párrafo primero y la fracción II del artículo 35; la fracción III del artículo 36; el artículo 59; el último (ahora antepenúltimo) párrafo del artículo 71; la fracción XXVI del artículo 73; el párrafo cuarto de la fracción VI del artículo 74; la fracción II del artículo 76; las fracciones IV, VI y VII del artículo 78; el artículo 83; los párrafos primero, segundo y tercero (que pasan a ser a ser cuarto y quinto respectivamente) del artículo 84; los párrafos primero, segundo y tercero (que pasa a ser cuarto) del artículo 85; las fracciones II, III y IV del artículo 89; el segundo párrafo de la fracción I del artículo 115; el segundo párrafo de la fracción II y el inciso e) de la fracción IV del artículo 116; la fracción III de la Base Primera del artículo 122. **SE ADICIONAN:** Las fracciones VI VII y VIII al artículo 35; una fracción IV y dos párrafos finales al artículo 71; una fracción XXIX-P al artículo 73; dos párrafos tercero y cuarto al artículo 75; los párrafos quinto y sexto a la fracción IV del artículo 74; los párrafos segundo, tercero y último al artículo 84; un cuarto párrafo al artículo 85, recorriéndose en su orden el párrafo siguiente; un segundo párrafo al artículo 87; un último párrafo a la fracción II del artículo 116; un inciso o) a la fracción V de la Base Primera del artículo 122, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; enviándolo a la Cámara de Diputados para los efectos del artículo 72 fracción E de la Constitución Federal.

24. El 28 de abril de 2011, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, recibió la Minuta del Senado de la República, con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acordando el turno a las Comisiones Unidas de puntos Constitucionales y de Gobernación y a la Comisión de Participación Ciudadana, para su opinión.

25. El 29 de abril del 2011, mediante oficio **D.G.P.L. 61-II-8-1204**, fue recibido en la Comisión de Puntos Constitucionales el expediente y la Minuta del senado de la República en materia de Reforma Política, para su dictaminación.

26. El 30 de mayo de 2011, fue presentado por el H. Congreso del Estado de Aguascalientes, Punto de Acuerdo por el que la LXI Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Aguascalientes, exhorta a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión para que, a la brevedad posible, se analice, delibere y en su caso, se apruebe la Minuta de Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Reforma Política. En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, turnó el Punto de Acuerdo a la Comisión de Puntos Constitucionales para su conocimiento.

27. El Pleno de la Comisión de Puntos Constitucionales, en Reuniones de 07, 14 y 21 de junio de 2011, y con el objeto de dictaminar los temas contenidos en la Minuta del Senado de la República, acordó que previamente se llevara a cabo el Foro denominado “La Reforma Política, Cambio Estructural de la Vida Social en México”, en las Ciudades de: Distrito Federal; Mérida, Yucatán; Durango, Durango y Guadalajara, Jalisco; los días 14, 15, 21 y 28 de julio, y 1º de agosto, respectivamente. Asimismo, convocar a los Congresos Locales y a las Asociaciones Municipales.

28. Consecuentemente, Por oficio **CPC/1469/2011**, de fecha 28 de junio del presente año, fue enviada a las Asociaciones: AALMAC (Asociación de Autoridades Locales de México, A.C.), AMMAC (Asociación de Municipios de México), FENAMM (Federación Nacional de Municipios de México, A.C.); la Minuta del Senado de la República, con el propósito de que al analizarla, hicieran saber a esta Cámara Revisora sus observaciones y/o aportaciones, para incorporarlas en el contenido de este Dictamen.

29. De la misma manera, por oficio **CPC/1481/2011**, de fecha 01 de julio del año que transcurre, fue enviada a los Congresos Locales, la Minuta del Senado de la República, con el propósito de que al analizarla, hicieran saber a ésta Cámara Revisora sus observaciones y/o aportaciones, para incorporarlas en el contenido de este Dictamen.

30. Con fechas 14, 15, 21 y 28 de julio, y 1º de agosto del presente año, se llevó a cabo el Foro “La Reforma Política, Cambio Estructural de la Vida Social en México”, en las Ciudades del Distrito Federal; Mérida, Yucatán; Durango, Durango, y Guadalajara, Jalisco, respectivamente.

31. Asimismo y por oficios **HCE/SG/AT-1025, PL/160/2011 y 125/2011/II D.P.**, de fecha 14, 15 de de julio y 1 de agosto del presente año, fueron recibidas las aportaciones de los Congresos Locales de los Estados Libre de Tamaulipas; Zacatecas; y Chihuahua; respectivamente.

32. El 21 de septiembre de 2011, la Comisión de Participación Ciudadana envió a la Comisión de Puntos Constitucionales su Opinión a la Minuta del Senado de la República, con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Política.

33. El 12 de octubre de 2011, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, aprobaron el Dictamen a la Minuta enviada por la H. Cámara de Senadores, mismo que fue turnado a la Mesa Directiva de la H. Cámara de Diputados.

II.- Antes de entrar al Capítulo de las Consideraciones, esta Colegisladora ha considerado dejar constancia en este dictamen, de todos y cada uno de los elementos de convicción que la llevaron a emitir esta resolución; por ello y por rubro, se asentará su contenido en los siguientes términos:

**RESULTADOS DEL FORO “LA REFORMA POLÍTICA, CAMBIO ESTRUCTURAL DE LA VIDA SOCIAL EN MÉXICO”
FORO: “LA REFORMA POLÍTICA, CAMBIO ESTRUCTURAL DE LA VIDA SOCIAL DE MÉXICO”**

INAUGURACIÓN

**MESA 1: MARCO GENERAL DE LA REFORMA POLÍTICA
DISTRITO LEGISLATIVO DE SAN LÁZARO
PALACIO
JUEVES 14 DE JULIO DE 2011**

El moderador Enrique García Travesi: La Comisión de Puntos Constitucionales les da la más cordial bienvenida al foro: Reforma política, cambio estructural de la vida social de México. Nos distinguen con su presencia el diputado Uriel López Paredes, vicepresidente de la mesa directiva de la Cámara de Diputados. Muy bienvenido señor diputado. El diputado Juventino Castro y Castro, presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales. Muchas gracias, señor diputado.

Las integrantes y los integrantes de esta comisión: Rosendo Marín Díaz, muchas gracias, señor diputado. Felipe Solís Acero, muchísimas gracias. Jaime Fernando Cárdenas Gracia, Emilio Chuayffet Chemor, muchísimas gracias, señor. La diputada Diva Hadamira Gastélum Bajo, muchas gracias. Le damos la más cordial bienvenida a esta su casa al senador Pedro Joaquín Coldwell, muchísimas gracias, senador, y al maestro José Woldenberg, muchas gracias. A continuación escucharemos el mensaje por parte del diputado Uriel López Paredes, si es tan amable señor diputado.

El diputado Juventino V. Castro y Castro: Muy buenos días tengan ustedes, los recibo con mucho agrado. Señores foristas me es muy grato para mi dar comienzo a nuestros trabajos y lo primero es que el señor presidente de la Cámara de Diputados, por un asunto urgente se excusa de estar aquí con nosotros, pero está el vicepresidente del cual escucharemos unas palabras a nombre de él.

El vicepresidente diputado Uriel López Paredes: Diputado Juventino Castro y Castro, presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, diputadas, diputados, senador, distinguidas invitadas e invitados, muy buenos días. El presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, José Carlos Ramírez Marín, me ha pedido que en nombre de la Mesa Directiva de este órgano colegiado les salude y les de la bienvenida a este importante evento, sobre la reforma política en México.

Quiero resaltar la importancia que tiene la reforma política para consolidar los avances democráticos que hemos construido duran los últimos casi 7 lustros, sin poner en riesgo la cuestión social y la estabilidad de las instituciones políticas del Estado mexicano.

Si se revisa con seriedad la historia política del México independiente, se encontrará que los mexicanos tardamos muchos años casi un siglo en encontrar el diseño institucional más adecuado a nuestra historia, nuestra cultura política, nuestras aspiraciones y necesidades como sociedad.

Durante todo el siglo XIX, ensayamos distintas formas de gobierno centralistas, federalistas, mixtas, republicanas, monárquicas, imperiales, dictatoriales, presidenciales y parlamentarias. Nos la pasamos entre golpes de estado del Ejecutivo al Legislativo, o de esta a aquel rebeliones de las regiones contra el centro o viceversa, cuartelazos, azonadas, inversiones

extranjeras, presidencias itinerantes, defensas apasionadas de nuestra constitución o desconocimiento a veces total de la misma.

Finalmente encontramos un ordenamiento institucional que nos permitió construir con estabilidad y paz social condición necesaria, pero no suficiente para emprender el desarrollo que demandaba la sociedad mexicana.

El constituyente de 1917 tuvo la sabiduría suficiente para abreviar de nuestra historia política reciente diseñar la forma de gobierno con la que aún contamos. Sin embargo, la sociedad mexicana de 2011, tiene características que la hacen diferente de la sociedad en la que se inspiró el constituyente del 17, situación que por sí sola justificaría la necesidad de continuar revisando y perfeccionando nuestro orden político. Desde 1977 iniciamos con este proceso y hoy nuevamente estamos en esta dirección.

Nadie duda que los avances en esta materia hayan sido significativos, basta revisar las reformas aprobadas. En diciembre de 1977 se aprobó una reforma político electoral que marca el inicio de la transición democrática en México: en el 87, en el 90, en el 93, en el 94, en el 96 y en el 2007.

También se realizaron reformas significativas cuyos efectos se expresaron en la democratización gradual de nuestro sistema político, del sistema electoral que regula los consensos de conquista y conservación de los puestos de elección popular y del sistema del partido hegemónico que prevaleció durante décadas.

Las de 1977, 1990 y 1996, se distinguen por el impacto que tuvieron en este proceso. La de 1997 abre las puertas del Sistema Político Mexicano a los grupos políticos hasta entonces excluidos. La de 1990, mandata la construcción de las instituciones que a partir de entonces buscarían garantizar la imparcialidad y equidad de los procesos electorales federales y la de 1996, introduce la regulación del financiamiento y gastos de los partidos políticos, su acceso a los medios masivos de comunicación, la regulación del comportamiento de los medios en esta materia y la nueva modalidad de integración del Congreso del a Unión.

Esta última reforma permite la materialización del paradigma democrático tal y como se conoce en el mundo occidental, cuya pieza maestra es la alternancia. Es un empuje formidable para la democratización de nuestro orden político.

En 1997, el Partido Revolucionario Institucional pierde la mayoría en la Cámara de Diputados, marcando el fin de la hegemonía del presidente de la República en este órgano legislativo. En el mismo año, el mismo partido el PRI, también pierde el gobierno del Distrito Federal a manos del Partido de la Revolucionario Democrática, tres años después el mismo Partido Revolucionario Institucional es derrotado por el Partido Acción Nacional, en la contienda electoral por la presidencia de la República.

Estos tres últimos hechos marcan el fin de una época y de una creencia, la del partido nómada, y la del partido prácticamente único. Sin que echemos las campanas al vuelo, podemos afirmar que en 1997 concluye la época de su misión del Congreso federal al titular del Ejecutivo y de la negación absoluta de los derechos políticos de los capitalinos para elegir a sus gobernantes.

En paralelo, se inaugura la alternancia en la contienda político-electoral por la presidencia de la República. Pasamos, para decirlo en términos de la lógica aristotélica, de la potencia al acto, a la realidad concreta.

Varias generaciones de mexicanas y mexicanos ilustres han participado en estos esfuerzos, sería imposible enlistar a todos los que han luchado para construir un orden político democrático. Sin embargo, es imposible dejar de nombrar a Jesús Reyes Heróles, Heberto Castillo, Ifigenia Martínez, Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo, José Agustín Ortiz Pinchetti, José Woldenberg, entre muchos otros. Pienso en la reforma política deseable, la que idealmente permitiría el perfeccionamiento de nuestro sistema político y lo acercaría a la sociedad y creo que debería tener cinco vertientes:

La primera es la revisión y mejoramiento de las formas de organización y funcionamiento de los tres poderes federales y los mecanismos para su interrelación. La segunda, la revisión y perfeccionamiento de los tres órdenes de gobierno, así como de sus modalidades de interrelación. La tercera, el análisis del sistema electoral y quiénes lo componen, viendo su es el más justo y adecuado a nuestros intereses y a nuestras necesidades de integración del Congreso federal y si el costo de su estructura parlamentaria y mecanismo se justifica.

Cuarto. El rediseño del sistema de partidos, para consolidar al sistema plural con el que contamos buscando abrirlo a la sociedad sin que confundamos sociedad con poderes fácticos y finalmente el mejoramiento de los mecanismos de participación de la sociedad en nuestro sistema político. No sólo en los partidos, a efecto de terminar con el malestar que esta expresa de distintas formas.

Respecto de sus representantes en el gobierno, en el Congreso, en las instituciones judiciales, en los partidos políticos, y en las instituciones electorales. Sin embargo, hay diferencias significativas entre la reforma deseable y la reforma posible.

A nadie escapa que el grado de dificultad para construir acuerdos se ha incrementado en la etapa actual de la vida política del país, estamos ciertos de la necesidad de reorientar el modelo de desarrollo...

(Sigue turno 2)

... A nadie escapa que el grado de dificultad para construir acuerdos se ha incrementado en la etapa actual de la vida política del país, estamos ciertos de la necesidad de reorientar el modelo de desarrollo, de acabar con el divorcio de las políticas económicas y las políticas sociales, de modificar nuestro sistema tributario, de fortalecer nuestro sistema de seguridad social, de rediseñar nuestro sistema de seguridad pública y de seguridad nacional, de fortalecer al Estado y en consecuencia de reorientar nuestras relaciones con el mundo.

Sin embargo, ha sido muy difícil construir acuerdos, para redirigir el rumbo de la nación, afortunadamente y esto lo quiero resaltar, los legisladores federales estamos ante la posibilidad del establecimiento de consensos, para mejorar nuestra organización política, aunque el tiempo se nos está yendo, se nos está acabando, por lo menos en términos de los periodos legislativos.

En materia de reforma política coincidimos en la necesidad de robustecer al Congreso federal, a través de la reelección legislativa, de la ampliación de las facultades de la Auditoría Superior de la Federación, de establecer sanciones a funcionarios gubernamentales, del fortalecimiento de los órganos de dirección y de otros mecanismos, de revisar las formas de organización y funcionamiento del Poder Judicial federal, para rediseñar el sistema de impartición de justicia pensando en la transición del derecho a la justicia.

También, nos estamos poniendo de acuerdo en la revisión y reforma de las modalidades de organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo federal, para hacer realidad la transparencia y fiscalización del presidente de la república y de su gobierno, por parte de la sociedad y de sus representantes, basta que el Poder Ejecutivo se vigile y haga como que se castiga así, al mismo tiempo.

No encontramos justificación, para que por ejemplo siga existiendo la Secretaría de la Función Pública, que por cierto hace tres años el propio Poder Ejecutivo establecía señales muy claras en el sentido de que por lo menos deberían desaparecer tres secretarías del gabinete, la de Turismo, la de Función Pública y la de Reforma Agraria, es un asunto que el Poder Legislativo en general y la Cámara de Diputados en particular, ha olvidado.

Tengo dudas, aprovecho para comentarlo sobre la Secretaría de Turismo, por el papel que juega en el país sobre la propia reforma agraria que debería de ser en un periodo determinado, no un decretazo y con toda seguridad la Secretaría de la Función Pública, no tiene absolutamente ninguna razón de ser, son facultades que deben pasar a la Auditoría Superior de la federación.

También, creo que podemos ponernos de acuerdo con los esquemas de financiamiento de las campañas electorales, es necesario poner diques al dinero de los poderes facticos, tanto de los legales como los extralegales, sin excluir los poderes criminales.

No debemos olvidar la revisión del sistema electoral, quizás sea necesario modificarlo, buscando el fortalecimiento de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, nos urge una ley de partidos políticos, para la cual quizá haga falta un proyecto de ingeniería legal e institucional de todo el sistema electoral y del sistema de partidos políticos...

El último ensayo de su autoría que pudo ver publicado don Jesús Reyes Heróles, afirmaba que había política de altura y política de cabotaje, no negaba la necesidad de navegar en ambas dimensiones del océano, sin embargo aconsejaba y, con razón, no perder de vista que los hombres de Estado deben de pensar en el presente y el futuro de las comunidades humanas que les ha tocado dirigir.

Hagamos política de altura, trascendamos las reyertas e intrigas del día a día que caracterizan algunas legislaturas y reconstruyamos nuestro Estado nación en el marco de la mundialización. Visualicemos el orden social y el orden político en el que queremos que vivan nuestros descendientes y avancemos en su construcción superando los egoísmos partidarios.

El maestro Enrique González Pedrero, ha dicho en su libro En la cuerda floja que en este país no estamos haciendo política y cuando uno ve los diferentes órdenes de gobierno, pareciera que el maestro González Pedrero tiene razón en ello, por eso creo que estamos al límite de empezar en este país ha hacer política y creo que foros de esta naturaleza pueden ayudarnos a caminar, a transitar hacia allá. Muchas gracias por su atención.

El moderador Enrique García Travesi: *Muchísimas gracias a usted, diputado López Paredes, agradecemos igualmente la muy distinguida presencia de los diputados Nazario Norberto Sánchez, muchísimas gracias, señor diputado. Guillermo Cueva Sada, muchas gracias. Héctor Guevara Ramírez y Humberto Benítez Treviño. Nuestro agradecimiento al doctor Diego Valadés por su presencia en este foro. Le pedimos muy respetuosamente al diputado Juventino Víctor Castro y Castro dirigirnos unas palabras.*

El presidente diputado Juventino Víctor Castro y Castro: Distinguidos foristas, me cabe el...honor de... como expositor este foro sobre la reforma política y el cambio estructural de la vida social de México, que será muy... para la sociedad en general, así como para fijar el criterio de los señores diputados al momento de redactar y aprobar el dictamen que la comisión podrá a la consideración primero del pleno de la propia comisión y, después, al de la Cámara misma en relación con la minuta de la colegisladora que ya ha producido su opinión.

Generosamente se me presenta como organizador del foro, no hay tal, la celebración de este foro fue impulsada por los miembros de su Junta Directiva que en efecto presido. México como el resto de los países del mundo ha entrado en la etapa de cambios profundos y debe de dar fe de los extremos en que se ubicará el cambio, ahora en el campo de su vida política.

Nuestro país, después, de sus momentos cumbres es decir la guerra de la Independencia, la Reforma y la Revolución requiere ponerse al día en sus prácticas políticas excelentes para el tiempo que se plantearon, pero cortas para nuestra vida actual. Debe no sólo reflexionar sobre su vida actual, si no sobre su vida social tan promisorio y que no vamos a... con la misma consistencia que los movimientos a los que me referido.

Creo que nuestra dinámica tan efectiva en la cual nos hemos estructurado encontramos la inspiración que tanto necesitamos, para llegar a nuestras directrices, pero no queremos quedarnos en lo ya reflexionado y vivido. Necesitamos sangre nueva que sólo ustedes, señores foristas, nos pueden sugerir, será un cambio a la mexicana, pero sin ignorar la buena técnica e inspiración de todos ustedes, al examinar la minuta del Senado que nos conduce por esos caminos hemos llegado a enriquecedora conclusión de que los señores diputados ya habían sugerido muchos de los cambios que ahora se sugieren, feliz coincidencia que mucho... conclusiones.

Así ocurre cuando el Senado nos propone temas los concernientes a la iniciativa ciudadana, las candidaturas independientes, la consulta popular, los partidos políticos y la necesidad de dictar... perfeccionamiento, la reelección de los legisladores, la cláusula de gobernabilidad y las peticiones del Ejecutivo feral en materia legislativa.

Nosotros, hemos partido una distinta perspectiva, el de la democracia participativa en efecto nuestro artículo 40 nos precisa conformarnos como una república que se rige por los principios democráticos además de los de representativa federal compuesta de estado libre y soberanos, unirse a una federación y bajo un régimen legal diferenciado.

Pero, esa misma constitución que nos rige, no define, ni identifica la democracia en sus dos grandes ramales fundamentales: la democracia representativa y la democracia participativa. Es decir, refiriéndome a aquella, el sistema democrático que se ejerce por medio de representantes del pueblo y, ahora, a la directa que el pueblo realiza usando el poder que el artículo 39 señala al pueblo mismo, a reconocer en él, el origen de la soberanía nacional y el depositario de todo un poder público.

Para confirmar el desatino, el artículo 41 sostiene que el pueblo ejerce dicha soberanía nacional por medio de los Poderes de la Unión cuando se trata del fuero federal y de los estados tratándose de cuestionar que conciernen a su régimen interior. No debe de extrañarnos que, dadas esas tan pobres expresiones, los mexicanos en su gran mayoría consideren que...

(Sigue turno 3)

... extrañarnos que, dadas esas tan pobres expresiones, los mexicanos en su gran mayoría consideren que ellos eran los titulares de la soberanía nacional. Pero después, para ejercer éste, el pueblo necesitó de representantes. Este malentendido ha impedido el desarrollo pleno de un sistema más adecuado y una vida social y política a dicho sistema. Respetuoso de sus representantes para casos bien establecidos en la Constitución, pero reteniendo y usando... en forma directa.

Por ello, la comisión que me honro en presidir no entrará de lleno al estudio de la reforma política tal y como se nos propone, sino que empezaremos por explicar cómo es que existe la democracia directa a través de la consulta popular llevada a cabo por el propio pueblo soberano.

Sus institutos... aunque también la democracia representativa... a través del voto... de representantes... que igual se pueden elegir... puede igualmente ser revocado, como ocurre en el derecho común... como todo mandante, que puede ser nombrado y desconocido por igual. No puedo, sin embargo, adelantar cuáles serán sus conclusiones. Con toda atención y cuidado los escucharemos, los estudiaremos y coincidiremos o disentiremos, según nuestro criterio. Muchas gracias.

El moderador Enrique García Travesi: *Gracias, diputado Castro y Castro. Damos igualmente una cordial bienvenida al senador Arturo Escobar y Vega, y al diputado Omar Rodríguez Cisneros. Muchas gracias.*

El presidente diputado Juventino Víctor Castro y Castro: *Distinguidos foristas, para formar la primera mesa de trabajo declaro un breve receso. Muchas gracias.*

El moderador Enrique García Travesi: *El diputado Castro y Castro hará entrega de una constancia por su intervención al diputado Uriel López Paredes. Gracias.*

(Receso)

(Se reanuda el foro)

El moderador Enrique García Travesi: *... tema denominado “Marco general de la reforma política”. Me permitiré mencionar y agradecer a los ponentes que integran esta mesa: el senador Pedro Joaquín Coldwell. En un momento más nos acompañará el licenciado Juan Marcos Gutiérrez, subsecretario de Gobierno de la Secretaría de Gobernación. El diputado Emilio Chuayffet Chemor. El senador Arturo Escobar y Vega. El doctor Diego Valadés y el maestro José Woldenberg.*

A continuación leeré la semblanza del senador Pedro Joaquín Coldwell. Es licenciado en derecho por la Universidad Iberoamericana. Entre los cargos públicos que ha desempeñado se encuentran el de diputado constituyente en Quintana Roo, presidente del Congreso Constituyente de Quintana Roo, diputado federal a la LI Legislatura, gobernador de Quintana Roo, director general del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, secretario de Turismo federal, jefe de la Delegación Gubernamental para el Diálogo de Paz en Chiapas y embajador de México en Cuba.

Actualmente se desempeña como senador, en donde es presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales e integrante de las Comisiones de Justicia, de Turismo, y de la de Reforma

del Estado. También es presidente de la Comisión Nacional de Procesos Internos del CEN del PRI. Tiene usted la palabra.

El senador Pedro Joaquín Coldwell: *Gracias. Aprecio la invitación de la Cámara de Diputados de participar en este foro de análisis de la reforma política. Felicito a los legisladores por haber tenido esta feliz iniciativa de oír distintas voces antes de proceder a la dictaminación de la minuta correspondiente.*

Vientos de cambio sacuden varias regiones del planeta. Las personas que viven en países autoritarios reclaman la instauración de regímenes democráticos. Las que viven en democracias muestran su desencanto por su funcionamiento y reclaman mayores índices de bienestar social. En México hay una creciente insatisfacción ciudadana con el desempeño del Estado, incapaz de frenar la violencia y la inseguridad pública. Estancada la economía y la generación de los empleos, con poderes fácticos que pretenden prevalecer sobre los constituidos constitucionalmente. E instituciones públicas y sociales quebradas y presas de la corrupción.

La descomposición se agrava por la sempiterna desigualdad social, la escisión de las cadenas productivas, los ineficientes monopolios públicos y las grandes corporaciones que dominan el sistema ante un gobierno que no acierta erigirse en árbitro, en conductor de las energías sociales.

Una parte considerable de la población se desperdiga movida por la urgencia de resolver sus problemas del día a día, atenta a los contenidos de entretenimiento que difunden los medios electrónicos, encerrada en sí misma, ajena al desempeño de las instituciones públicas que le dan la espalda.

Las encuestas de opinión reflejan el desencanto y la desconfianza social con la educación, la política, el gobierno y las figuras públicas, con la excepción de las deportivas o las del espectáculo. De manera intermitente surgen expresiones ciudadanas de diverso origen que reclaman cambios. Pero la mayor inconformidad quizás yace soterrada, y no sabemos si así seguirá o encontrará cauces para manifestarse, como ya sucede en otras naciones.

A diferencia de lo que ocurre en el África sahariana y en algunas naciones europeas agobiadas por la crisis financiera y el desempleo, en nuestro país lo que hasta ahora ha echado a la gente a las calles exigiendo políticas públicas eficaces es la prevalencia del crimen impune y la inseguridad pública que se extienden por todo el territorio nacional.

El desempeño de los partidos políticos está a juicio. Se les cuestiona su inmediatez electoral, su ausencia de propuestas programáticas de largo alcance, sus escándalos de corrupción y su escaso compromiso con las aspiraciones sociales. En nuestro país, lamentablemente, la política y la sociedad se están moviendo en ejes paralelos y distantes entre sí, como si no fueran elementos de una misma ecuación.

Hay, sin embargo, luces en medio de la oscuridad. Las redes sociales comunican a los ciudadanos. Les permiten interrelacionarse al instante, compartir sus inquietudes, denunciar la corrupción y a los malos funcionarios públicos. Quizás estemos ante el nacimiento de una gigantesca contraloría ciudadana, que pondrá bajo supervisión el comportamiento de políticos, de empresarios y de medios de comunicación. Por esa vía, o por otras, en nuestro país está en proceso de formación una nueva ciudadanía, que alcanzará una densidad sin precedentes en nuestra historia.

Después de muchos años y varias reformas electorales, la alternancia en el ejercicio de la Presidencia llegó en el año 2000, aun cuando ya existía en algunas entidades federativas tanto a nivel municipal como de gobernador. La alternancia no trajo consigo el advenimiento de un nuevo régimen político, ni ha propiciado la renovación de la cultura política nacional. Viejas instituciones e insanas prácticas políticas deterioran el funcionamiento de un Estado esclerótico y disfuncional...

(Sigue turno 4)

... representadas en el Senado de la República, aprobamos un paquete de reformas constitucionales. Se trata de una reforma política que tiene tres vertientes, que van converger en un objetivo común, mejorar la gobernabilidad democrática de la República.

Una de las vertientes amplía considerablemente los derechos de los ciudadanos, les abre los canales a que participen en la toma de decisiones públicas. La otra pretende modernizar el funcionamiento de la institución de la Presidencia de la República y del Poder Legislativo. La tercera vertiente pretende cerrar espacios a situaciones de inestabilidad política o financiera que pudieran presentarse en el país, a partir de circunstancias extraordinarias. Me referiré brevemente a cada una.

La primera de las vertientes, la que profundiza en el derecho de los ciudadanos, incluye la posibilidad que de presenten iniciativas de ley ante el Congreso de la Unión que tengan el mismo trámite que corresponde a la que presentamos los legisladores, ya 29 entidades federativas consignan en sus cartas fundamentales, la iniciativa popular. No hay porqué negarle a los ciudadanos el derecho a presentar iniciativas, también respecto de leyes federales.

La reforma del 2007 estableció que solo cada seis años pueden ingresar nuevas fuerzas políticas a la competencia electoral, duplicó el número de afiliados que se requieren para registrar un nuevo partido político.

Cerramos así las puertas del sistema de partidos o por lo menos dificultamos el acceso de nuevas formaciones políticas. Si bien la minuta de reforma política no modifica este criterio, se abre la posibilidad de que no solamente los partidos políticos puedan registrar candidatos a cargos de elección popular, y fija la base constitucional que facilitaría a los candidatos denominados independientes, los que no se identifiquen con ningún partido para que puedan participar en las competencias políticas.

La posibilidad de que candidatos independientes les disputen el poder a los partidos, va a refrescar el sistema político, expondrá a los partidos a una mayor competencia, los obligará a seleccionar mejor a sus candidatos y presumiblemente a democratizar sus procesos internos. Bien lo decía Luis Donaldo Colosio: Hay que temerle a la incompetencia de los políticos, no a la competencia política.

Además la minuta pone fin a la antinomia que ahora registra nuestra Constitución, entre el artículo 41 y el 116 que consigna el derecho exclusivo de los partidos para inscribir candidatos y por ende no permite las candidaturas independientes en las selecciones locales.

La reforma también le da, a los ciudadanos, la posibilidad de plantearle al Congreso que lleve a cabo consultas populares sobre temas de trascendencia nacional y que el resultado de ellas sea vinculatorio para las autoridades competentes. En la construcción de esta reforma estamos

abriendo alamedas más amplias para que ciudadanos se sumen a la toma de decisiones públicas.

Además la consulta popular podría ser una valiosa herramienta para que cuando los legisladores no podamos ponernos de acuerdo sobre temas de importancia nacional, apelemos a que sea la decisión popular la que rompa el... y se evite la parálisis legislativa que perjudica la nación.

La segunda vertiente de la minuta, pretende transformar a fondo el funcionamiento del Poder Legislativo, la reelección consecutiva de legisladores hasta por un periodo de los senadores y hasta por dos periodos para los diputados federales.

La reelección es un incentivo para la formación de carreras legislativas, la profesionalización del trabajo parlamentario y particularmente da a los ciudadanos la posibilidad de exigirles cuentas a sus representantes cuando regresen a buscar el voto para la reelección.

El general Calles no se equivocó cuando promovió la prohibición de al reelección consecutiva de los legisladores. Aquellos tiempos demandaban abatir los cacicazgos regionales, centralizar el poder para emprender la reconstrucción del país diezmado por los estragos de la revolución y consolidar la integración nacional.

Su lógica era impecable, un régimen de partido hegemónico tenía que ser complementado con una amplia circulación de las élites políticas, también había que dejar atrás los congresos gerentocráticos que caracterizaron al Porfiriato, los tiempos han cambiado, México es hoy un país plural, el Congreso ha asumido un papel central en el esquema de la división de los poderes, el desempeño de las funciones legislativas reclama cada vez más profesionalismo y más especialización, y los ciudadanos exigen con razón, someter a los legisladores a la rendición de cuentas electorales.

Una reforma responsable debe procurar un mejor desempeño de la institución de la presidencia de la República, con el fin de la era del partido hegemónico, se esfumaron los poderes metas constitucionales del titular del Poder del Ejecutivo Federal.

Hoy México tiene una de las instituciones presidenciales con menos poderes constitucionales de América Latina, así lo acreditan estudios de derecho comparado llevados a cabo por especialistas, por ello es que la reforma que el Senado ha enviado a esta Cámara, le da nuevas facultades al Ejecutivo dentro de un marco de división de poderes y controles constitucionales, entre ellas la de vetar el Presupuesto de Egresos, si el Presidente de la República es el responsable de la política económica, si lo responsabilizamos del mal desempeño de la economía debe tener el derecho a oponerse parcial o totalmente al Presupuesto de Egresos que es una herramienta fundamental para impulsar la economía nacional.

La minuta también le otorga a la presidencia hasta dos iniciativas preferentes para presentar al inicio de cada periodo ordinario de sesiones. En cada Cámara legislativa deberá votarla en cualquier sentido, en un plazo no mayor de 30 días.

La iniciativa preferente se interrelaciona con la erradicación del veto de bolsillo que recientemente se aprobó y que lamentablemente no se ha promulgado, de tal suerte que los dos poderes quedarían en situación simétrica, ni el Poder Ejecutivo podría dejar sin promulgar leyes aprobadas por el Congreso guardándoselas en el bolsillo, ni éste podría congelar iniciativas consideradas preferentes por el Presidente de la República.

Por otra parte, la minuta propone facultar al Presidente para solicitar al Congreso la realización de consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, cuando se estanque la discusión y su trámite en el Congreso de la Unión.

La reforma política incluye también en su minuta que los titulares de los órganos reguladores de la energía, de las telecomunicaciones o de la competencia económica sean ratificados por el Senado de la República. Esto puede permitir transparentar la toma de estas decisiones, poner en manos de los legisladores la responsabilidad de vigilar que el nombramiento de estos funcionarios responda al principio de especialización en la materia que exigen las leyes. Las nuevas facultades que la minuta propone otorgar al Congreso y a la Presidencia, constituyen una nueva ingeniería constitucional entre los dos poderes de la Unión.

La tercera vertiente de la reforma es la que cierra espacios a situaciones de inestabilidad política o financiera por situaciones de carácter extraordinario. ¿Qué sucede hoy en día? ¿O qué sucedería hoy en día? Si llegado el 1 de enero no está vigente o no está aprobado el Presupuesto de Egresos, no hay una previsión legal clara, la reforma plantea la reconducción presupuestal, para esos casos se mantendría en vigor el pago de los llamados gastos obligatorios, es decir, los salarios de la Administración Pública, el pago de las deudas externa e interna, las partidas de ayuda social a las comunidades indígenas, las partidas presupuestales que tengan un carácter multianual y aquellas cuya suspensión de su erogación pueda afectar la realización de la obra pública con costos para el erario.

No entraría en vigor todo el Presupuesto de Egresos, porque entonces no tendríamos incentivos para que el Ejecutivo y el Legislativo acordaran la superación de sus diferencias en torno al ejercicio del gasto público. De esta manera se blindaría al país de la incertidumbre y el nerviosismo que produciría en los mercados la ausencia de un presupuesto aprobado el día 1 de enero.

Dentro de esta tercera vertiente, la reforma prevé llenar un vacío constitucional que tenemos en este momento, frente al acontecimiento indeseable y extraordinario de la falta absoluta del titular del Poder Ejecutivo Federal, mientras que el Congreso de la Unión ratifica o elige a su interino o al sustituto, no hay previsión legal que establezca quién tiene el mando del gobierno.

La reforma establece que asumiría de manera provisional, la presidencia de la República, el secretario de Gobernación con un orden sucesorio que implicaría en segundo término al de Hacienda y en tercero al de Relaciones Exteriores, con una cláusula que llamamos "Antihuerta", que impediría al presidente provisional disponer discrecionalmente de que alterara el gabinete y en consecuencia esta línea sucesoria.

Se suprime también la facultad de la Comisión Permanente de elegir un presidente provisional, no se le restan sus facultades al Congreso y se daría un mensaje en esta circunstancia extraordinaria de estabilidad y certidumbres inmediatas al país.

Ciertamente...

(Sigue turno 5)

... no se le restan sus facultades al Congreso y se daría un mensaje en esta circunstancia extraordinaria de estabilidad y certidumbres inmediatas al país.

Ciertamente hay muchos otros temas de reforma política que quedaron pendientes, hay tópicos en los que no alcanzamos acuerdos, los grupos parlamentarios representados en el Senado, pero no podíamos seguir discutiendo indefinidamente, llega un momento en que los acuerdos tienen que cerrarse, además la tradición política mexicana no es de reformas políticas que se hagan de una vez y para siempre, muchos temas pendientes nos aguardan la equidad de género, el acotamiento del fuero de los legisladores, el tamaño de las cámaras, sus fórmulas de integración, la ratificación congresional del gabinete y otros más.

Pero dimos un paso en la dirección correcta y un mensaje al país de que la pluralidad de las fuerzas políticas no es un obstáculo insalvable para alcanzar acuerdos de relevancia nacional que mejoren el desempeño de las instituciones y amplíen las vías de la participación política de los ciudadanos.

Aún con estas omisiones, creo que es una reforma importante, baste recordar que la última vez que se votó en la Cámara de Diputados la reelección continua de legisladores, fue en los años 60 y el dictamen se congeló en la Cámara de Senadores. Desde entonces no se había aprobado ningún dictamen con este asunto, hay muchísimas iniciativas, ha habido múltiples discusiones, pero no se había podido consolidar un acuerdo político legislativo.

Por otra parte, la consulta popular vinculatoria, no ha existido la cultura política mexicana, es un rezago democrático e histórico del régimen constitucional mexicano, desde que Benito Juárez invento un plebiscito para reformar la Constitución de 1857, no se ha dado ningún ejercicio de esta naturaleza serio en nuestro país.

Hoy tenemos la posibilidad de establecer este mecanismo de democracia directa en nuestra Constitución, no para sustituir a la democracia representativa, sino para perfeccionarla y darles a los ciudadanos un instrumento para exigirles a los legisladores y al Poder Ejecutivo el cumplimiento de elaboración de leyes y de políticas públicas en temas nacionales que respondan a las aspiraciones populares.

En conjunto, la minuta de reforma política constitucional contiene el paquete de modificaciones más ambicioso que haya sometido a un proceso legislativo en los últimos años y constituye una transformación en sentido democrático de nuestro sistema político en el que se expanden las atribuciones de los ciudadanos a la vez que se pretende mejorar el mecanismo institucional y se fortalecen los ámbitos jurídicos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

Señoras y señores, las reformas políticas se hacen necesarias porque los sistemas del poder tienden a aislarse del resto de la sociedad de manera casi imperceptible y a veces con una gran velocidad. Con frecuencia los políticos nos amparamos en un código ideológico presuntamente democrático, pero no percibimos cuando éste ha perdido contenido real, y es sólo una máscara que disfraza el ejercicio oligárquico del poder que por añadidura ha dejado de responder a los engranes vigentes de la sociedad.

Hace casi 35 años, un intelectual y político preclaro y singular superó esta miopía, tuvo la visión y los tamaños para mirar el horizonte de la historia y legarle al país una reforma política que nos alejó del flagelo de las luchas guerrilleras y su consecuente “Guerra Sucia” e introdujo un ambiente de libertades político electorales que nos ha permitido transitar en el entorno de la democratización global del mundo occidental. Los legisladores integrantes del poder revisor de la Constitución, debemos inspirarnos en este legado de Reyes Heróles para darle al país, a esta convulsionada nación la reforma política de fondo que requiere.

Muchos mexicanos tenemos la convicción de que este difícil y complejo momento histórico por el que atraviesa el país, no es el tiempo para los políticos conservadores, para aquellos que tienen siempre a la mano el pretexto preciso para no cambiar. No esperemos a que los cambios que no sabemos hacer por la vía de las instituciones, nos sean impuestos después por el sendero imprevisible de las circunstancias. Muchas gracias.

El moderador Enrique García Travesi: *Muchísimas gracias, señor senador. Le damos la más cordial bienvenida al diputado José Luis Jaime Correa, muchas gracias, diputado. A continuación escucharemos la ponencia del diputado Emilio Chuayffet Chemor, de quien me permitiré leer su semblanza. Es licenciado en derecho con mención honorífica, con la tesis Naturaleza jurídica del Distrito Federal. Así como la presea Gabino Barrera por haber obtenido un promedio general de 10 en su carrera.*

Mencionaremos a continuación solo alguno de los múltiples e importantes cargos públicos que ha desempeñado. Presidente municipal constitucional de Toluca, Estado de México. Secretario de gobierno del Estado de México. Procurador federal del Consumidor. Director general, fundador del IFE. Gobernador constitucional del Estado de México. Secretario de Gobernación. Presidente del Consejo General del IFE.

Diputado federal de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión. Presidente de la Junta de Coordinación Política en la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión. Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LIX Legislatura del Congreso de la Unión.

Diputado federal por el distrito tres del Estado de México, con cabecera en Atlacomulco, por el Partido Revolucionario Institucional, de septiembre de 2009 a la fecha. Coordinador de la diputación federal mexiquense del PRI en la LXI Legislatura. Integrante de la Comisión de Puntos Constitucionales, y presidente del Grupo Interparlamentario de Amistad México-España en la presente Legislatura. Es miembro del Partido Revolucionario Institucional desde 1969. Tiene usted la palabra, señor diputado.

El diputado Emilio Chuayffet Chemor: *Señoras y señores integrantes de la mesa, señoras y señores. Quiero ser muy breve y muy concreto. Me voy a referir tomando como base la espléndida minuta que el Senado de la República nos envió, a una serie de iniciativas que obran en la Cámara, sobre el mismo tema, Reforma política.*

La minuta enviada por los senadores con un gran cuidado y detalle, hace un análisis de todas las iniciativas que existen ahí desde 2005, la primera, la última, 2 de diciembre de 2010, para producir un dictamen que después se vuelve minuta al enviarse, aprobado por el pleno a esta Cámara, el 27 de abril. Tres días antes de que cierre el periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión.

Debo decirlo, con la comprensión de los señores senadores que incluso declararon que era prácticamente imposible para la Cámara que dentro del propio periodo ordinario se pudiera revisar esta minuta. Así las cosas.

Nosotros hemos presentado como grupo parlamentario, el del PRI, al que pertenezco, una iniciativa como lo ha hecho el PRD, como lo han hecho compañeros de Acción Nacional, como lo ha hecho el PT en distintos temas muy importantes para la reforma política, como lo ha hecho Convergencia, como lo han hecho todos los partidos componentes de la Cámara, iniciativas que tienen que ver con la reforma política y que en nuestra opinión tienen que ser

como fueron las de los senadores, dictaminadas, para de esta manera proceder con los puntos sobre los que hay acuerdo y que sean fundamentales a integrar un documento enriquecido por la propia Cámara de Diputados, cumpliendo así su papel de figura revisora.

Un tema con el que...

(Sigue turno 6)

... Cámara de Diputados, cumpliendo así su papel de figura revisora.

Un tema con el que coincidimos con Pedro Joaquín Coldwell, para empezar una reforma que tiene que ver con la democracia y la política, hay que reformar el Poder Legislativo, para nadie es un secreto las quejas que existen en este país de parte de todos los ciudadanos, casi sin excepción, sobre los magros resultados que rinde el Poder Legislativo en su trabajo, por lo menos esa es mi opinión personal.

Yo creo que aquí es necesario que reformemos el marco constitucional de actuación del Poder Legislativo, ya que la propia iniciativa del Senado dice que no hubo acuerdo para modificar la composición de las Cámaras, lo dice la propia minuta enviada por el Senado y no se toca la composición de las Cámaras, ciertamente es un tema muy difícil de acordar, pero sí sería muy importante que los artículos 70, 71, 72, 74, 75 y 76 fueran reformados, ¿para qué efectos? Para efectos de que ya no se presenten lagunas y dudas sobre los distintos supuestos de aprobación, aprobación parcial, aprobación rechazo, etcétera, que se nos presentan continuamente en el quehacer de las dos Cámaras.

Para efectos también de señalar con toda claridad y jerárquicamente las normas que regulan la actividad del Poder Legislativo en México, de suerte que no quede duda alguna de cuáles son las leyes formal y materialmente hablando, la que regula estructura y procedimiento, y los reglamentos que expide cada cámara unilateral.

Una novedad que sería reservar el artículo 75 a los procesos que tienen que ver con Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, separarlos del 71 y 72, y hacer un diseño específico del proceso de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, incluyendo todo lo que señala el Senado, la reconducción presupuestal... todas las cuatro características que señala el Senado, la definición de los deberes obligatorios que señala el Senado en su minuta, pero tenerlo en el 75 constitucional para que de esta manera no se confunda el proceso legislativo ordinario que regula cualquier ley de los que se tienen que agotar para el cumplimiento anual de estos dos textos.

Las Cámaras tienen que tener mayor control sobre el Ejecutivo, en ese sentido nosotros estamos proponiendo que se amplíen las comisiones de investigación, que suelen ser comisiones casi ordinarias sin facultades para investigar y sin resoluciones conclusivas para deducir responsabilidades.

Para eso, reformar, de 125 a 200 el número de diputados para crear la Comisión de Investigación y dotarla de facultades de imperio, como en cualquier país del mundo, las cámaras de investigación del Legislativo tienen facultades de imperio, no en México, por ejemplo, no pueden citar a un particular, mucho menos pueden hacer la cita como autoridad, lo cual parece absolutamente desfasado.

A la Cámara de Diputados se le agregarían tres facultades: Primero, aprobar el Plan Nacional de Desarrollo, mayor control, porque además del Plan Nacional de Desarrollo derivan los programas de inversión, que son los que se aprueban cada año en el presupuesto, en consecuencia, la aprobación Nacional de Desarrollo no choca con una línea consecuente de mayor participación del legislativo en el control del Ejecutivo.

En segundo lugar agilizar la fiscalización del Ejecutivo, comenzando con revisiones preliminares durante el año de Ejercicio de la Cuenta Pública por dictaminar, e iniciando las auditorías el día siguiente de aquel en el que se cierra el año a dictaminar. Seguimos contando con un tiempo impresionante para rendir cuentas por parte de la auditoría sobre la cuenta pública.

En tercer lugar, que las auditorías de desempeño no terminen como lo manda la Constitución con recomendaciones. No sirve de nada, las recomendaciones terminan en el escritorio, que las auditorías de desempeño que son tan importantes como las contables, terminen, si es el caso, con la exigibilidad de responsabilidad aprobada por el pleno de la Cámara de Diputados.

Lo mismo, el Senado debiera tener dos facultades, como mínimo, más. No solo aprobar los tratados y convenios internacionales, sino lo que se llama en la diplomacia contemporánea, los acuerdos ejecutivos que fueron inventados en Estados Unidos para evadir al Senado y que tienen muchas veces más obligaciones para el país que lo suscribe, que un tratado, para que todo documento que bajo la denominación que sea obligue a México, pase por el Senado de la República y sea aprobado por el Senado de la República, y sin ello no tendría validez alguna.

En segundo lugar, recibir trimestralmente informes sobre el manejo de la política exterior mexicana. En relación al Poder Ejecutivo, tres cosas: Primero, es el único poder al que la Constitución llama "Supremo", en el 80 constitucional,: El Supremo Poder Ejecutivo de la Nación se deposita en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

¿Por qué Supremo? ¿Por qué no es Supremo el Congreso, el Poder Legislativo o La Corte? Esa modalidad carrancista de 1916, debiera ser suprimida en nuestra Constitución, así sea nada más una cuestión de estilo que debiera reflejar otros cambios de mayor fondo, lo entiendo, pero debiéramos desaparecerle. En segundo lugar, darle autonomía constitucional al SAT por razones que alargarían mi intervención y no es el caso, darlas en este momento.

Tercero, ampliar un derecho de los ciudadanos, el derecho de petición, ¿cómo? Estableciendo un plazo para que resuelva la autoridad, hoy en día se aplica por alguna disposición de La Corte, términos que vienen del Código Fiscal para resolver el derecho de petición, 45 días naturales para resolver cualquier petición a partir de la cual afirmativa o negativa Ficta servirá para que el ciudadano pueda defender su derecho a solicitarle a la autoridad lo que está en su esfera jurídica pedir o solicitar.

En el Poder Judicial nosotros tenemos una observación que hacer, el arraigo, que muchas veces en materia electoral se utiliza como una forma de inhabilitar moralmente a alguien. Nosotros pedimos que medidas de carácter judicial para no seguir judicializando la política, no signifiquen la revelación de los nombres de las personas sobre las que recaen tales medidas, porque aunque esto pudiera exponerlas a la violación de derechos humanos, existen, sin embargo, formas para las cuales un juez podría ser habilitado a efecto de que él mismo custodie los derechos humanos en cuestión.

Una de las críticas que la iniciativa del PRI recibió más intensamente fue la formación de mayorías, la famosa cláusula de gobernabilidad, que nosotros nunca propusimos, sino la modificación del 8 por ciento como máximo de sobrerrepresentación que nosotros sí propusimos, elevarlo de suerte que hubiera una posibilidad de crear mayorías.

Hoy el Senado de la República nos manda una iniciativa en donde dice que es plural y democrático que en el Distrito Federal, artículo 122, con el 40 por ciento de la votación se tenga la mayoría de las constancias, es decir, sobre representación del 10, y nadie dijo que era regresión al pasado, nadie, no he leído un solo artículo que diga...

(Sigue turno 7)

... al contrario, es democrático, es plural. Bueno, pues seamos democráticos y plurales los diputados... y o nos ponemos igual que el Senado en 40 por ciento de votación o bajamos al Distrito Federal a 8 por ciento de sobrerrepresentación como límite.

Lo que no puede hacerse es que un príncipe a la federación y a los estados por la vía del 41, y por el otro lado una entidad federativa, que además aspira a ser estado del país, reciba un tratamiento distinto en cuanto a la sobrerrepresentación. Que quede claro, no queremos más que el mismo tratamiento..., que el tratamiento plural y democrático que recibió el Distrito Federal. La ampliación del periodo de los ayuntamientos, que también con alguna reforma que hizo el Senado, quizá ya no tenía sentido...

Y finalmente el Distrito Federal otra vez. Hay que gobernar democráticamente, con la participación de las mayorías y de las minorías. En el Distrito Federal no pasa, porque no hay municipios; hay delegaciones. Hay que municipalizar el Distrito Federal, para que en cada municipio haya hacienda propia que emane de la ley y de las decisiones del Poder Legislativo.

Y cuerpos edilicios en donde estén representadas las minorías, para que de esta manera todos tengan representación y todos participen. Ésta es una condición necesaria para volverse estado del país. No puede ser estado y tener delegaciones, cuando no existe ya ninguna razón para seguir sosteniendo una figura administrativa que se concibió como transicional, entre la derogación en 1928 de los municipios y una alborada que todavía no llega, que es la plenitud democrática para los habitantes del Distrito Federal. Muchas gracias.

El moderador Enrique García Travesi: *Gracias, diputado Chuayffet. Damos la bienvenida al licenciado Juan Marcos Gutiérrez González, de quien me permitiré leer su semblanza. Es licenciado en derecho por la Universidad Autónoma de Baja California. Cuenta con estudios de posgrado en derecho hacendario y financiero, y solución de controversias del TLC.*

El 4 de octubre de 2010, el presidente Calderón lo designó como subsecretario de Gobierno de la Secretaría de gobernación. Adicionalmente ha ocupado los siguientes cargos: cónsul general de México en Los Ángeles, California; coordinador general de Órganos de Vigilancia y Control, de la Secretaría de la Función Pública; cónsul general de México en Denver, Colorado; director general del Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, Indetec, organismo público descentralizado del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Coordinador de asesores en el Senado de la República, diputado federal por el PAN en la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados. Durante este periodo se desempeñó como presidente de la Cámara de Diputados, en diciembre de 1998, presidente de la Comisión para el Fortalecimiento Municipal y presidente de la Sección Instructora para Juicios Políticos y

Declaraciones de Procedencia; secretario general de Gobierno de Tijuana, Baja California; director jurídico del XIV ayuntamiento de Tijuana, Baja California.

Es coautor de diversas publicaciones y autor de artículos en múltiples revistas especializadas en materia de federalismo, derecho hacendario y derecho constitucional. Ha sido reconocido como uno de los fiscalistas más importantes de México por la revista Defensa Fiscal. Y ha sido profesor de derecho constitucional en la Universidad Autónoma de Baja California, en la Universidad Iberoamericana y en el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey. Tiene usted la palabra, licenciado.

El licenciado Juan Marcos Gutiérrez González: *Muy buenos días tengan todos ustedes, ciudadanos, diputados, señor senador, amigos, compañeros, estudiantes, representantes de organizaciones de la sociedad civil; todos los aquí presentes y los que nos habrán de ver o escuchar en los medios de comunicación. Antes que nada reciban un saludo cariñoso de parte del titular del presidente Calderón.*

Quiero felicitar el esfuerzo de la Cámara de Diputados a través de la Comisión de Puntos Constitucionales, de su presidente, el diputado Juventino Casto y Castro, y de todos los integrantes. Como habrán notado, de la amable presentación que de mi persona se hizo...

Ya tuve la oportunidad de pasar por esta Cámara de Diputados en la LVII Legislatura, y me da mucho gusto constatar que la ruta del diálogo es la que sigue gobernando las importantes decisiones que esta soberanía toma y debe seguir tomando, en bien de los mexicanos. La democracia no es más que la decantación serena de las diferencias con el objetivo de encontrar, aunque parezca contradictorio, en esas diferencias las coincidencias. Espero que de estas reflexiones, diputados, senadores, amigos y amigas, podamos encontrar muchas coincidencias.

El 15 de diciembre de 2009, como muchos de ustedes saben, el presidente Calderón envió al pleno de la Cámara de Senadores, para su análisis y dictaminación, una iniciativa de decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las propuestas de aquella iniciativa se dan en el contexto de la búsqueda de una reforma política, de un rediseño institucional que favorezca la consolidación de la política como instrumento al servicio del cambio. Tiene que ver esa iniciativa con objetivos fundamentales, y entre ellos el más importante es el de fortalecer el poder de la ciudadanía, ofreciéndole a ésta nuevas formas de participación, y a la vez robustecer y renovar el propio sistema político.

Aquella propuesta del Ejecutivo de manera resumida abordó 10 puntos. En primer término se propuso la reelección, o como se le quiera denominar. La posibilidad de la reelección consecutiva, con tope a 12 años, tanto para alcaldes, regidores, jefes delegacionales, así como a legisladores federales y locales. También con tope en 12 años de gestión.

Se propuso la reducción del Congreso mediante una fórmula equilibrada que llevaba hacia la baja a ambos principios: el de representación directa y el de proporción. Se introducía la iniciativa ciudadana, las candidaturas independientes, una propuesta también conocida como “segunda vuelta”, que no es otra cosa que el sistema de elección presidencial por mayoría absoluta, de mitad más uno de los electores.

Se proponía el derecho de iniciativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los asuntos de su competencia. El sistema de iniciativa preferente, para garantizar que dos piezas legislativas del Ejecutivo federal fueran siempre dictaminadas en un determinado periodo ordinario. La facultad de veto del Presupuesto de Egresos de la Federación, la Ley de Ingresos... y la denominada “reconducción presupuestal”. Así, a manera muy resumida, se conformaba aquella propuesta del presidente de la República.

Por su parte, en la Cámara de Senadores se dieron cita varias iniciativas, todas ellas importantes, todas provenientes de los distintos partidos políticos. Y en algunas, coincidiendo... quizás no en el método o la forma exacta, pero sí en la intención de renovar nuestro sistema político, y de nueva cuenta de fortalecer el factor ciudadano en el sistema de toma de decisiones.

Es así como el 27 de abril próximo pasado la Cámara de Senadores tuvo a bien aprobar un dictamen de reformas constitucionales que resuelve en su conjunto una serie de iniciativas. Desde luego que incluye la del señor presidente, pero no únicamente ésta. Resolvió o pasó por su tamiz y por su reflexión una serie de iniciativas...

(Sigue turno 8)

... Desde luego que incluye la del señor presidente, pero no únicamente ésta. Resolvió o pasó por su tamiz y por su reflexión una serie de iniciativas, repito, que ya estaban planteadas por los señores legisladores y legisladoras.

En esta fecha, pues, que el Senado de la República tuvo a bien aprobar esta trascendente reforma. Una reforma que, si me lo permiten, rápidamente les comento que recoge, porque obviamente no es exactamente lo que el Ejecutivo propuso. Sí aprobó por una parte la reelección inmediata de legisladores federales, pero con algunas importantes enmiendas respecto de lo que el Ejecutivo planteaba.

Por ejemplo, el tema de un periodo adicional, clarifical que en el caso de los senadores se trataba de un periodo adicional habida cuenta de que éste es de seis años; y hasta dos periodos adicionales en el caso de los diputados con tope a nueve años. Es decir, el periodo por el que se elije por primera vez y hasta dos periodos adicionales.

En el caso de la Asamblea del Distrito Federal y los legisladores estatales se aprobó una reforma similar. Y en el caso de los ayuntamientos en materia de reelección se aprobó una fórmula más amplia que simplemente me atrevo a decir que es una fórmula de alto contenido federalista porque le permitiría, de ser aprobada por el resto del circuito del Constituyente Permanente, a las Legislaturas estatales, a sus propios Constituyentes Permanentes decidir si tienen o no la figura de la reelección en el ámbito municipal.

Esto sería muy importante porque permitiría que no se uniformaran a todos los estados de la república; y como ya ocurre —por ejemplo— en el caso de los plazos de duración de las administraciones municipales, se pudiera tener esta modalidad de decisión verdaderamente autónoma de las entidades federativas de tener o no la figura. Debo aclarar que esta fue una reforma como de último momento porque no venía en el dictamen, pero ahí está a consideración de la colegisladora, en este caso la Cámara de Diputados.

Importante es que se aprobó la facultad de iniciativa ciudadana directa mediante el .25 por ciento de firmas de los ciudadanos inscritos. 0.25 por ciento. Quiero remarcar eso. Se trata de

un cuarto de punto, por ciento, para que los ciudadanos organizados puedan acceder a introducir una iniciativa que tendría un tratamiento legislativo ordinario.

También se aprueba la figura de las candidaturas independientes con enormes retos, desde luego, para diseñarse en la legislación secundaria, pero el principio quedaría como un derecho del ciudadano y ya rompiendo con este que hasta antes de aprobarse esta reforma, si así tiene a bien hacerlo el Constituyente Permanente, ha sido un monopolio —como sabemos— de partidos. La iniciativa preferente del Ejecutivo federal no es otra cosa que la posibilidad de enrutar con un tratamiento especial dos iniciativas del Ejecutivo por periodo extraordinario:

Clarificar, porque sabemos que ya la Corte había dado algunas pautas en materia del veto al Presupuesto, pero la verdad de las cosas es que era necesario clarificar esta figura y, junto con ello, la posibilidad de la reconducción presupuestal y la Ley de Ingresos que no es otra cosa que darle certeza sobre la viabilidad de un paquete fiscal anterior, del ejercicio que concluye, cuando por alguna razón la Cámara de Diputados, en el caso del Presupuesto o ambas Cámaras en el caso de la Ley de Ingresos, no llegaren a ponerse de acuerdo.

Esto lleva a un método muy importante y francamente inédito, nos llevaría a ese marco, pero que sería relevante en el sistema de rendición de cuentas de los legisladores frente a la ciudadanía. Finalmente se aprobó la consulta popular como un mecanismo vinculante de decisiones, de orientación de política pública, legislativa y de actos de gobierno con un sistema ciertamente de control importante, pero que empodera de manera relevante a la ciudadanía.

He dicho que a través de esta figura verdaderamente los ciudadanos organizados podrán empezar a dictar en buena medida la agenda legislativa y también la agenda gubernamental. La sustitución presidencial en casos de falta absoluta, es un asunto que de manera sabia el Senado de la República —aquí quiero señalar que esta es una iniciativa plural que viene del Senado y que el Ejecutivo ve con muy buenos ojos, porque tenemos una laguna hoy por hoy en la Constitución para el tema de gobernabilidad en el caso de falta absoluta del titular del Ejecutivo en el periodo de la presidencia, así denominada, provisional— resuelve de una forma bastante razonable con vista en el derecho comparado y también con vista en nuestra realidad política.

Algo que es muy importante que se resolvió en esta minuta de reforma que ya se encuentra en la Cámara de los Diputados, es la facultad del Senado de concurrir para la ratificación de los titulares de los órganos colegiados que regulan la materia económica de nuestro país. Esto es muy importante porque es un paso definitivo hacia la autonomía. Yo siempre he dicho que la autonomía tiene grado, entonces no puedo decir autonomía total, pero es un paso muy relevante, muy importante.

Integración de la Asamblea Legislativa. Yo escuchaba con atención al diputado Chuayffet y la reforma tiene un componente para elevar un poco la marca que tiene hoy por hoy la cláusula de gobernabilidad en la Asamblea del Distrito Federal de un 30, 40 por ciento avanzando en la ruta de empezar a alinear esos elementos con el resto de las normas que regulan esta figura de la cláusula de gobernabilidad.

Régimen transitorio. Aquí no los voy a entretener. Reto a los estudiosos a verlo. Tiene sus bemoles, pero ciertamente es una reforma que en todo lo posible iniciaría su vigencia al día siguiente que se publique en el Diario Oficial la misma, pero obviamente como ustedes

imaginarán, la eficacia de muchas de estas reformas va a depender en buena medida en el complemento de la legislación secundaria.

Termino diciendo que desde luego que quedan asuntos pendientes por resolver –no nos engañemos- no sólo de las propias propuestas del Ejecutivo que no obtuvieron consensos, sino de una serie de propuestas que estaban ahí. Pero no desfallezcamos. Este asunto es poco a poco. Si se me acusa de gradualista que así sea, pero ha sido ése el avance. Es el sistema para avanzar en la democracia mexicana.

Pero hay reformas clave que, de aprobarse, van a poder expeditar el resto. Van a poder provocar una mejor deliberación. Me refiero precisamente a las candidaturas ciudadanas; me refiero precisamente a la iniciativa ciudadana y a la consulta popular vinculante.

No desfallezcamos con aquello de que no pasó esta cosa o no pasó la otra. Creo que es un paquete muy relevante y es de reconocerse no sólo la decisión del Senado de la República, sino el interés de esta Cámara de los Diputados que con toda seriedad a abordar la reflexión y el debate sobre la reforma del Estado en donde la reforma política es un componente de la reforma del Estado como un todo.

Finalmente les comentaría -aclaro que voy a dejar este documento- de un cuadrito con el que estuvimos manejando los diálogos con el Senado que describe de manera muy clara –si se quiere- dónde impacta la reforma, en qué sector impacta la reforma de manera más relevante, porque si yo les digo que la reelección impacta en el Legislativo, bueno, pero también es una herramienta de empoderamiento ciudadano.

Hecha esa salvedad, lo único que quiero describir aquí es dónde impacta de manera principal o principalísima sin pretender que no impacta a la sociedad en su conjunto. La iniciativa preferente; la observación o la facultad de observación o veto del Ejecutivo al PEF; la reconducción presupuestal y de Ley de Ingresos y la figura de la presidencia provisional por ministerio de ley o constitucional, impactan directamente al Ejecutivo.

En cuanto al Poder Legislativo tenemos la...

(Sigue turno 9)

... En cuanto al Poder Legislativo tenemos la reelección de legisladores, la reelección inmediata de diputados locales y asambleístas del Distrito Federal, la ratificación o facultad de ratificación de los órganos colegiados; y para los ciudadanos, la regulación económica: Cofetel, Comisión de Energía y la Comisión Federal de Competencias.

Y en el caso de los ciudadanos tenemos la iniciativa ciudadana, la consulta popular, candidaturas independientes y estas bases para la elección de los ayuntamientos con posibilidad o no de reelección siendo el ayuntamiento la autoridad política más cercana ciudadana, por eso la paso a la cancha de los ciudadanos.

Con esto lo que quiero es más o menos acreditar el asiento del acierto de que se trata de una reforma equilibrada que al menos pretende equilibrar las relaciones entre poderes y las relaciones de los poderes públicos con los ciudadanos.

El Ejecutivo federal de manera muy respetuosa, desde luego, convoca a que continúen estos trabajos para que se apruebe de la manera que así decida esta soberanía, pero lo más pronto posible la reforma política. Por su atención, muchas gracias. (Aplausos)

El moderador Enrique García Travesi: *Muchísimas gracias, señor subsecretario. Antes de continuar con los siguientes ponentes vamos a abrir una sesión de comentarios entre los integrantes de esta comisión, y los invitados especiales. Moderará el diputado Nazario. Por favor, diputado.*

El diputado Nazario Norberto Sánchez: *Muy buenos días a todas y a todos. Muy buenos días, senadores y diputados. Vamos a hacer una ronda de preguntas entre los participantes. Nosotros vamos a hacer una ronda de preguntas entre los participantes o nosotros mismos. Obviamente en primer término estuvo con nosotros el senador Pedro Joaquín Coldwell, el diputado Emilio Chuayffet al terminar. Aquí son importantes las preguntas que pudiese haber de acuerdo con su exposición. Si tienen algún comentario. Diputado Humberto Benítez Treviño.*

El diputado Humberto Benítez Treviño: *Más que una pregunta es un comentario a la intervención del diputado Chuayffet y del subsecretario de Gobernación. Por ahí veía una manta hace un momento en donde se urgía al diputado Chuayffet a que se aprueba la reforma política.*

Quiero recordarles a todos ustedes y a nuestro gentil auditorio que como integrante de la Comisión de Puntos Constitucionales yo propuse la celebración de estos foros, precisamente por las razones que arguye el diputado Chuayffet.

Nosotros recibimos la minuta del Senado tres días antes de que clausuráramos el periodo ordinario. Hubiese sido, señor subsecretario, una grave irresponsabilidad de los diputados haber aprobado la minuta sin hacer el análisis correspondiente. Por eso es que invitamos a estos distinguidos especialistas en la materia para que nos dieran sus puntos de vista. Qué caso tiene aprobar la reforma política en este momento cuando todavía no celebramos los foros.

En segundo término, yo propuse que se celebraran foros para escuchar la voz de los juristas de la provincia, por eso vamos a ir a Mérida, vamos a ir a Durango y vamos a ir a Guadalajara, porque si no, estamos también centralizando lo que aparentemente queremos federalizar. Yo orgullosamente soy maestro en la Universidad Nacional, en el doctorado, pero esto no me califica para externar la opinión de todos los juristas del país en el seno de la Cámara de Diputados.

Porque además, ¿dónde surgió el juicio de amparo? No surgió en el Instituto de Investigaciones Jurídicas donde nosotros somos participantes; surgió en la provincia. La fórmula Otero no surgió en la Ciudad de México, ¿verdad?

Por eso es que vamos a ir a escuchar la opinión respetable, consistente, analítica y válida de los juristas de todo el país. Después de que celebremos los foros, sobre todo el de Mérida y el de Durango, tendremos las conclusiones en Guadalajara y ya veremos si estamos de acuerdo en qué es lo que se dice.

Yo he adelantado algunos comentarios respecto a mi oposición a la reelección, porque además recuerdo —y con esto termino— en la campaña del presidente Salinas, yo fui delegado

político, sustituí a un espléndido delegado que hoy es nuestro coordinador de los diputados mexiquenses, Emilio Chuayffet. Tú fuiste presidente municipal. Ya desde ese entonces en las formas de participación ciudadana preguntaban si el mandato de los presidentes municipales debiera ser de 3 años, de 4 años, de 6 años, con la reforma electoral que conducimos en el estado de México los presidentes actuales tienen casi 3 años y medio.

En eso estábamos el Instituto Nacional de Desarrollo Municipal, con el maestro Martínez Cabañas, de grata memoria para todos nosotros, si debía de duplicarse el término del mandato de los presidentes municipales a 6 años. Y habló el presidente de Tecámac, de mi tierra, y dijo: Mire, señor candidato, si a los que dicen que somos buenos presidentes ya nos quieren correr a los dos años, ahora imagínese seis años en el poder. No vamos a poder ni salir de palacio.

Entonces son temas que tenemos que reflexionar, compañeros diputados, que hay muchos aquí, y a la sociedad civil, que tenemos que meditar porque las generaciones políticas emergentes, lo decía yo hace dos días en una ceremonia, reclaman espacios de participación.

Cuando se promulgó la Constitución del 57, México tenía 7 millones 800 mil habitantes. Cuando se promulgó la Constitución del 71, México tenía 15 millones de habitantes. Hoy somos 112 millones, en consecuencia tenemos que concluir y en eso sí estoy totalmente de acuerdo, que en el orden jurídico constitucional que regula nuestra democracia primitiva, ya es obsoleto, pero después de que terminemos los foros vamos a ir concluyendo cuáles deben ser las reformas de gran calado que merece, en esta materia, el pueblo de México.

El diputado Nazario Norberto Sánchez: Muchas gracias, diputado Humberto Benítez. Tiene el uso de la palabra el diputado Jaime Cárdenas Gracia.

El diputado Jaime Cárdenas Gracia: Gracias. Trataré de ser muy breve. Primero, agradecer mucho a los tres ponentes. Fue muy interesante, desde la perspectiva y de la posición ideológica de cada quien, escucharlos.

Quiero hacer tres preguntas, tres comentarios; algunas respuestas serán tal vez obvias, pero quiero enfatizar de todas maneras la pregunta. Por ejemplo, me llama en primer lugar mucho la atención que uno de los temas fundamentales de cualquier reforma política en México pues tiene que ver con la influencia que en este momento tiene, de manera indebida, los poderes fácticos que han subordinado, secuestrado a las instituciones formales del Estado.

Esta minuta del Senado no contiene ni una sola referencia, ni una referencia al papel, por ejemplo, de los medios de comunicación electrónica que están en este momento presionando hasta el límite a instituciones como el Instituto Federal Electoral. Entonces cómo vamos a tener una reforma política en serio en México, profunda, si el tema de los poderes fácticos permanece...

(Sigue turno 10)

... Entonces cómo vamos a tener una reforma política en serio en México, profunda, si el tema de los poderes fácticos permanece intocado o no tratado.

En este mismo orden de ideas —y coincido con una de las observaciones de don Emilio Chuayffet— tiene que ver con el asunto de la relación con los Estados Unidos y los mecanismos de aprobación de tratados. En la Cámara de Diputados, tal vez porque ahora soy

diputado, nos llama mucho la atención que el Senado se meta con el presupuesto y nosotros decimos: si van a meterse con el presupuesto por qué los tratados no los aprobamos por ambas cámaras y por qué ciertos tratados internacionales que tienen impactos en la seguridad nacional del país, no son sometidos a referéndum.

En el tema de los acuerdos ejecutivos hay una iniciativa en las comisiones de esta Cámara para reformar la ley de tratados; sigue insistiendo en que los acuerdos gubernativos no pasen ni siquiera por el Senado. Creo que sí es fundamental para cualquier reforma política que haya una respuesta de parte del Congreso de la Unión a la influencia indebida o excesiva, perniciosa de los poderes fácticos.

Otra pregunta. Muy bien —dice mi amigo subsecretario de Gobernación Juan Marcos Gutiérrez— esta reforma es extraordinaria porque introduce mecanismos de democracia participativa. Pero lo que no le decimos a la gente es la verdad. Por ejemplo, el derecho de consulta para que los ciudadanos puedan promoverlo va a exigir el 2 por ciento del listado nacional, es decir, casi como si constituyéramos siete partidos políticos.

En la facultad de iniciativa —eso sí se dijo— es 0.25, casi como constituir un partido político, casi, 0.25 del listado nominal. Es muchísimo para una iniciativa ciudadana. Creo que en el tema de democracia participativa hace falta una visión mucho más radical y exigente por parte del Congreso. Establecer requisitos que sean fácilmente superables por los ciudadanos. No pedir el 2 por ciento de la voluntad ciudadana, del listado, para promover una consulta; no pedir el 0.25 para una iniciativa ciudadana.

Tenemos que pedir, en todo caso, números inferiores a estos, porcentajes inferiores a estos, muy inferiores e introducir otros mecanismos de democracia participativa como la propia revocación del mandato; ya que vamos a establecer la reelección de legisladores, o se pretende establecer la reelección de legisladores, mecanismos de revocación de mandato que permitan sustituir, por voluntad popular, a los malos gobernantes.

Hay otro tema que tiene que ver con el Poder Judicial que aunque en la iniciativa del Ejecutivo sí había una propuesta en ese sentido para que tuviese facultad de iniciativa de ley la Suprema Corte en esos ámbitos, me llama mucho la atención que sea un poder que no sea parte de manera integral de una visión de reforma política.

En concreto me refiero, porque lo vivimos aquí en la Cámara de Diputados no digo que todos los días pero sí frecuentemente, cuando esta Cámara de Diputados promueve una controversia constitucional ante la Suprema Corte, generalmente las controversias son desechadas argumentando la Corte falta de interés legítimo, aunque se trata de asuntos de derecho público que tienen que ver con el respeto al orden constitucional.

Me parece que aquí un gran mecanismo de democracia participativa que podríamos brindarles a los ciudadanos, como existe en otros países como Colombia desde 1911, sería dotar a los ciudadanos de acciones ciudadanas o populares de inconstitucionalidad. Que cualquier ciudadano, sin tener que demostrar un interés jurídico, un interés legítimo, pudiese acudir ante el órgano de constitucionalidad y decirle: esta ley que aprobó el Congreso federal o el congreso local o este reglamento del Ejecutivo o este tratado es contrario a la Constitución, que es un derecho que no tienen actualmente los ciudadanos.

Termino con esta última reflexión. Hace unas horas la Suprema Corte, de manera muy positiva, acaba de determinar límites al fuero castrense para que cuando haya violaciones o

presuntas violaciones a los derechos humanos, los militares sean sometidos a responsabilidades en la jurisdicción civil.

Otra cosa importante que resolvió la Corte fue la posibilidad de que cualquier juez del fuero común, cualquier autoridad administrativa pueda hacer interpretación de las leyes secundarias, tomando en cuenta los preceptos constitucionales, es decir, interpretación desde la Constitución.

Sería también muy importante que las autoridades en este país tuviésemos como mecanismo de defensa de la Constitución, o tuviesen otras autoridades como mecanismo de defensa de la Constitución la figura de cuestión de inconstitucionalidad para que cualquier juez local, cualquier autoridad administrativa, cuando piense que va a interpretar o que va a aplicar una ley contraria a la Constitución, pueda hacerlo saber a la Suprema Corte y la Suprema Corte determinar si esa ley susceptible de aplicación es conforme al texto constitucional o es contraria a la Constitución.

Creo que sí es una minuta que contiene ventajas, desde luego, no las niego, las que pueda tener, pero en otros sentidos es una reforma política que se queda muy corta tomando en cuenta las grandes expectativas que tiene la sociedad para democratizar al sistema político. Muchas gracias.

El diputado Nazario Norberto Sánchez: *Muchas gracias, diputado Jaime Cárdenas. Le damos el uso de la palabra al diputado Felipe Solís Acero.*

El diputado Felipe Solís Acero: *Muchas gracias. En primer lugar quiero agradecer mucho la presencia de los ponentes que hoy nos acompañan, que distinguen este foro inaugural que creo que inicia...*

(Sigue turno 11)

... agradecer mucho la presencia de los ponentes que hoy nos acompañan, que distinguen este foro inaugural que creo que inicia con los mejores augurios.

Quiero hacer un par de comentarios muy breves y muy puntuales. Uno tiene que ver con el método de dictaminación, porque el tema fue abordado aquí en esta primera parte del foro. La minuta del Senado de la República, de acuerdo con las disposiciones del nuevo Reglamento de la Cámara de Diputados, que ahora nos rige, tiene que ser dictaminada en lo individual.

Eso dice el artículo 81 del nuevo Reglamento, que dice: Los dictámenes que atiendan minutas deberán abocarse sólo a éstas, el resto de los dictámenes podrán atender una o varias iniciativas o asuntos siempre y cuando traten el mismo tema.

Hay aquí en la Cámara ciertamente un paquete importante de iniciativas que tocan, de iniciativas de los diversos grupos parlamentarios o de diputados de los diversos grupos parlamentarios, que tocan temas relacionados con la minuta o temas paralelos a los que contiene la minuta cuyo análisis y discusión es el motivo del foro que hoy nos convoca, que yo creo que como lo solicitó el diputado Chuayffet deben ser dictaminados, pero ese proceso de dictaminación de acuerdo con la nueva reglamentación de la Cámara de Diputados, artículo 81 del Reglamento, debe seguir un proceso de dictaminación paralelo.

El dictamen de esas iniciativas no puede incluirse en el dictamen que la Comisión de Puntos Constitucionales emita en relación con la minuta que llegó del Senado en materia de reforma política, se trata de dictámenes diferentes y por supuesto sería conveniente que se hiciera la dictaminación correspondiente de las otras iniciativas, que por cierto especialmente la que fue invocada se refiere a temas que no son contrapuestos a los temas contenidos de la minuta, sino más bien temas complementarios.

Un segundo comentario que yo quisiera formular es uno muy puntual en relación con lo del tema de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y su composición. Actualmente la disposición constitucional establece una cláusula de gobernabilidad probablemente anacrónica, que tiene un piso de 30 por ciento; la minuta que nos llega del Senado eleva el umbral para la aplicación de la cláusula de gobernabilidad al 40 por ciento, de manera que no se flexibilizó la cláusula de gobernabilidad, sino al contrario; se incrementó en 10 puntos el umbral correspondiente.

De cualquier manera, creo que es válido el planteamiento que formula el diputado Chuayffet en el sentido de darle el mismo tratamiento, pero es conveniente recordar que la minuta no flexibiliza sino por el contrario, incrementa el umbral que actualmente está vigente en la Constitución.

El tercero y último comentario que quiero señalar, es que en materia de democracia participativa en el PRI tenemos una definición en nuestros documentos básicos. El programa de acción aprobado en agosto de 2010 por la asamblea nacional, que es el máximo órgano deliberativo y de autoridad que nosotros tenemos en el Partido Revolucionario Institucional, aprobó un programa de acción que se refiere a estos temas de manera puntual. Quiero, para concluir mi intervención, recordarlos.

El apartado 53, porque están numerados, del programa de acción dice: La democracia participativa consiste en facilitar a los ciudadanos el ejercicio pleno de sus derechos, asegurando su influencia en las decisiones gubernamentales y en el Poder Legislativo. El PRI reconoce que la sociedad tiene nuevas formas de expresión y organización a las que debe corresponder con apertura, identidad y auténtico compromiso social.

En este sentido, en el PRI nos comprometemos a promover, dice el numeral 54, promover las reformas constitucionales que permitan la participación ciudadana en los asuntos públicos a través de los mecanismos del referéndum, iniciativa popular, consulta ciudadana y plebiscito. Ése fue el mandato que los priistas recibimos en la más reciente asamblea nacional del PRI, y a ese mandato yo me atengo. Muchas gracias.

El diputado Nazario Norberto Sánchez: Muchas gracias, diputado Felipe Solís. Tiene el uso de la palabra el diputado Reginaldo de la Torre.

El diputado Reginaldo Rivera de la Torre: Gracias. Agradecer a los ponentes, a los miembros de la comisión, a los estudiantes, a los académicos, a los estudiosos de derecho, al público en general, la oportunidad de intercambiar tópicos, temas sobre la llamada reforma política.

Los medios de comunicación se han encargado de centrar en la discusión de nuestro país el tema de la reforma política, nada más que su servidor quisiera ubicar en el contexto de la discusión otros temas. Por ejemplo, en las entidades federativas se ha legislado, inclusive el Distrito Federal, ya sobre democracia participativa. No es cierto que la ciudadanía no se

pueda expresar, en temas nacionales o en temas federales faltará esta reforma, pero en las entidades federativas ya existe.

Los medios de comunicación, las redes sociales están revolucionando al mundo y al país. Hoy fue liberada una estudiante de la UNAM que fue acusada injustamente por la presión de las redes sociales, los legisladores debemos de estar abiertos a la modificación que tiene en este momento la sociedad, pero también tenemos que atenernos al principio de legalidad. Las normas jurídicas son aprobadas por el Poder Legislativo y tienen sus particularidades.

Hay que decir que en la LX Legislatura no se autorizó la reforma política. Recordemos quién gobernaba en la LX Legislatura, quién tenía la mayoría y por qué no lo hicieron. La LXI Legislatura, asumiendo su responsabilidad con la sociedad ha hecho reformas históricas y siempre lo voy a repetir, porque eso no se dice; se reformó en materia de Ley de Amparo la Constitución. Es una reforma histórica.

La reforma en derechos humanos también es una reforma histórica; la reforma en materia de derecho a la alimentación del pueblo de México es una reforma histórica, y el presidente de la república daba cuenta también de la reforma que llevamos a cabo en materia de trata de personas.

Entonces no es cierto que haya inamovilidad legislativa de esta Cámara de...

(Sigue turno 12)

... para discutir con seriedad el dictamen de la minuta del Senado, pero no tan sólo eso, si no más iniciativas de todas las fuerzas políticas que se están discutiendo en este momento, pero voy a insistir en otra cosa que puesto en la mesa de la Comisión de Puntos Constitucionales, no confundir la reforma política, la reforma, la democracia participativa con la reforma electoral, no se pretenda ganar en la reforma de la democracia participativa, lo que no se gana en las urnas. Es cuanto.

El diputado Nazario Norberto Sánchez: *Muchas gracias, diputado Reginaldo. Tiene el uso de la palabra el diputado Héctor Guevara.*

El diputado Héctor Guevara Ramírez: *En primer término quiero agradecer en todo lo que vale, la presencia de tan distinguidos ponentes en relación al tema toral que debe ocupar a la sociedad mexicana.*

La política no cabe duda que es el único medio racional, para solucionar los conflictos de la sociedad, y desde luego la reforma en razón de la política ocupa sin duda una alta prioridad, pero parafraseando aquel lema importante de José Ortega... que es el hombre y su circunstancia, también son las sociedades y su circunstancia, también es el Estado mexicano y su circunstancia.

Qué se requiere señor subsecretario, para que la circunstancia del país arroje la posibilidad de tener una reforma política trascendente, desde luego, sin duda que exista diálogo, que exista concertación, que exista una actitud del Ejecutivo que permita en el respeto a los otros poderes establecer verdaderamente una reforma y, que desde luego, analizando los temas de la propuesta que hizo el Ejecutivo son temas que han sido tratados por el Legislativo hace mucho tiempo y que no tienen gran calado como una gran novedad en razón de la reforma que el Ejecutivo en usos de sus funciones debe llevar a cabo.

¿Por qué observar el manejo de esta propuesta del Ejecutivo? Porque aparejado a esta propuesta ha venido una estrategia mediática del partido al que usted pertenece y pertenece el presidente de la república en razón, precisamente, de denostar el trabajo del Legislativo.

Nadie en sano juicio puede pensar que con 72 horas de antelación el Legislativo podría dictaminar una propuesta del Senado en donde se entraña parte de la propuesta del Ejecutivo, por eso, a las cosas hay que llamarlas por la verdad y decir que con estos foros a través de especialistas, a través de quienes han participado en la vida democrática de la nación hace tiempo y que desde luego conoce muy bien las anteriores reformas políticas de la nación.

Señalo dos de manera muy específica, sin duda la reforma sustentada por don Jesús Reyes Heróles y otra sustentada por Emilio Chuayffet, que aquí está y desde luego por extraordinarios, no solamente doctrinarios, si no conocedores y actores políticos relevantes de la nación puede darse sin prisas con la pausa que la nación demanda, una reforma política que verdaderamente sirva a la nación y no que se establezca sólo como una estrategia mediática de un partido político o del Poder ejecutivo, si no que entrañe esta discusión, este análisis al que hemos estado invitados.

Finalizaría señalando que Felipe Solís Acero tiene razón en sus comentarios, coincido con él y quiero solamente dejar muy claro, no debe ser el prurito de la prisa lo que debe albergar el sustento de esta reforma, analicemos, coincidamos, disentir es un privilegio de la inteligencia y es un elemento fundamental en la democracia, para poder decir en qué no estamos de acuerdo y, desde luego, que sea en el respeto del Poder Legislativo por parte del Ejecutivo que se dé el contenido, el fundamento y el resultado de esta reforma política.

El diputado Nazario Norberto Sánchez: *Muchas gracias, diputado Héctor Guevara. Así es —diputados y senadores—, nosotros también estamos por una reforma política ya, la minuta que envió el Senado de la República, excelente iniciativa, pero la vemos acotada, obviamente en su gran mayoría la aprobamos, pero también disentimos.*

Disentimos de acuerdo a la reelección, nosotros estamos en contra de una reelección. Estamos proponiendo que tanto los diputados, como los presidentes municipales en lugar de tener tres años, sean seis años. Nosotros, queremos una reforma política, pero una reforma política integral.

Una reforma política integral en donde esté también como un estado el Distrito Federal. Nosotros, no nos oponemos. Los compañeros diputados propusieron estos foros, para escuchar a los maestros, a los doctores, a los conocedores de ese tema, nosotros vamos a empujar esta reforma política, pero sin presiones y sin prisas.

Estamos a favor de las candidaturas independientes, estamos a favor de la democracia participativa. Claro que queremos abrir a la ciudadanía, para que intervengan y puedan presentar iniciativas, esperemos que una vez terminado este foro estos foros que se van a llevar a cabo, tengamos un resumen y podamos devolver al Senado una reforma política integral, para el beneficio de todos los ciudadanos. Muchas gracias, y seguimos con el programa.

El Moderador Enrique García Travesi: *Muchísimas gracias al diputado Nazario Norberto Sánchez. Así como a todos los participantes.*

Continuamos con la ponencia del senador Arturo Escobar y Vega, quien es licenciado en derecho por la Universidad Iberoamericana y maestro en derecho por la Universidad de Nueva York en Estados Unidos. Integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados durante la LVI Legislatura integrando las comisiones siguientes: Gobernación, Puntos Constitucionales, Justicia y Derechos Humanos, Comisión Especial para la reforma del Estado y presidente de la Comisión de Asuntos de la Juventud.

También, fue diputado local del Partido Verde Ecologista de México en la asamblea legislativa del Distrito Federal del 2003 al 2006 en la que participó como presidente de la Comisión de Fomento Económico, secretario de la Comisión de Juventud, integrante de la Comisión de Administración y Procuración de Justicia de la Comisión de Asuntos Político Electorales y de la Comisión Especial de límites territoriales.

Actualmente, es senador de la república por el partido Verde Ecologista de México, secretario de organización del comité ejecutivo nacional de ese partido y consejero del Poder Legislativo del Partido Verde Ecologista de México ante el consejo general del IFE. Por favor, señor senador.

El senador Arturo Escobar y Vega: *Gracias, muy buenas tardes antes que nada quiero agradecer a la Comisión de Puntos Constitucionales, a su presidente don Juventino Castro y Castro, a viejos amigos como don Emilio Chuayffet y don Pedro Joaquín... que siempre que se hace por abecedario los turnos de los ponentes me tocan después de ellos y es un enorme reto hablar después de dos excepcionales legisladores, excepcionales juristas y hombres de Estado...*

(Sigue turno 13)

... y es un enorme reto, hablar después de dos excepcionales legisladores, excepcionales juristas y hombres de Estado.

Vengo aquí a hacer una defensa propia, directa, sólida, consolidada de la minuta que hoy está aquí en la Cámara de Diputados y que tiene que ver con la reforma política tan anhelada por los políticos mexicanos, por el gobierno mexicano y por la sociedad en general.

¿Por qué nos tardamos tanto? Nos tardamos tanto por dos factores muy rápidos y voy a ser muy honesto con ustedes. Nos tardamos tanto porque el PAN quería segunda vuelta y el PRI no quería reelección, tuvimos que llegar a acordar hasta el último momento para poder sacar un documento que absolutamente es perfectible. Me voy a permitir de manera muy rápida, punto por punto, de qué aprobamos y qué en la consideración de mi grupo parlamentario es perfectible y es mejorable; luego haré algunos comentarios sobre lo que aquí se ha vertido en cuento a democracia, en cuanto a integración de la Cámara de Diputados, el Senado de la República.

Voy a hacer un comentario al final sobre por qué el Congreso mexicano o por qué hay tanta preocupación de que el Congreso mexicano sea mal visto por la sociedad.

Iniciativa ciudadana. Este es un instrumento que ya entidades federativas lo tienen, físicamente lo tienen y avanzando de manera muy positiva el Congreso de Nuevo León, se señala porqué el 0.25 por ciento de la sociedad tiene que participar para instrumentar una iniciativa que el Congreso pueda conocer, porque el 0.25 por ciento, en números reales,

representa 200 mil mexicanos, una lista nominal de 80 millones, el 0.25 son 200 mil, ese es un instrumento que se busca para que un cúmulo de mexicanos agrupados, asociados, interesados en un tema puedan... una iniciativa que sea vinculatoria al Congreso mexicano para que de manera breve se pueda discutir y en su caso aprobar. Bienvenida la iniciativa ciudadana.

Consulta popular. Este es un instrumento viejo en algunos estados, viejos en algunos países, perdón, que debimos de haber tenido en México desde hace mucho tiempo, qué bueno que los temas más trascendentales de nuestro país, inclusive en reformas constitucionales, pueda participar de forma activa el ciudadano para poder pronunciarse sobre aquello que está decidiendo su representación en el Congreso en temas trascendentales que le pueden pegar en su vida diaria y por supuesto en su futuro, en su futuro más presente.

Candidaturas independientes. Quiero ser muy claro en este tema y felicito a la gente que trae mantas, qué bueno que se pronuncien, qué bueno que nos presionen, yo soy de los que piensan que la sociedad tiene que estar encima de nosotros todos los días, porque créame que al legislador les es muy fácil voltearse la cara de la sociedad, qué bueno que estén presentes y qué bueno que se estén pronunciando.

Candidaturas independientes. Mi partido propuso que para no generar falsas expectativas, porque la candidatura independiente como está en la minuta y como se han presentado en las iniciativas en la Cámara de Diputados, son expectativas, créanme, irreales, un candidato independiente bajo las reglas democráticas que hoy tiene México, es un candidato eterno, jamás va a llegar a ser legislador.

Hoy hay entidades federativas de este país que es casi imposible competir con los partidos totales del gobierno y hablo de partidos políticos que tienen 60, 50, 40, 30 años, que tienen prerrogativas fuertes, muchos recursos económicos y no pueden competir. Hoy lo que mi partido propuso y lamentablemente no fue materia de aprobación la minuta del Senado, fue que redujéramos 32 curules de la Cámara de Diputados para que en cada una de las entidades federativas pudieran contender e inscribirse ciudadanos independientes, ciudadanos sin partido.

Y este cúmulo de ciudadanos en cada una de las entidades compitiera uno contra el otro en una elección y el que ganara tomara una curul en la Cámara de Diputados por cada una de las entidades federativas, bajo el esquema que tenemos o queremos aprobar es casi imposible pensar que un candidato independiente le va a ganar a un partido político que tiene estructura, que tiene recursos, que tiene medios, si lo que realmente queremos es oxígeno en la Cámara de Diputados, si lo que realmente queremos es despartidizar al Congreso mexicano, si lo que realmente queremos es escuchar las voces de la gente, démosle la posibilidad de no ser eternos candidatos, sino ser diputados federales que realmente representen a la independencia de la ciudadanía.

Iniciativa preferente. Este es un instrumento que sin duda, sin duda ayuda a que el Congreso mexicano dé cara a la sociedad, nadie, nadie más que el Ejecutivo Federal, nadie más que el Presidente de la República tiene la información concreta y relevante sobre lo que ocurre en nuestro país, sobre lo que ocurre en el Estado mexicano.

Dos iniciativas por periodo de sesiones puede presentar el Presidente de la República y el Congreso mexicano está obligado a dictaminar en un sentido o en el otro, pero en estos dos temas relevantes por periodo erradicamos la congeladora y es un paso trascendente para que el Congreso se pronuncie, porque hay tanto temas relevantes, tantos temas de enorme

sensibilidad que lamentablemente, ya sea por rendimiento electoral o por falta de acuerdos, nunca son materia, si quiera, si quiera, de que se suban al pleno de la Cámara de Diputados o el Senado de la República.

Observaciones del Ejecutivo al Presupuesto de Egresos. Qué bueno que las hay, el Ejecutivo Federal es el que ejecuta el Presupuesto de Egresos, pero en esta parte que estamos avanzando para que el Ejecutivo tenga la posibilidad, una vez que la Cámara se pronunció o la Cámara modificó y él pueda vetar y puede en su momento, otra vez la Cámara revisar, hoy lo que requerimos con este gran paso, es que también podamos dotar al Poder Legislativo y específicamente a la Cámara de Diputados de instrumentos de auditoría y fiscalización que realmente sirvan.

Instrumentos en primer lugar que prohíban el subejercicio por parte de los secretarios de Estado, que hoy tendría que ser un delito penal, un secretario de Estado que por... electoral no dote entidades federativas de recursos económicos, un secretario de Hacienda que se obligue a recibir a los gobernadores de las entidades federativas para saber qué está pasando con los recursos económicos.

Hoy necesitamos dotar a esta Cámara de Diputados de un paquete de información, de un dote de instrumentos, para que aquellas comparecencias de los jefes, de las secretarías de Estado, de los secretarios de estado no se conviertan en comparecencias políticas, sino comparecencias técnicas, comparecencias interesantes que tengan que ver qué pasa con el subejercicio, qué pasa con el recurso, cómo lo resuelvo, cómo lo soluciono, cómo resuelvo las necesidades de mi entidad federativa, si tú, Ejecutivo Federal, tú secretario de Hacienda no me transfieres los recursos. Hay que trabajar, y ojala la Cámara de Diputados pueda corregir esa parte de la minuta.

Reconducción presupuestal. Una vez más, yo llevo siendo legislador, desde el 2000, he oído la reconducción presupuestal año con año y mes con mes, y no pasa nada, hoy es materia de una minuta, ojala se apruebe porque es trascendental, ante la falta de acuerdos del Poder Legislativo no podemos dejar en desamparo, no podemos dejar en desamparo las finanzas públicas de este país, especialmente en los temas más trascendentales, es un asunto que, creo yo, no debe tener mayor debate en la Cámara de Diputados.

Sustitución del Presidente en caso de falta absoluta. Es una vez más darle salida a una complejidad, a un tejido constitucional que ni era claro, ni servía e iba a generar una enorme politización en el Congreso mexicano. Hoy se deja muy claro que ante la sustitución, quien va a... va Gobernación, va Hacienda y luego va el canciller o la canciller. Creo que es un tema que da claridad y ante la ausencia de los tres, iría el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Reelección de legisladores. Caray, y lo digo con enorme respeto, porque aquí hay maestros míos, aquí hay gente que yo aprecio muchísimo, pero modernicemos nuestro país, cuál es el mal de la reelección, porque no es automática, la reelección tiene que ver con la posibilidad de que alguien que es diputado federal o alguien que es senador de la República pueda ir, pueda ir a una contienda interna de su partido político para obtener la candidatura y a partir de ahí competir en una elección constitucional, ¿por qué rasgarnos las vestiduras? Todos saben aquí lo que cuesta, lo que cuesta obtener experiencia en el parlamento mexicano o en el Congreso mexicano.

Yo todavía ayer, después de 8 años de legislador federal, me seguía sorprendiendo de algunas actitudes que vi en el PAN y en algunos diputados del PRI. Estábamos en el debate de la comparecencia del secretario de Gobernación, Pablo Gómez y un servidor sosteníamos que en esta comparecencia era trascendental que se estableciera la fecha específica y el horario específico de comparecencia.

El PAN y el PRI, algunos del PRI decían: Pero es que esto sería un enfrentamiento...

(Sigue turno 14)

... Pablo Gómez y un servidor sosteníamos que en esta comparecencia era trascendental que se estableciera la fecha específica y el horario específico de comparecencia.

Y el PAN y el PRI... algunos del PRI decía que esto sería un enfrentamiento institucional. No es enfrentamiento, porque las comparecencias de los secretarios de Estado son obligatorias, no es una invitación sino un mandato del Congreso. Y en todos los Congresos del mundo el Congreso pone la fecha y la hora. Pongo ejemplos. A Alonso Lujambio se le ha citado en los últimos cuatro meses para comparecer ante la Cámara de Diputados para rendir cuentas sobre el asunto del bicentenario, y no ha venido. Pero mantenemos la relación institucional.

Ésta es la parte donde fortalecemos al Poder Legislativo. Y no es de pelearnos sino de obligarlos a comparecer. En democracias más avanzadas los secretarios de Estado casi viven en el Congreso, porque rinden cuentas ante la representación ciudadana. La reelección legislativa es un paso trascendental para propiciar que el legislador haga bien su trabajo, que cumpla lo que ofreció para que lo votaran, que cumpla las propuestas de campaña.

Que aquel que trabajó en el Legislativo responsablemente, el que estuvo en el pleno, que fue a comisiones, que se subió a la tribuna, que regresó a su distrito y que ganó un proceso interno después de haber sido diputado creo que debería tener todo el derecho de competir. Eso ayudaría a profesionalizar a los legisladores de nuestro país. La vida en el Congreso mexicano es compleja, es dura y cuesta aprenderla. Demos el paso que el mundo ya dio... Y aquí sigue siendo una discusión dogmática y fuera de tiempo.

Aquí hay un tema que el Senado aprobó y que es trascendental, y ha sido materia de pocas expresiones de los anteriores ponentes. La ratificación de comisionados de órganos reguladores por parte del Senado de la República es un paso enorme en materia de políticas de Estado. México requiere pasar de políticas gubernamentales a políticas de Estado. Esto quiere decir que pase lo que pase el 1 de julio de 2012, vamos a amanecer el 2 de julio.

Pero en temas tan importantes como los de la Comisión de Telecomunicaciones, la Comisión de Competencia Económica, como la Comisión Reguladora de Energía es trascendental que el gobierno en turno no ponga a los comisionados. Es trascendental que estos comisionados que regulan mucho de la competencia, de la competitividad, mucha de la posibilidad de crecimiento económico tengan la viabilidad y la seguridad de que por un plazo legal, por el cual fueron electos o nombrados, se van a mantener. Y eso hace una política de Estado, no importando quien gobierne, no importando qué partido gane. Ellos se mantienen.

Ésta es mi posición sobre la minuta y sobre aquello que mi partido considera que debió mejorarse. Pero todavía es tiempo. Estoy de acuerdo con la mayoría de la Cámara de Diputados, especialmente con el PRI, en que no se podía dictaminar esta minuta a finales de abril. Era una broma que buscaba rendimiento electoral de aquellos que presionaban.

Todos sabíamos que era imposible. Todos sabíamos que se requería... y con todo derecho, porque ellos son independientes. El Poder Legislativo es bicameral, pero la Cámara de Diputados tiene sus tiempos, y hoy están dando la cara.

Quiero felicitar a la Comisión de Puntos Constitucionales. Están haciendo un gran trabajo. Y vamos a tener reforma política, pero una donde se haya escuchado el pronunciamiento de los grandes juristas de todo el país y de todos los diputados federales.

A mi maestro, Emilio Chuayffet, a quien considero uno de los mejores congresistas y constitucionalistas de este país. No coincido en la tesis, de desaparecer el límite del 8 por ciento que marca la Constitución para conformar la Cámara. Pienso, y la Corte se ha pronunciado sobre el tema, que el espejo de lo que sucede en la elección federal de la Cámara de Diputados y del Senado de la República tenemos que buscar... tenemos que buscar los criterios para que el porcentaje que obtuvo un partido sea el espejo de representación en el Congreso.

Si un partido obtuvo 40 por ciento de la votación en la elección de Cámara de Diputados se debe aspirar a que tenga el 40 por ciento de la Cámara de Diputados. No más. Y no estoy de acuerdo en que aparte del 40 paguemos con representación proporcional, para llegar a una mayoría que no se obtuvo en las urnas. La Corte se ha pronunciado en que el camino más democrático y justo es buscar mecanismos legales para que lo que pasó en la urna, la voluntad del ciudadano, pueda ser el espejo de la forma en que integren la Cámara de Diputados y el Senado de la República.

¿Por qué la Cámara de Diputados y el Senado de la República? ¿Por qué el Congreso mexicano? Algunos dicen que somos víctimas de la opinión pública. Pero no. No hay Congreso en el mundo que sea bien visto por los ciudadanos, porque no estamos contruidos para ser bien vistos, sino para institucionalizar las diferencias que hay en las calles, municipios, colonias de nuestro país. Especialmente en la Cámara de Diputados están representados casi todos los sectores: empresarial, comunicaciones, obrero, campesino, el que representa a la gente de orientación sexual diferentes. Inclusive están los sectores religiosos. Ésta es la Cámara de Diputados.

Quiero que se imaginen en esta licuadora las enormes diferencias que podemos tener. Pero estamos avanzando. Hemos sacado en los últimos 15 años reformas trascendentales. Y México va para delante. Y yo pertenezco a una generación de políticos que estamos dispuestos a dejara el capital político que tengamos para sacar adelante a México, para que se tomen decisiones que nos conviertan en un país competitivo y trascendente.

Pero entendemos también que el espejo de la Cámara de Diputados es el espejo de la sociedad mexicana. Y hay que ser tolerante, hay que presionar y hay que pedir a la sociedad, a aquellos que traen pancartas, que se mantenga en esa posición. Porque lo mejor de México, no tengo duda, está por venir. Gracias.

El moderador Enrique García Travesi: *Gracias, senador Escobar. Toca el turno al doctor Diego Valadés, quien es abogado, jurista y político mexicano. En el sector público ha ocupado, entre otros cargos, el cargo de embajador de México en Guatemala, subsecretario de Regulación Sanitaria de la Secretaría de Salud, secretario general de Coordinación Metropolitana del Departamento del Distrito Federal, procurador general de Justicia del Distrito Federal, procurador general de la República y ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

En la Universidad Nacional Autónoma de México ha sido subdirector de Radio UNAM, director general de Difusión Cultural, abogado general, coordinador de Humanidades y director del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Es investigador titular "C" de dicho instituto, el Sistema Nacional de Investigadores lo distingue con el nivel 3. Es miembro de El Colegio Nacional, de El Colegio de Sinaloa, de la Academia Mexicana de la...

(Sigue turno 15)

... Es miembro de El Colegio Nacional, de El Colegio de Sinaloa, de la Academia Mexicana de la Lengua, y de la Academia Mexicana de Ciencias. Miembro correspondiente de la Real Academia Española, y de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas de Argentina, y vicepresidente de la Sociedad Europea. Adelante, por favor, doctor.

El doctor Diego Valadés: *Señores integrantes del presídium, señoras y señores. Hace más de 10 años, un numeroso grupo de expertos y dirigentes políticos, fueron puestos en movimiento convencidos de la inminencia de una reforma del Estado.*

Se discutió todo, hasta el concepto mismo de reformar al Estado, el resultado fue un abultado catálogo de proyectos, que en solo unos meses fue olvidado y engrosó los archivos presidenciales. De entonces a acá hemos practicado un ejercicio extenuante de muchas propuestas, y pocas respuestas.

Hoy, el Congreso puede dar un paso importante en una dirección constructiva. La reforma que se discute, digámoslo con toda claridad, es apenas una parte de los grandes cambios constitucionales e institucionales que el país requiere es el mínimo necesario para destrabar la parálisis, cuyos efectos nocivos pagamos a diario.

De ser aceptada, su virtud principal consistiría en marcar el inicio de la reconstrucción institucional de México. Agradezco la hospitalidad generosa que me ofrece la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados para hablar sobre la minuta de reformas sujetas a trámite parlamentario. Aunque el precedente de un decenio estéril denota una tendencia estoy persuadido de que todo cambia, así demore más de lo conveniente.

Las resistencias al cambio son poderosas, pero no eternas; si bien la historia de las instituciones no es lineal, sí es progresiva, así padezca, como en el caso nuestro, puntos muertos. Hoy nos debatimos entre la renovación o el estancamiento institucional del país, pero podemos afirmar que dentro de unos lustros, las instituciones serán muy diferentes.

Hay un hecho más o menos claro: Nos hemos habituado a que nada pase, la mutilación de la esperanza dio resultados, hoy somos minoría, reconozcámoslo, quienes insistimos en reformar las instituciones, e incluso se postula que si no ha habido reformas es porque no se las necesita. En medio de la vorágine nacional, la atención se centra en los signos más alarmantes del deterioro del país: Violencia, inequidad, pobreza, escepticismo, desarticulación de la vida cotidiana.

Es indispensable revertir el déficit de gobernabilidad que padecemos. Las instituciones, como las tenemos desde hace tiempo no dan para más, se han sostenido por mera inercia; en materia institucional somos un pasado que se enquistó estamos pagando el precio de habernos detenido.

La pregunta de nuestro tiempo es: ¿Nos atreveremos a cambiar alguna vez? Espero que sí, no podemos resignarnos a perder todas las oportunidades, la reforma que se discute ahora tiene dos vertientes: Una concernida con las relaciones entre los gobernantes, y otra acerca de las relaciones entre los gobernados y los gobernantes.

La primera tiende a auspiciar conductas cooperativas entre los agentes del poder, mientras que la segunda procura consolidar el sistema representativo, principalmente. Si estas reformas fueran aprobadas, más adelante serán necesarias otras que establezcan controles políticos funcionales, que complementen las libertades públicas, con las responsabilidades políticas, y que transformen el régimen de gobierno.

Por otra parte, sería de gran trascendencia dar este primer paso aplazado en exceso, esto es lo que cuenta ahora, esta decisión indicaría que el estiaje político ha terminado. Las relaciones entre gobernados y gobernantes están muy deterioradas, como se ha reconocido ya ampliamente en este foro.

Los gobernados necesitamos signos inequívocos de que somos tomados en cuenta, para algo más que votar; queremos participar, o saber al menos que existen los medios para conseguirlos. Los instrumentos de la democracia directa resultan muy atractivos, no importa si se utilizan con mayor o menor frecuencia, lo que cuenta es que se disponga de ellos.

Otro mecanismo para que la sociedad se apropie de la política es el de las candidaturas independientes, si la reforma que se discute fuera aprobada, pero los efectos en esta materia se pospusieran hasta 2015, los ciudadanos tendríamos razones para suponer que el diferimiento para aprobar la reforma fue con el propósito de regatearnos una opción de participación.

El remedio constitucional es sencillo: No recomiendo modificar la disposición del artículo 105, en cuanto a que las leyes electorales no varíen en forma substancial un año antes de los comicios, porque la certeza jurídica tiene una función crucial en esta materia; lo que puede hacerse, sin afectar la vigencia de la regla general es incluir en la Constitución, un transitorio para que las reformas propuestas al artículo 35 en materia de candidaturas independientes sean aplicables en las elecciones de 2012.

La excepción a la regla figuraría en el propio texto constitucional, de manera que el legislador ordinario podría formular las adecuaciones procedentes en un breve plazo, para que surtieran efectos el año próximo. Debe reconocerse que las candidaturas independientes presentan también aspectos adversos; en circunstancias tan graves como las que vive el país, la contaminación con dinero negro o foráneo es un riesgo real.

Para superar este problema habrá que cuidar las normas de desarrollo que se redacten con posterioridad. Aceptemos sin embargo, que cada cambio entraña riesgos, y superemos las dudas paralizantes acerca de nuestra capacidad para sortearlos.

Debemos tomar la decisión de no diferir más las reformas necesarias llevados o por misoneísmo o sometidos por el temor, una clave más de la reforma, en cuanto a las relaciones entre gobernados y gobernantes es la reelección de nuestros representantes, y en este punto discrepo respetuosamente de mis muy queridos amigos, los señores diputados federales que expresaron su reticencia sobre este tema.

Considero que sin este instrumento de control por parte de los representados seguirá sucediendo lo que ha ocurrido por décadas, pregunto: ¿Cuántos ciudadanos conocen hoy el

nombre de sus representantes? Sabemos todos que los legisladores son representantes de la nación, y no de un distrito ni siquiera de un estado, pero el asunto que interesa no es sólo en constitucional; también es el político. La mayor parte de los electores de un distrito no suele recordar la identidad del elegido y a veces ni siquiera...

(Sigue turno 16)

... La mayor parte de los electores de un distrito no suele recordar la identidad del elegido y a veces ni siquiera el partido al que pertenece el representante.

La cultura política nacional ganará mucho el día que la mayoría de los ciudadanos esté pendiente de la actuación cotidiana de quienes merecieron y recibieron su voto. Una visión entre paternalista y ofensiva dice que no podemos aspirar a la reelección porque los ciudadanos, en nuestra ignorancia, quedaríamos expuestos a la manipulación.

A quienes así afirman les recuerdo que ese mismo fue el argumento para oponerse, hace ya mucho tiempo, al sufragio directo, luego al sufragio universal, al sufragio secreto, al sufragio femenino y al sufragio juvenil aduciendo que jóvenes, mujeres, trabajadores o personas sin cultura, eran fácilmente manipulables.

La experiencia demuestra que estaban equivocados y siguen estándolo. La reelección no es un derecho de los elegidos, es un derecho de los electores. Ahora se niega el derecho de reelegir con los mismos argumentos que antaño se limitaba el de elegir.

En una sociedad democrática el poder soberano se ejerce en las urnas y no son aceptables las restricciones electorales que impiden a los ciudadanos juzgar por sí mismos los méritos o los defectos de quienes los han representado.

La reelección legislativa no tiene nada que ver con la indeseable e inadmisibile reelección presidencial. Cuando se dice que aceptar la primera es enfilarnos a la segunda, se incurre en una falacia. La reelección legislativa fortalece al sistema representativo. En cuanto a los presidentes hay mayor peligro de que alguno intente la reelección por sí o a través de interpósita persona en tanto más frágil sea el sistema representativo.

La reelección propicia el mayor involucramiento de los electores, de los ciudadanos en la vida pública porque tiende a familiarizarlos con la gestión de sus representantes. Además, cuando los representantes adviertan que su presencia puede ser más amplia que la del gobierno, estarán más inclinados a tomar decisiones de largo plazo indispensables en el éxito de un Estado democrático.

Quienes suelen oponerse a la reelección no son todos, pero algunos sí son las estructuras oligárquicas del poder, porque advierten que con esa medida pierden el control sobre las candidaturas. Esto es lo que sucede cuando los potenciales candidatos invierten el orden de sus prelación y le dan un mayor peso a las decisiones de las bases que a los designios de las cúpulas.

La reelección no es una panacea -digámoslo con toda claridad- como tampoco lo es la elección. Los errores democráticos existen y la posible manipulación del voto está siempre presente. Ninguna de las medidas propuestas en esta minuta ni en ningún otro foro es perfecta, porque no hay democracias ni constituciones perfectas. Pero aún así es lo que queríamos y es lo que seguimos queriendo. Queremos la democracia gobernante con todas sus consecuencias.

De un buen diseño institucional dependerá que los defectos se atenúen y las ventajas se multipliquen.

Por lo que atañe a la relación entre los gobernantes, la iniciativa preferente permitirá que los presidentes se sientan más cómodos con una realidad que hasta ahora les ha sido difícil de asimilar: el pluralismo. Hay gran distancia entre la aceptación teórica del pluralismo y la convivencia práctica con una multiplicidad de fuerzas y de corrientes políticas. Esta modalidad de iniciativa ayudará a ver que los cambios institucionales son el mejor camino para resolver los problemas que plantea la democracia.

La retórica de la intransigencia ha invadido el discurso político. Las frecuentes acusaciones de obstruccionismo dirigidas injustamente al Congreso, erosionan la percepción ciudadana de los partidos y del sistema representativo. Para superar esa tendencia es conveniente que el presidente disponga de un instrumento que le permita jerarquizar sus prioridades cuando formule iniciativas de ley. Debo aclarar sin embargo que donde esta facultad de iniciativa preferente se ha establecido, los gobiernos discuten los proyectos de iniciativa en gabinete. Esto todavía no es el caso de México, pero el camino se andará.

Por otra parte, la adición propuesta al artículo 87 me parece de una gran trascendencia. Dice así la adición propuesta: Si por cualquier circunstancia el presidente no pudiera rendir la protesta en los términos del párrafo anterior, lo hará de inmediato ante el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En la doctrina mexicana se discute si el juramento al que alude este precepto es declarativo o constitutivo. Quienes sustentan la primera opción señalan que el dictamen del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es suficiente para que surta efectos la elección de un presidente.

Yo me inclino por la segunda interpretación porque no me convence que en una Norma Suprema haya disposiciones que no sean normativas y, porque además, el artículo 128 de la Constitución es categórico. Dice así: Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanan.

Pero al margen del debate académico sabemos que la realidad política está llena de tensiones que no parecen ir a menos. Recordemos los peligros que se cernieron sobre el país con motivo de la jornada del primero de diciembre de 2006. Viendo hacia el futuro, ¿qué sentido tendría exponer al Estado mexicano con motivo de la toma de posesión en 2012? Las tendencias dominantes nos deben poner en alerta. Si el año próximo no se reuniera el Congreso en la fecha establecida estallaría una crisis constitucional. Supongo que la probabilidad de que esto ocurra es mínima, pero aún así es prudente conjurarla.

Por lo que respecta al procedimiento propuesto para la sustitución presidencial considero que es el mejor posible, porque la vicepresidencia es una institución de malos recuerdos entre nosotros y la asignación de la función sustitutoria a miembros de otros órganos del poder implica tensiones y riesgos innecesarios.

Las reformas proyectadas permitirán resolver con diligencia la desafortunada circunstancia de padecer la falta absoluta de un presidente. Sugiero, no obstante, un pequeño cambio. Con relación al presidente interino y al sustituto, al final del párrafo tercero del artículo 84 se

propone que se diga. Cito textualmente: El así electo iniciará su encargo y rendirá protesta ante el Congreso siete días después de concluido el proceso electoral.

Para evitar equívocos recomiendo que se tenga en cuenta la reforma proyectada para el artículo 87 a la que ya me referí y que, por lo mismo, ese párrafo tercero diga: El así electo, tomará posesión de su cargo en los términos del artículo 87, siete días después de concluido el proceso electoral. De esta manera la protesta se podría presentar ante la Comisión Permanente o ante el presidente de la Corte...

(Sigue turno 17)

... consideró que había ciertas cosas que eran imposibles de llevarse a cabo, porque habían sido un revulsivo social. Nadie habría osado, por ejemplo, despedir a 40 mil trabajadores de una plumada o cerrar una fuente de trabajo como la segunda aerolínea del país.

Esta actitud ha cambiado y muchos intereses sociales han sido afectados por acción o por omisión. Numerosas expresiones de inequidad están presentes en la vida cotidiana en perjuicio de los menores, cuya mendicidad callejera es un oprobio; de los jóvenes privados de acceso a la educación, al trabajo y al esparcimiento; de las mujeres todavía discriminadas en el trabajo y victimizadas por la violencia; de los ancianos abandonados a su suerte, no siempre buena; de los enfermos que a sus padecimientos de salud suman los que ocasionan servicios deficientes e insuficientes, más la demagógica de afirmar que se ha alcanzado la cobertura universal; de los pobres reducidos a tópico de la filantropía política con tal de no modificar el sistema que auspicia la concentración de la renta nacional.

Entre tanto, florecen la corrupción y la incompetencia burocráticas y en la mitad del país se ha optado por derogar el principio de secularidad del Estado. Esto ha ocurrido con motivo de las reformas a 18 Constituciones estatales.

Uno tiene que preguntarse: ¿Cómo es que la sociedad acepta esta multiplicidad de hechos que habrían sido explosivos hace unas décadas? La respuesta no es que seamos una sociedad pasiva de la que es posible abusar sin consecuencias. La respuesta consiste en que creemos en la democracia, los ciudadanos hemos tomado la democracia en serio. Suponemos de buena fe que los errores son superables y que con nuestro voto y participación podremos cambiar a los titulares del poder y con ellos los comportamientos anómalos que reprobamos.

¿Pero qué ocurriría si siguiera corriendo el tiempo y continuara sin haber soluciones? Digámoslo con mucha claridad. Se llegará a considerar que el error está en la democracia y así se habría incubado el huevo de la serpiente; se estaría preparando una recaída autoritaria.

Debemos de estar conscientes de que en México van aumentando las tentaciones retrógradas. Si cerramos los ojos hoy tendremos sorpresas mañana. Ya hay quienes dicen con todas sus letras que hace falta una dictadura, se perfila un estado de ánimo proclive a la dureza del poder, todavía está en la fase larvaria, pero sería insensato dejarla madurar. De esto serían responsables quienes no hubieran acertado a realizar a tiempo los cambios constitucionales para consolidar la democracia. Nuestra democracia está apenas en obra negra.

El sistema electoral fue construido en décadas pero está siendo demolido en años. El caciquismo intenta corromper a los electores, a veces con éxito. Los magnates del poder están decididos a comprar lo que se venga y a usurpar lo que se resista. La pendiente resbaladiza está demasiado inclinada.

De ser aprobada, la reforma tendría efectos en el corto y en el largo plazos. Lo primero corresponde a las elecciones federales venideras; lo segundo al nuevo diseño de las instituciones, con esto despejaríamos las cuestiones de qué tipo de elecciones queremos en el 2012 y qué régimen de gobierno deseamos a partir de ese año.

La reforma que se discute tiene elementos de equilibrio que permiten compensar algunas exigencias ciudadanas con algunas exigencias ciudadanas con algunas necesidades del poder. En cuanto a los ciudadanos, generaría confianza al disponer de referéndum, iniciativa popular, candidaturas independientes y reelección legislativa.

Por lo que toca al poder aportarían estabilidad la iniciativa preferente, la reconducción y veto presidencial en materia presupuestaria, la ratificación de los integrantes de organismos del Estado, la definición de un mecanismo expedito de sustitución presidencial en el caso de falta absoluta y la certidumbre de rendir la protesta al asumir el cargo.

No debe producir sobresaltos que hablemos de candidaturas independientes. Hacer referencia a la naturaleza independiente de las candidaturas ciudadanas no implica una calificación negativa para las candidaturas de partido, se trata de una expresión convencional a la que no hay que buscarle un segundo sentido. Estas candidaturas son un fenómeno comprensible cuando las opciones para constituir partido son tan limitadas como las que ahora existen. Una tarea pendiente será hacer más flexible la formación de nuevos partidos porque las reglas actuales limitan el alcance del artículo 41 constitucional.

Los siguientes comicios federales van a poner a prueba el talante democrático de las organizaciones políticas y de sus abanderados. Si para entonces no hubiera posibilidad de registrar candidatos independientes, es probable que un sector de los electores se considere injustamente marginado; también podría ocurrir que existiendo la oportunidad legal no se registrara ningún candidato por esa vía, en este caso se podría inferir que las opciones de los partidos son suficientes para la mayoría de los electores.

Más de seis años atrás fuimos muchos quienes advertimos públicamente que el proceso de 2006 presagiaba tensiones importantes y sugerimos soluciones. En mi caso, propuse instituir un sistema de gabinete que permitiera a los presidentes construir la mayoría necesaria para gobernar a partir de la aprobación del programa de gobierno y de los titulares de las secretarías por parte de una de las Cámaras del Congreso.

Considero que los estragos habrían sido menores y la gobernabilidad presente sería mayor si se hubiese dispuesto de esos instrumentos para conformar una coalición de gobierno. Las condiciones imperantes hacen hoy predecibles circunstancias aún más difíciles para las próximas elecciones porque la animosidad se ha desencadenado prematuramente y porque algunos partidos parecen tener fisuras de diferente magnitud pero fisuras al fin.

Los mecanismos previstos en el proyecto que se discute pueden contribuir a un ambiente más constructivo porque la ciudadanía se vería atendida, el sistema representativo se fortalecería y el presidente dispondría de medios para iniciar su gobierno en con de gobernabilidad. Además, se habría despejado el horizonte de las reformas institucionales y se propiciaría que en la campaña electoral venidera se propusieran otras más para continuar los cambios que ahora hubieran sido adoptados. Esto introduciría al proceso electoral un contenido positivo en lugar de ahondar lo que en este momento tanto se teme: una campaña acre y destructiva.

Hace unos meses, un grupo de ciudadanos entre los que nos incluimos el maestro Woldenberg y yo, propuso una reforma legal para organizar mejor el uso de los spots electorales. No hubo resultados y es posible que el año próximo la sociedad se vea intoxicada por casi 40 millones de microemisiones que podrán envenenar un ambiente ya de suyo crispado.

Si se consigue que los partidos y los candidatos compitan con propuestas de Estado para construir los medios que garanticen la gobernabilidad en el futuro, los mexicanos alentaremos la confianza en un amanecer diferente. Esto es lo que se podría lograr con la reforma que ahora se discute. De no ser así, desde ahora es posible prever que ningún partido y ningún presidente podrán hacer otra cosa a partir del 1 de diciembre de 2012 que enfrentar a una sociedad hastiada por la inequidad, la violencia y la corrupción.

El mérito mayor de la reforma que se discute será servir como punto de partida para propuestas más ambiciosas. Hay muchas y son conocidas, pero por ahora considero que lo que cuenta es comenzar. Más adelante habrá que discutir el régimen de gobierno, porque el actual está estructuralmente vencido y muchos otros temas que permitirán transformar nuestro sistema constitucional.

La Constitución vigente podría acercarse a su etapa final. Estamos a menos de seis años de su centenario y si no aprovechamos este periodo para introducirle reformas sucesivas que la transforman, será difícil eludir el debate sobre su sustitución total en 2017...

(Sigue turno 18)

... de su centenario y si no aprovechamos este periodo para introducirle reformas sucesivas que la transforman, será difícil eludir el debate sobre su sustitución total en 2017; el tiempo pasará veloz.

No controvierto la posible, sólo posible utilidad de una nueva Constitución, pero nadie es capaz de predecir el déficit de gobernabilidad que para 2017 podríamos padecer si no comenzáramos el proceso reformador desde ahora. Si alguna vez hemos darnos una nueva norma suprema deberemos procurar que se discuta en condiciones razonables y constructivas y no como consecuencia de una situación que se haya salido de control.

En México la democracia constitucional está en peligro, el optimismo que nos queda es sólo un acto de voluntad, es imperativo hacer un esfuerzo mayor para sortear males máximos. La sociedad está en manos del Congreso, porque en materia de reformas constitucionales el presidente no tiene veto.

En este recinto de todos los mexicanos, ratifico mi confianza en los legisladores para que inicien la reconstrucción institucional que nos permita arribar a un sistema constitucional mejor diseñado y balanceado, y dejemos atrás el presidencialismo caduco que se resiste a cambiar. Señores senadores, señores diputados, estamos en el umbral de una reforma necesaria, espero que ustedes la hagan posible. Muchas gracias.

El moderador Enrique García Travesi: *Muchísimas gracias, doctor Valadés. Nuestro siguiente ponente es el maestro José Woldenberg, quien es licenciado en sociología y maestro en estudios latinoamericanos, por la Universidad Nacional Autónoma de México; profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales desde 1974.*

Fue presidente del Instituto de Estudios para la Transición Democrática, miembro del Sistema Nacional de Investigadores y consejero ciudadano del Consejo General del IFE de 1994 a 1996. Fue designado por la Cámara de Diputados, consejero presidente del Consejo General del mismo instituto, cargo que desempeñó de octubre de 96 a octubre de 2003.

Actualmente es colaborador semanal del periódico Reforma. Autor, entre otros libros, de Historia documental del SPAUNAM; Las ausencias presentes; La reforma electoral de 1999; una descripción general, en colaboración con Ricardo Becerra y Pedro Salazar; Memoria de la izquierda, la mecánica del cambio político en México, también en colaboración con Ricardo Becerra y Pedro Salazar; La construcción de la democracia después de la transición, gobernabilidad y el desencanto. Por favor, maestro, tiene usted la palabra.

El maestro José Wondenberg Karakowsky: *Muy buenas tardes. En primerísimo lugar agradecer a la Cámara de Diputados, muy especialmente a la Comisión de Puntos Constitucionales, la oportunidad de estar este día con ustedes.*

Hace unos minutos, el senador Escobar se congratulaba de la fortuna que a él le deparaba el orden alfabético. Yo estoy acostumbrado a que el orden alfabético me coloque invariablemente al final de los oradores. No lo lamento, pero me sirve para excusarme ante ustedes si es que algunos temas les parecen repetidos.

Una batería de modificaciones constitucionales, como ustedes saben, fue aprobada por el Senado de la República el 27 de abril de este año. Se trata de una zona de convergencia entre los principales partidos que fueron capaces de dejar a un lado los temas que los dividían, e incluso polarizaban.

Temas como la reducción de las Cámaras del Congreso; la segunda vuelta para la elección presidencial coincidente con la primera y única vuelta de elección de los legisladores; el incremento del porcentaje para que los partidos pudieran refrendar su registro; la ratificación por el Senado de los integrantes del gabinete presidencial y otras, fueron dejadas a un lado para permitir una negociación capaz de construir consenso.

Los senadores decidieron armar un paquete de reformas posibles, convergentes, maduras y poner entre corchetes sus diferencias. El paquete, como ya se ha señalado, va más allá de los tradicionales ajustes electorales que en los últimos 35 años han acaparado la atención de diferentes legislaturas, e incursiona en la búsqueda de nuevas relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo y en las lagunas preocupantes en la legislación y abre un espacio para la iniciativa y consulta ciudadanas.

El eje de la discusión política se empieza a mover en buena hora, ya era tiempo, de los temas estrictamente electorales a los que tienen que ver con el régimen político, porque si algo se modificó profundamente en nuestro país en los últimos 30 años son el sistema de partidos y el sistema electoral, manteniendo nominalmente intacto el sistema de gobierno.

Digo algunas palabras sobre las reformas en materia de relaciones ejecutivo-legislativo. Se permitiría la reelección inmediata de legisladores federales en los siguientes términos: Por un periodo más, es decir hasta 12 años los senadores, y por dos periodos más los diputados, es decir hasta nueve.

Hay que subrayar como si hiciera falta, que en un sistema competitivo la reelección es una posibilidad sujeta a la sanción de los electores y no un trámite automático, y que será útil para

profesionalizar esa labora. Hoy que el Congreso ha adquirido una enorme centralidad es bueno que no se dilapide la experiencia adquirida en la legislatura inmediata anterior.

Una reforma de ese tipo hubiera sido contraproducente en la época de las elecciones sin competencia porque eventualmente hubiese eternizado a legisladores y taponado el acceso de sangre nueva, pero hoy que existe una auténtica competencia electoral la reelección será una posibilidad entre otras.

Se establece además, que la Cámara de Senadores deberá ratificar las designaciones de los comisionados que el Ejecutivo realice en las comisiones Federal de Telecomunicaciones; Federal de Competencia Económica y Reguladora de Energía.

Esa corresponsabilidad eventualmente podrá fortalecer a dichas instancias, y los nombramientos transexenales tener una base de legitimidad y apoyo mayor, porque como se ha dicho aquí, se trataría de forjar auténticas instituciones del Estado.

En otro orden, pero que también impacta la relación entre poderes, el Ejecutivo, de prosperar esta minuta podrá observar el Presupuesto y tendrá para ello 10 días hábiles, luego de lo cual la Cámara de Diputados tendrá otros 10 días hábiles para discutirlo y se requerirá de dos terceras partes de la misma para confirmarla y mandarla al presidente para que la publique. Estamos otra vez ante un ajuste acorde con los nuevos tiempos.

A lo largo de muchas décadas nadie imaginó siquiera que la Ley de Ingresos y el Presupuesto que enviaba el presidente al Congreso tuvieran dificultades para ser aprobados, se trataba de una auténtica rutina institucional dada la subordinación del Legislativo al Poder Ejecutivo, pero la situación ha cambiado e incluso en una ocasión el presidente Fox interpuso una controversia constitucional contra el Presupuesto aprobado por las otras bancadas.

Sin embargo, al requerirse de dos terceras partes de la Cámara para sostener sus acuerdos ante el veto presidencial creo que se fortalece el poder del titular del Ejecutivo, en detrimento de la propia Cámara. ¿No hubiese sido mejor demandar una mayoría simple de diputados para trascender la observación presidencial?

El presidente, por su parte, podrá enviar al inicio de cada periodo ordinario de sesiones dos iniciativas preferentes, que deberán ser desahogadas por cada una de las Cámaras en 30 días, por supuesto una después de la otra. Las iniciativas, que no podrán ser de reformas constitucionales, pueden ser modificadas, pero lo que podrá hacerse es mantenerlas en la congeladora. Es una buena medida que obligará al propio presidente a establecer y hacer públicas sus prioridades, y al Congreso, a desahogarlas.

Se trata de uno de esos pequeños ajustes que pueden hacer no sólo más...

(Sigue turno 19)

... Se trata de uno de esos pequeños ajustes que pueden hacer no sólo más expedito el circuito legislativo, sino también más concentrado. Además, como ya se ha señalado aquí, se modificarán los criterios para la integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Aunque parezca increíble, en la capital se mantiene una mal llamada cláusula de gobernabilidad que se activa a partir del 30 por ciento de los votos. Es decir que una mayoría relativa de 30 por ciento se convierte por mandato de ley, en mayoría absoluta de diputados.

Ahora, insisto, si esta iniciativa prospera, se requerirá de por lo menos el 40 por ciento de la votación para eso mismo.

No se entiende sin embargo, ya lo ha dicho aquí el diputado Chuayffet, por qué no se equipara a la Asamblea a lo que sucede en la Cámara de Diputados federal, es decir que no pueda existir un máximo de 8 por ciento entre votos y escaños, aunque por supuesto desde mi muy particular óptica, lo óptimo en esta materia sería construir un régimen de representación proporcional estricta.

Lagunas. Ante la falta absoluta del presidente ahora asumiría provisionalmente sus funciones el secretario de Gobernación, el de Hacienda o el de Relaciones Exteriores, en ese orden de prelación. Si esa falta se produjera durante los dos primeros años de su gestión, el Congreso nombraría un presidente interino y se llamaría a una nueva elección para terminar el encargo, y si sucediera en los últimos cuatro años, el Congreso elegiría un presidente sustituto encargado de finalizar la gestión.

Contar con una suplencia automática tiene sentido, como dicen las consideraciones del dictamen, porque México ha dejado atrás el formato de un partido hegemónico y hoy ninguna fuerza política tiene por sí misma mayoría en el Congreso, por lo que le nombramiento del interino o del sustituto podría llevar algún tiempo y generar no poca incertidumbre.

La reconducción presupuestal también puede ser vista como una fórmula para llenar un gran hueco, de prosperar la reforma, si en los tiempos fijados no se aprueba la Ley de Ingresos, dice, se mantendrá vigente la del año anterior y si sucediera lo mismo con el Presupuesto, cito: “continuaría vigente el del año anterior, únicamente respecto de los gastos obligatorios que señale la ley”. Se trata otra vez de una previsión que resultaba innecesaria en los tiempos en que el Ejecutivo tenía asegurada una mayoría absoluta de votos en el Congreso, pero que hoy con la existencia de un pluralismo equilibrado en el mismo, resulta pertinente.

Bastaría leer las muy distintas interpretaciones jurídicas que se han dado en relación a lo que sucedería de no aprobarse la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, para aquilatar la sensatez de la reforma.

Ciudadanos. Los ciudadanos podrán presentar proyectos de ley siempre y cuando la iniciativa se encuentra respaldada por el 0.25 por ciento de firmantes en relación a la lista nominal de electores. Es decir, se requerirán alrededor de 175 mil adhesiones para que la iniciativa pueda ser considerada. Es sin duda un estímulo para la participación ciudadana y un puente entre el Congreso y ésta.

Hasta ahora sólo estaban legitimados para iniciar la discusión de las leyes el presidente y los legisladores, con la reforma eventualmente movimientos, agrupaciones, corrientes de opinión podrán hacer llegar al Legislativo sus propuestas e iniciativas.

Se agrega la figura de la consulta popular como una fórmula de democracia semidirecta, la podrían solicitar el presidente, un porcentaje de los miembros del Congreso o el 2 por ciento de ciudadanos en relación a la lista nominal de electores.

Requeriría, de ser aprobada previamente por el Congreso en los dos primeros casos, no cuando se trata de una propuesta presentada por el 2 por ciento de los ciudadanos, y la o las preguntas tendrán que ser revisadas por la Corte. Sus resultados serán vinculantes si participa

por lo menos el 40 por ciento más uno de los ciudadanos registrados en la lista nominal, y se realizarán, dice la propuesta, el día de la elección federal.

Puede convertirse incluso en un mecanismo que inyecte una mayor significación a las propias elecciones, ya que los votantes no sólo acudirían a las urnas a elegir a sus representantes, sino eventualmente a disidir en torno a distintas consultas populares.

Se abre paso a las candidaturas independientes que por supuesto tendrán que ser reguladas en le Cofipe, y el dictamen apunta que dicha reglamentación deberá incluir temas como el de un respaldo mínimo de ciudadanos; una determinada inserción regional; presentación de plataformas electorales y de gobierno; representantes y responsables; mecanismos de financiamiento; acceso a los medios y a la justicia electoral; en fin, cuando se regulen tendremos nuevos partidos que no quieren reconocerse como tales.

Llama la atención, sin embargo, que en ese renglón los legisladores no se hayan abocado a revisar los requisitos para el registro de nuevos partidos, ya que en dos reformas consecutivas han elevado las condiciones y si lo que se quiere es promover la participación, pregunto:

¿Por qué no abrir aún más la puerta para la emergencia de nuevas opciones partidistas? ¿No sería conveniente modificar las condiciones para registrar nuevos partidos, ya que paulatinamente se han venido elevando los requisitos, y no sería igualmente conveniente que la puerta se abriera cada tres años, como sucedía desde 1977 hasta la reforma de 2007, y no cada seis años?

En la recta final se reformó también un párrafo del artículo 115 constitucional, para establecer que cuando así lo dispongan las Constituciones de los estados, los ayuntamientos podrán también ser reelectos sin definir límite temporal ni mayores requisitos.

Es un tema que quedaría entonces en manos de las fuerzas estatales, que tendrían la posibilidad de abrir la puerta a la reelección inmediata de presidentes municipales, síndicos y regidores, y ojalá así sea. En fin; el día de hoy habrá que esperar a que la Cámara de Diputados y las legislaturas locales hagan realidad lo que hoy es una reforma constitucional todavía a medio camino. Muchas gracias.

El presidente diputado Juventino Víctor Castro y Castro: Muchísimas gracias, maestro Woldenberg. Procederemos ahora a la entrega de constancias de participación a nuestros ponentes, por lo que le pido muy respetuosamente al diputado Felipe Solís Acero hacer entrega de su reconocimiento al maestro José Woldenberg, por favor, al diputado Guillermo Cuevas Sada, al senador Arturo Escobar. Al diputado Jaime Cárdenas Gracia, al doctor Diego Valadés, y al diputado Humberto Benítez Treviño, al diputado Emilio Chuayffet.

Tiene la palabra el diputado Nazario Norberto Sánchez, por favor. El diputado Reginaldo Rivera de la Torre hará entrega de su constancia al subsecretario Marco...

(Sigue turno 20)

... le rogamos al diputado Nazario Norberto Sánchez hacer uso de la palabra.

El diputado Nazario Norberto Sánchez: Muchas gracias. Muy buenas tardes. Siendo las 13:22 horas, declaro clausurado el foro Reforma política, cambio estructural de la vida social de

México, Muchas gracias por su participación. Muchas gracias a todos. Los esperamos mañana.

El presidente diputado Juventino Víctor Castro y Castro: La Comisión de Puntos Constitucionales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados les agradece su asistencia y los invita a degustar unos bocadillos. Les agradeceremos devolver sus gafetes, los cuales se usarán el día de mañana. Muchísimas gracias por su asistencia, los esperamos mañana.

—o0o—

FORO: “LA REFORMA POLÍTICA, CAMBIO ESTRUCTURAL DE LA VIDA SOCIAL DE MÉXICO”

**MESA 2: DIVISIÓN Y FACULTADES DE LOS PODERES
DISTRITO LEGISLATIVO DE SAN LÁZARO
PALACIO DE SAN LÁZARO
VIERNES 15 DE JULIO DE 2011**

***El moderador Enrique García Travesi:** Muchísimas gracias por acompañarnos nuevamente. La Comisión de Puntos Constitucionales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados les agradece su presencia en este foro, titulado: Reforma política, cambio estructural de la vida social de México.*

Agradecemos la muy distinguida presencia del diputado Feliciano Rosendo Marín Díaz, secretario de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, muchísimas gracias. De los diputados Héctor Guevara Ramírez, muchas gracias señor diputado. Jaime Fernando Cárdenas Gracia. Muchísimas gracias, señor diputado, y del diputado Humberto Benítez Treviño, bienvenido señor diputado.

Agradecemos igualmente la presencia de nuestras y nuestros ponentes de este día, la doctora Laura Valencia Escamilla, bienvenida doctora; el doctor Elías Huerta Psihas, muy bienvenido igualmente doctor; la doctora Cecilia Mora Donatto. Muchas gracias y del maestro Juan Benito Coquet Ramos, sea usted bienvenido. A continuación escucharemos las palabras de bienvenida por parte del diputado Marín Díaz. Por favor, señor diputado.

***El diputado Feliciano Rosendo Marín Díaz:** Buenos días, a todos y a todas. Ésta es la continuación del foro que ha organizado la Cámara de Diputados a través de la Comisión de Puntos Constitucionales y creemos que las circunstancias que han originado esta discusión deben ser propicias para una discusión más profunda.*

Todos conocemos las complicaciones de una discusión tan difícil de una iniciativa que tiene como origen el senado respecto a la reforma política. También la presión, las circunstancias que hay alrededor de esta decisión que habrá que decirlo, esté dictamen, esta minuta del senado tardo cerca de dos años su discusión en la propia Cámara de Senadores y era muy difícil para la Cámara de Diputados, que esa propia minuta se resolviera de manera inmediata. Hablando de los tiempos, no hablando de la necesidad política que indudablemente existe y existía respecto a la pertinencia de que muchos de esos asuntos fueran tratados aprobados y utilizados para el 2012.

Sin embargo, las circunstancias alrededor de esta discusión provocaron que entremos a una discusión de otro tipo y si vamos a llegar a esta discusión, -creo yo- es pertinente que profundicemos. Por eso la Comisión de Puntos Constitucionales decidió ampliar esta

discusión no sólo a lo que se refiere a la minuta del Senado, sino a otra serie de iniciativas que se encuentran en la propia Comisión de Puntos Constitucionales para que sea una reforma mucho más profunda. En todo caso esa es el interés, la preocupación de la Comisión de Puntos Constitucionales.

Si las circunstancias nos han llevado a esta situación hagámoslo de manera mucho más seria. Eso es un asunto que tenemos que decirlo, porque fue algo de lo que generalmente no se plantea, pero que está ahí y que no podemos como representantes de la sociedad dejar de decir lo que nos compete y lo que nos corresponde y de lo que somos responsables.

Por eso la Comisión de Puntos Constitucionales en esta decisión hizo uso de esa capacidad para entrar a una discusión de algo que nos parece importantísimo. Hoy continuaremos con los foros, con el asunto que se refiere a la iniciativa preferente, lo que se refiere a la sustitución del ejecutivo, en su ausencia absoluta y también al asunto que se refiere a la toma de protesta. Asunto que algunos de ellos no lo hemos vivido, la ausencia del ejecutivo definitiva, pero los otros dos sí, y tenemos que tener de manera clara y precisa como responder.

Es indudable que el señalamiento al Poder Legislativo respecto a la aprobación o no de iniciativas que presenta el Poder Ejecutivo, se dilatan, no se discuten o no se hacen digamos realidad. También habría que decir la otra parte, que en el Ejecutivo no se aprueban o no se hacen los decretos de iniciativas que ya fueron aprobadas absolutamente y es el caso del veto de bolsillo que está haciendo uso el ejecutivo federal de su derecho de veto de bolsillo para publicar el decreto, precisamente que termina con esa capacidad del Poder Ejecutivo. Se dice que hasta que se aprueba la iniciativa preferente en la Cámara de Diputados, en el Poder Legislativo, se va hacer público el decreto de anular el veto de bolsillo.

Me parece que ese tipo de asuntos son los que enrarecen la relación entre poderes. Sin embargo, eso es parte también de la discusión que estamos llevando a cabo en estos foros de la comisión que organiza la Comisión de Puntos Constitucionales.

El otro asunto, evidentemente, que también fue el caso, es el de la toma de protesta del presidente de la República, que debe haber un mecanismo claro, específico de cuál es el camino a seguir de manera muy concreta.

Esos son pues, los asuntos que discutiremos, que escucharemos y agradecemos a todos nuestros ponentes el día de hoy presentarán la serie de propuestas, pertinencias o no de estas reformas y que servirán sin duda para que en la Comisión de Puntos Constitucionales sigamos reconstruyendo una verdadera reforma política desde mi punto de vista que en efecto tenga un impacto y si las circunstancias nos llevaron a tener esta posibilidad de profundizar una reforma que desde el punto de vista de muchos de nosotros era insuficiente, pues aprovechémoslo para llevar a cabo una acción, realmente, que beneficie a toda la sociedad.

Les agradecemos a todos ustedes su presencia, a nuestros ponentes y esperamos k sea fructífera esta segunda etapa de los foros realizados por la Comisión de Puntos Constitucionales. Bienvenidos y muchas gracias por su asistencia.

El moderador Enrique García Travesi: *Muchas gracias por su mensaje, diputado Marín Díaz. Haremos un muy breve receso para instalar la segunda mesa de trabajo de este foro. Muchas gracias.*

(Receso para instalar segunda mesa de trabajo)

El moderador Enrique García Travesi: A sus lugares por favor. Agradecemos la muy distinguida presencia en este foro del diputado Nazario Norberto Sánchez, Muchísimas gracias, señor diputado.

Iniciamos este trabajo de este segundo día con la mesa de trabajo que desarrollará el tema División y facultades de los Poderes, los puntos a tratar serán: Iniciativa preferente, sustitución presidencial en caso de falta absoluta, toma de protesta del presidente. Comenzamos con nuestra primera ponente, la doctora Laura Valencia Escamilla, de quien me permitiré leer su semblanza.

Es doctora en ciencias sociales con la especialidad en ciencia política por la Facultad Latinoamericana de ciencias sociales Flaxo C de México. Profesora titular C, en la Universidad Nacional Autónoma Metropolitana Campus Xochimilco, división de ciencias sociales y humanidades, departamento de política y cultura. Directora de la revista política y cultura, revista incluida en el índice Conacyt, desde 2004, del departamento de política y cultura de la UAM-Xochimilco desde febrero de 2006 al 2008.

Integrante del grupo de investigación política y gestión pública en la UAM-Xochimilco del departamento de política y cultura con el subproyecto la relación Ejecutivo-Legislativo desde el 5 de diciembre de 2005 a la fecha. Tiene usted la palabra doctora.

La doctora Laura Valencia Escamilla: Buenos días. Agradezco la invitación a la Comisión de Puntos Constitucionales para la discusión de esta temática sobre división y facultades de los poderes iniciativa preferente, sustitución presidencial y toma de protesta del presidente...

(Sigue turno 2)

... Agradezco la invitación a la Comisión de Puntos Constitucionales para la discusión de esta temática sobre división y facultades de los poderes iniciativa preferente, sustitución presidencial y toma de protesta del presidente.

Mi ponencia va a versar fundamentalmente en torno a dos mecanismos constitucionales que, de antemano, han sido utilizados por la mayoría de los países latinoamericanos. Uno está relacionado con las facultades extraordinarias, que está vinculado con la iniciativa preferente, y otro se refiere a los mecanismos de sustitución automática vinculados con la sustitución y la toma de protesta del presidente.

Tenemos algunas proyecciones. Para empezar podemos decir que desde hace más de una década el sistema político mexicano ha dejado de ser un sistema de gobierno unificado para convertirse en un sistema de gobierno dividido, en donde el partido del presidente en turno, desde 1997, carece del control de la mayoría calificada en una o en ambas Cámaras del Congreso.

Este fenómeno se ha venido repitiendo hasta nuestros días y dicha situación ha ocasionado una serie de experiencias que han mostrado cómo el sistema político mexicano, de naturaleza multipartidista, mixto, sin reelección, con un Congreso bicamaral simétrico y gobierno dividido, ha transformado el presidencialismo onnipotente en un presidencialismo acotado, con dispersión de poder, sin una mayoría que respalde las propuestas de políticas públicas del

Ejecutivo y sin instrumentos jurídicos constitucionales suficientes como para generar respuestas inmediatas ante la demanda de la población.

Esta situación se puede explicar a partir del tipo de sistema presidencial de mayoría simple, que ha prevalecido desde sus orígenes y que, en combinación con la evolución hacia un sistema de partidos fragmentado, ha producido gobiernos divididos carentes de incentivos de cooperación.

En la medida en que los sistemas presidenciales puros fueron hechos para funcionar dentro de una lógica de mayorías afines y oposiciones fuertes que controlan, la combinación de presidencialismos con pluripartidismos se asocia al conflicto, a la ingobernabilidad e incluso, son causantes de crisis institucionales.

Para evitar esta contingencia, algunos países latinoamericanos se han sometido a procesos de reforma de sus sistemas presidenciales y han optado por reglas electorales, que a la vez permiten el pluralismo, limitan la fragmentación del sistema de partidos o admiten la introducción de reglas que dan mayor poder a los presidentes por encima del Congreso, en combinación con sistemas de coalición al estilo parlamentario.

En México la lógica mayoritaria de nuestro sistema presidencial ha impactado con la lógica multipartidista del sistema electoral actual y ha provocado diversos resultados que han ocasionado conflicto o fricciones, e incluso nuevas alianzas que difuminan las líneas divisorias en las ideologías partidistas.

No obstante la problemática actual, se puede decir que en México aún no ha sido posible un proceso de reforma al sistema presidencial, lo que ha supuesto una serie de conflictos entre poderes que han puesto en impasse la función del gobierno.

Sin embargo, se ha encontrado evidencia de que la parálisis o funcionalidad de los sistemas presidenciales no se encuentra necesariamente en la naturaleza del sistema presidencial, los gobiernos divididos con mayores riesgos son aquellos que carecen de mecanismos que evitan la polarización. Tal es el caso de la negociación o la forma de coaliciones estables y duraderas y la cesión de poderes extraordinarios al presidente.

Respecto al primer elemento, la formación de coaliciones, se refiere a los acuerdos suscritos por partidos similares en tamaño y programa, a fin de compartir responsabilidad de gobierno y construir vínculos de comparación antes de incentivar el conflicto.

Respecto a la sesión de poderes extraordinarios al presidente, se refiere a las prerrogativas adicionales concedidas por la Constitución a los jefes del Ejecutivo para atender asuntos de urgencia, tal es el caso de los decretos de necesidad o urgencia, o para evitar la parálisis institucional, como son las guillotinas presupuestales o los referéndums presidenciales.

Más de una docena de países en América Latina han aprobado nuevas constituciones o han introducido reformas profundas a sus constituciones, de tal manera que los cambios propuestos intentan racionalizar las relaciones entre poderes, favoreciendo al mismo tiempo los mecanismos de control y cooperación en la búsqueda de un nuevo equilibrio.

En algunas constituciones se restringen las prerrogativas parlamentarias a favor de las presidenciales mediante facultades extraordinarias otorgadas a la Constitución a los titulares de los Ejecutivos.

Entre las facultades extraordinarias podemos encontrar el poder de veto que la mayoría de los mandatarios posee, con excepción de Perú y Venezuela; el poder de decreto sin aprobación legislativa que se contempla en las constituciones de Argentina, Brasil y Colombia; la facultad de política reservada, que detenta el presidente de Uruguay; el poder de iniciativa presupuestaria extraordinaria que tienen la mayoría de los mandatarios, pero sólo en algunos casos se restringe la participación del Congreso en la modificación del mismo, por ejemplo Brasil, Chile, Colombia y Perú; el poder de referéndum, que no requiere del consentimiento del Congreso para convocarlo, tal es el caso de Ecuador y en algún momento Guatemala, lo que supone el consentimiento popular antes que el de sus contrapartes políticas.

Finalmente, la iniciativa preferente o el trámite de urgencia legislativa, que es de lo que vamos a tratar en esta ponencia.

El tratamiento de cada facultad con los distintos países ha dependido de la correlación de fuerzas y para el caso particular de la iniciativa preferente se puede constatar que siete países latinoamericanos cuentan con este tipo de facultad extraordinaria, que tiene por objeto fundamentalmente abrir la posibilidad de que el presidente de la república pueda solicitar al Congreso un trato preferente o de urgencia alguna de sus iniciativas frente al riesgo de que tanto las comisiones como el pleno retarden indefinidamente cualquier iniciativa de ley que el Ejecutivo presente al Congreso.

Al mismo tiempo, la medida busca evitar que el Ejecutivo quede imposibilitado para cubrir con su mandato y su programa de gobierno dada la dificultad de integrar mayorías, lo que obligaría al Congreso a discutir y votar el proyecto en un plazo determinado, que de no ser cumplimentado es posible la aprobación automática del proyecto. A continuación se ilustran las medidas y sus distintos tratamientos.

En Brasil el presidente puede solicitar tramitación de urgencia para los proyectos de iniciativa, cuando ninguna de las Cámaras resuelva en un plazo de 45 días; en Chile el presidente puede declarar la urgencia a través de un mensaje de urgencia al presidente de la Cámara de origen de un proyecto de ley en uno o en todos sus trámites. La urgencia puede ser simple, que son 30 días como máximo; de suma urgencia, 10 días como máximo, y discusión inmediata, tres días.

En Colombia el presidente puede solicitar trámite de urgencia para cualquier proyecto de ley; la Cámara decidirá sobre el mismo en un plazo de 30 días; si el presidente insiste, el proyecto tendrá prelación en el orden del día.

En Ecuador enviar al Congreso Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica en un plazo de 30 días y si el Congreso excediese el plazo, el presidente promulga como decreto la ley. En Nicaragua la junta directiva puede someter de inmediato a iniciativa declarada urgente a discusión del pleno, dispensa la discusión en comisiones y si esta se ha entregado con 48 horas de anticipación a los legisladores.

En Panamá el Ejecutivo podrá solicitar facultades extraordinarias durante los recesos de la Asamblea Legislativa mediante decretos ley, excluyendo materias como garantías fundamentales, sufragio, régimen de partidos y tipificaciones de delitos y sanciones. Una vez reanudado el periodo ordinario los decretos se someten de inmediato a la Legislatura. En Paraguay el Poder Ejecutivo podrá solicitar tratamiento de urgente hasta tres proyectos dentro de un plazo de 30 días a la fecha de recepción; el proyecto se tendrá por aprobado si no se rechaza en ese plazo.

En la mayoría de los ejemplos, como podrán ver, el trato es preferente y el trato es de urgente en términos del proyecto, salvo en Paraguay y Ecuador no hay límite en la petición de urgencia en el tratamiento de las iniciativas, con excepción de Nicaragua y Panamá, el tiempo límite para la discusión de los proyectos será de 30 días. En caso de omisión de la fecha límite los titulares del Ejecutivo adquieren la facultad de decreto sobre sus propios proyectos. Este es el caso de Ecuador, Panamá y Paraguay.

¿Qué pasa en el caso de México? Como todo mundo sabe, el 15 de diciembre de 2009, el presidente Felipe Calderón envió un decálogo de propuestas en materia política, entre las que se encontraba la iniciativa preferente; la iniciativa original proponía facultar al presidente de la república para presentar en cada periodo ordinario de sesiones dos iniciativas que deberán dictaminarse y votarse en el mismo periodo.

En el caso de iniciativas sobre leyes secundarias, si el Congreso no se pronunciara en el plazo indicado se consideraría aprobada en los términos en que fue presentada. En el caso de reformas constitucionales, si el Congreso no resolvía en dicho plazo podrán ser aprobadas mediante un referéndum en el que deberán de participar más del 50 por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral y aprobar la reforma para las dos terceras partes de los votos válidos emitidos a nivel nacional y con más de la mitad de los votos válidos en la mayoría de los estados.

Se excluye de este procedimiento...

(Sigue turno 3)

... con más de la mitad de los votos válidos en la mayoría de los estados.

Se excluye de este procedimiento las materias electorales, fiscal, presupuestal, seguridad nacional, organización y funcionamiento y disciplina de las Fuerzas Armadas permanentes. ¿Qué significa la propuesta del presidente Felipe Calderón? Esta es una propuesta de facultad extraordinaria, en donde se solicitan, desde mi punto de vista dos facultades; una, la facultad de carácter urgente que no está sujeta fundamentalmente a este carácter de urgente, sino al orden de prelación respecto a la agenda legislativa, y por el otro lado, la convocatoria de referéndum sin la aprobación del Congreso.

Aquí se limita el número de iniciativas a dos por cada periodo ordinario, que a diferencia de la región, en general, no hay límites establecidos; el plazo para el tratamiento de los proyectos será el periodo ordinario en que se presentó el proyecto; es decir, se aplaza por más de 30 días naturales, y al igual que a los titulares del Ejecutivo en Paraguay, Panamá y Ecuador, las propuestas sobre leyes secundarias pueden ser decretadas por el Ejecutivo, sin la consideración del Legislativo.

Finalmente, la propuesta del Ejecutivo da un tratamiento distinto a las leyes constitucionales al adjudicarse la facultad extraordinaria de aprobación legislativa y a referéndum, sin la convocatoria previa del Congreso. Al igual que Panamá, se excluye de este procedimiento diversas materias como lo electoral, los fiscal, presupuestal, entre otras, que requieren el consentimiento obligatorio de los representantes parlamentarios.

La propuesta de reforma se justifica a partir del número de iniciativas que actualmente están pendientes de ser discutidas en el Congreso, no obstante que el porcentaje de aprobación del Ejecutivo es alto, 69 por ciento en el periodo de Vicente Fox y 72 por ciento en lo que va de la

actual administración, la agenda legislativa en los últimos años contiene varios temas prioritarios para el Ejecutivo, los cuales hoy en día se encuentran a discusión en el Congreso de la Unión, como la reforma laboral, la reforma política, el mando único policial, entre otras.

Se puede decir que la producción legislativa que se puede alcanzar depende de la armonización de las agendas legislativas de los grupos parlamentarios y la del Ejecutivo federal y no de la prioridad gubernamental en diferentes materias.

En este sentido, el Ejecutivo federal justifica la propuesta a fin de generar instrumentos de colaboración entre poderes, al tiempo que se intenta prever la atención legislativa preferente de aquellas iniciativas que la ameriten, cuando se trate de asuntos cuya relevancia trasciendan y cuya urgencia, a juicio del presidente de la república así lo justifique.

Una vez discutido el asunto en la Cámara de origen, cuando se observa el proyecto modificado y adicionado y la propuesta que el Senado envía a la Cámara revisora, tiene por objetivo adicionar dos párrafos finales al artículo 71; en esta adición se trata de que el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones, el presidente de la república podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente o señalar con tal carácter hasta dos que hubiese presentado en periodos anteriores cuando estén pendientes de dictamen.

Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de 30 días naturales, vencido ese plazo la iniciativa en sus términos y sin mayor trámite será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión ordinaria del pleno.

En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas. No podrá tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.

De acuerdo con el proyecto de decreto aprobado la propuesta original es modificada, en tanto que no se acepta el plazo perentorio en lo referente a las leyes secundarias, así como el referéndum ratificatorio ciudadano sin la intervención del Congreso.

A cambio se otorga un plazo de 30 días máximo para la discusión del proyecto preferente en cada una de las Cámaras, al tiempo que se limita la facultad extraordinaria a leyes secundarias, excluyendo las constitucionales.

La lógica mayoritaria de las instituciones ha llevado también a que los distintos actores consideren diversos escenarios en los que podrían ser resueltos... que no pueden ser resueltos con la legislación actual. Tal es el caso, ahora hablaremos de la sustitución del presidente en caso de falta absoluta o temporal, así como de la protesta del cargo.

En ambos sentidos, considero que se trata de la elaboración, por un lado, de mecanismos de sustitución automática que dirimen posibles conflictos sin la intervención del Congreso, y por el otro, se abre la posibilidad de deslindar el ejercicio unipersonal del poder por un ejercicio racionalizado, que alude a la eventualidad de contar con un auxiliar que desconcentre el poder presidencial.

Me explico. Respecto a los mecanismos de sustitución automática, la propuesta contempla en principio desaparecer la figura de presidente provisional nombrado por la Comisión

Permanente y sustituirla por la asunción provisional de la Presidencia en orden de prelación, a cargo del secretario de Gobernación, que en caso de falta absoluta sería el secretario de Hacienda y Crédito Público y a la falta de este el secretario de Relaciones Exteriores.

La propuesta prevé otros escenarios que requieren de sustitución automática; si antes de iniciar un periodo constitucional la elección no estuviese hecha o declarada válida, cesará el presidente cuyo periodo haya concluido y será presidente interino el que haya designado el Congreso; si al comenzar el periodo constitucional hubiese falta absoluta del presidente de la república, asumirá provisionalmente el cargo el presidente de la Cámara de Senadores, en tanto el Congreso designa al presidente interino.

La sustitución del presidente por uno de los miembros de su gabinete antes mencionados coincide con la figura de jefe de gabinete en Argentina, quien sustituye y preside reuniones y convocatorias en ausencia temporal del presidente; en Venezuela el vicepresidente designado y removido libremente por el presidente, funge como sustituto o colaborador del gabinete; en Chile el presidente puede designar a alguno de los ministros para que funja como coordinador del gabinete; en Guatemala y en Nicaragua el vicepresidente integra el gabinete y lo preside en ausencia del presidente.

Las constituciones de estos países previeron la figura del sustituto a cargo de un vicepresidente, un jefe de ministros o a cargo de uno de los ministros, a fin de minimizar posibles crisis políticas, que pudieran derivar en gobiernos inestables.

Recordemos que en Argentina, tras la renuncia del presidente Fernando de la Rúa, en diciembre de 2001, la inestabilidad del gobierno desembocó en la presencia de tres presidentes provisionales en un solo mes.

Respecto a la estabilidad, la propuesta limita las facultades decisorias del funcionario sustituto, dado que está impedido de remover o designar un nuevo gabinete o un procurador sin la aprobación de la Cámara de Senadores. Al mismo tiempo, es posible que el funcionario provisional se convierta en presidente interino, ya sea por nombramiento del Congreso o bien, porque sea electo popularmente para ocupar la Presidencia.

Respecto al ejercicio razonado y desconcentración del cargo presidencial, se observa que la propuesta, en la medida en la que se prevé el auxilio del secretario de Gobernación ante la ausencia mínima o temporal del presidente, para considerar la falta absoluta para proceder a la designación del presidente interino.

Este aspecto desde mi punto de vista marca un cambio en el funcionario del gabinete designado, quien deja de ser un asistente administrativo para convertirse en un funcionario que adopta funciones de gobierno, ampliando sus atribuciones hacia lo que podría ser un jefe de gabinete o un vicepresidente.

En conclusión podemos decir que estos dos instrumentos, como mencioné al inicio, son instrumentos que, por un lado, facultan al presidente a tener cierto grado de poderes extraordinarios, que son instrumentos que en cualquier país latinoamericano, que ha hecho reformas constitucionales en los últimos tiempos, han integrado para la funcionalidad y la gobernabilidad del gobierno.

Por otro lado, también tenemos mecanismos de sustitución automática, que por la propia lógica de la Constitución basado en esa lógica mayoritaria no preveía y que sin embargo, en esta ocasión se trata de prever.

Aquí la pregunta es si estos mecanismos no pudieran también producir excesos de parte del Ejecutivo. Los excesos, desde mi punto de vista, se pueden dar a partir de que... pueden existir un gobierno apartidista en la medida en que se puedan dar por decreto o se pueda eludir al Congreso para tomar una decisión. Esa puede ser una posibilidad.

La otra posibilidad también...

(Sigue turno 4)

... la incapacidad de los partidos para tomar decisiones en conjunto y ser convocados para generar decisiones conjuntas. Pero bueno a final de cuentas, creo que son mecanismos más útiles y que si se toman en cuenta estos riesgos y se pueden limitar la actividad o los excesos en los que pudiera caer el Ejecutivo son instrumentos de gran utilidad. Muchas gracias.

El moderador Enrique García Travesi: *Muchas gracias a usted, doctora Valencia. Les damos la bienvenida a los diputados Reginaldo Rivera de la Torre y José Ricardo López Pescador. Muchas gracias.*

Toca el turno al doctor Elías Huerta Psihas, quien es licenciado y doctor en derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM. Obtuvo el doctorado en administración por la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Nápoles en Italia. Ha presentado sus servicios en diversas dependencias oficiales como la defensoría de oficio en materia penal del DF, la Procuraduría General de Justicia del DF, la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Gobernación donde ocupó, entre otros cargos, el de director de normatividad.

También es profesor por oposición de derecho administrativo en la Facultad de Derecho de la UNAM y ha impartido la especialidad de derecho constitucional y administrativo en la división de postgrado de la misma facultad. Este año cumplió 30 años impartiendo cátedra en dicha institución. Ha participado como conferencista en temas de derecho constitucional, derecho penal y derecho electoral en diversos foros en el país y en el extranjero como Italia, Cuba, China, Brasil y Colombia.

Ha escrito múltiples artículos de fondo sobre temas de derecho constitucional, penal y electoral, y es autor de los siguientes libros: La nueva democracia mexicana, La reforma del Estado, Dos aproximaciones, Ventana a la democracia y justicia electoral y El caso Tabasco. Es director de la revista de publicación mensual Foro Jurídico. Actualmente es presidente de la Asociación Nacional de Doctores en Derecho Colegio de Profesionistas A.C.

El doctor Elías Huerta Psihas: *Muy buenos días a todos ustedes, señores diputados, compañeros y compañeras ponentes, en este importante foro.*

Señoras y señores, quiero antes que nada agradecer a la Comisión de Puntos Constitucionales, particularmente al doctor Juventino Castro y Castro ausente por motivos de salud, la oportunidad que me brindan en esta ocasión para poder venir a este foro y plantear algunas de las reflexiones sobre esta trascendente reforma constitucional que tiene, como ya se ha dicho aquí, como uno de sus dos ejes centrales dar respuesta a una reiterada y añeja demanda

popular como lo es la de ampliar los espacios de participación ciudadana en las decisiones públicas fundamentales en nuestro país.

En principio señalaría que la reforma política es tardía e incompleta. Es tardía si nos ubicamos en el contexto de un mundo globalizado e interdependiente, caracterizado cuando menos en las últimas dos décadas por una amplia participación ciudadana en los grandes temas en los que se afecta a la sociedad contemporánea y es también tardía porque nos encontramos rezagados frente a otros estados democráticos de Latinoamérica y de Europa en cuanto al empoderamiento de la ciudadanía.

Si nos ubicamos en el justo reclamo expresado por miles de mexicanos en las urnas, en las pasadas elecciones federales de 2009, en la que por múltiples vías de expresión, entre otras la del voto nulo y la del abstencionismo que para mí representa un voto blanco tácito, diversos sectores de la sociedad mexicana reclamaron de sus representantes populares realizar los cambios que más allá de los partidos políticos y de los poderes públicos se les diera voz en la toma de decisión de los asuntos más sensibles para la población.

Es tardía también, si como ya lo mencionó la doctora Valencia; revisamos que en diciembre de 2009 el titular del Ejecutivo federal envió al Senado de la República una propuesta en la que cuando menos había 10 transformaciones fundamentales, varias de ellas aquí retomadas.

Me sumo también a la aclaración que el día de ayer hacía el diputado Humberto Benítez Treviño, porque no podemos tampoco responsabilizar a esta soberanía de esta tardía reforma, porque todos sabemos, como él lo explicó claramente, que apenas tres días antes de que terminará el periodo ordinario de sesiones fue remitido a esta legisladora la minuta correspondiente, que en alguna parte hoy es motivo de análisis. Pero sí nos hubiera gustado a muchos actores de la sociedad civil, desde la academia, desde las organizaciones de abogados y desde cualquier espectro poder haber visto y operado la posibilidad, la compleja posibilidad para las importantes elecciones de 2012 tener ya cuando menos candidatos ciudadanos independientes.

Me parece también que es incompleta, porque como ya se ha señalado, se quedaron en el tintero, cuando menos, tres asuntos que también los electores demandaron en las urnas y a través de los diferentes medios de comunicación. Me refiero a la revocación de mandato, al referéndum y al plebiscito y también algunas otras que me parecen que son de muy sencilla resolución y que ya están bastante discutidas, como podría ser la facultad de iniciativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los instrumentos normativos, en los que aplica cotidianamente.

Sin embargo, no me quisiera quedar con esta percepción; si miramos esta reforma política a través de un enfoque objetivo, de un enfoque pesimista y en el contexto de la imperiosa necesidad que tiene el Estado mexicano para actualizarse y para emprender su obligada reconstrucción, desde luego que es bienvenida la reforma y aplaudimos los serios esfuerzos que senadores y diputados de esta legislatura están realizando para incorporar a México a las tendencias contemporáneas de la modernización.

Hace apenas unos cuantos meses con motivo de la celebración del bicentenario de la Independencia y del centenario de la Revolución, esta Comisión de Puntos Constitucionales atinadamente organizó un foro para analizar el pasado, el presente y el futuro de la Constitución de 1917. Tuve el privilegio de participar en él y en este mismo auditorio expresé entonces que nuestra ley fundamental ha sido el hilo conductor en la evolución y consolidación

del Estado mexicano, ya que representa el resumen de las luchas sociales, de los reclamos y de los anhelos de la sociedad mexicana desde 1910 y hasta ahora.

Siendo además nuestra Constitución símbolo y expresión de la estabilidad política, del desarrollo económico y de la paz pública que hemos venido viviendo desde entonces; razones éstas por la que nuestra generación está obligada no sólo a mantener a la Constitución en esa dimensión histórica, sino acrecentarla para que siga siendo nuestro guía en el presente y hacia el futuro.

Frente a las tendencias de las últimas décadas por privilegiar desde el texto constitucional la reestructuración y el fortalecimiento de los poderes públicos, de los partidos políticos y también de los procesos electorales que bien podríamos calificar de una tendencia eminentemente estructuralista, expresé en aquella ocasión que en mi concepto el rumbo de nuestra Constitución hacia el futuro estaba en retomar su carácter humanista, en poner al individuo en el centro, en devolverle a la sociedad civil el poder político del cual es su detentador original.

A 10 meses de distancia como jurista y como mexicano, me parece justo reconocer que los senadores y diputados de esta LXI Legislatura están cumpliendo con el elevado compromiso de devolver a nuestra ley suprema su esencia humanista y social que la caracterizó en su surgimiento en 1917; pues en un brevísimo lapso han aprobado dos históricas enmiendas a nuestra Carta Magna: la reforma constitucional sobre el juicio de amparo, la institución jurídica más importante de México y la de derechos humanos que, sin duda, nos ubica a la vanguardia y a la cima del...

(Sigue turno 5)

... la reforma constitucional sobre el juicio de amparo, la institución jurídica más importante de México y la de derechos humanos que, sin duda, nos ubica a la vanguardia y a la cima del respeto a los derechos humanos en América Latina y seguramente en otras latitudes.

Ahora se suma a ello, a un mes de haberse promulgado esas dos trascendentes reformas, los trabajos de esta Cámara de Diputados sobre otra fundamental reforma constitucional, la reforma política. No tengo más que reiterar mis sinceras felicitaciones a nuestros legisladores federales aunque sea un hecho no muy frecuente en el mundo académico y en la opinión pública. Pero representar en ustedes, señores legisladores, creo que con estas acciones ustedes están cumpliendo con la elevada misión que tienen encomendada en esta histórica etapa de la vida nacional; enhorabuena por ello.

Entro en materia. Si bien el tema de esta mesa, como ya se ha mencionado, es el relativo al fortalecimiento particularmente del Poder Ejecutivo con la figura de la iniciativa preferente, la sustitución presidencial en caso de falta absoluta y la toma de protesta del presidente, no quiero dejar pasar la oportunidad para hacer —aunque de manera muy rápida— una alusión a la importancia que tiene la adopción en México de algunos de los medios tradicionales de democracia participativa directa, como son las candidaturas ciudadanas independientes y la iniciativa popular, y desde luego a la reelección legislativa inmediata que representa una deuda histórica, que ya no se justifica estar postergando frente a la exigencia de profesionalizar y fortalecer a nuestros órganos legislativos.

Debemos dejar atrás el negativo récord, la negativa estadística de que sólo México y Costa Rica en América Latina son los dos únicos países donde no se contempla esta figura que moderniza a nuestros órganos legislativos.

Sin abundar sobre las bondades de estas instituciones, me limito a un breve comentario sobre la iniciativa popular, retomando para ello el pensamiento del politólogo italiano Norberto Bobbio, quien respecto a estas instituciones de democracia participativa sostiene que no basta que estén previstas únicamente en los códigos, que no basta que esté en la Constitución, sino que es necesario adicionalmente que los gobernantes las promuevan y las pongan en práctica.

Por ello, creo que es conveniente ampliar el derecho ciudadano para iniciar leyes agregando la obligación de las Cámaras, para que los dictámenes en un periodo no mayor de 12 meses sean analizados y sean presentados al pleno por un elemental respeto de la soberanía ciudadana, si no, se corre el riesgo al no tener estos estándares en la Constitución de que estos esfuerzos ciudadanos se puedan quedar en la congeladora legislativa.

Al efecto quisiera recordar, que por la falta de una medida de esta naturaleza en la reforma política de 1987, repito, de 1987, la que estuvo enfocada al Distrito Federal, se desperdició un extraordinario intento de avanzar en democracia participativa en la capital del país, cuando se estableció por primera vez en la Constitución el derecho de iniciativa popular que consistía en que toda petición formalmente presentada por 10 mil ciudadanos debidamente identificados debería ser turnada a comisiones en la naciente Asamblea representativa del Distrito Federal y debería ser dictaminada, así lo establecía la Constitución dentro del mismo periodo de sesiones o en el inmediato; este derecho quedó consagrado en el artículo 63 de nuestra ley fundamental.

No obstante la riqueza de la medida que alimentaba la esperanza de tener en el Distrito Federal como la alimenta ahora, un instrumento que permitiera la intervención directa de la sociedad civil en la solución de sus problemas cotidianos, la apatía y el temor de la clase política condujeron a desaprovechar esta coyuntura histórica, pues nunca se reguló y nunca se aplicó ni mucho menos se estimuló su puesta en práctica, y lamentablemente después de pertenecer ahí en el rincón del olvido varios años vigente en la Constitución, esta figura de la iniciativa popular desapareció del texto constitucional sin pena y sin gloria, porque como ya dije jamás se aplicó.

Frente a esta experiencia es que cobra sentido la citada teoría de Norberto Bobbio y esta propuesta que hago ahora de ampliar el texto constitucional en este punto. No corramos el riesgo de que quede en letra muerta una institución tan importante por no haberla regulado desde la ley suprema y que sea, posiblemente en el futuro, un tema de desacuerdos parlamentarios en sus alcances.

Tampoco podemos correr el riesgo de su inaplicación por excesivos requisitos en el número de ciudadanos que las promueven. Habría que atender –creo yo– a los señalamientos puntuales que el día de ayer hacía el diputado Jaime Cárdenas Gracia, en el sentido de que podríamos correr el riesgo con este número de electores, de ciudadanos que tienen hoy como requisito estas figuras, igualmente se aplica la consulta popular.

Es preciso, señores diputados, se los pedimos también desde la vertiente ciudadana, que analicen con mucho detalle, con mucha seriedad, que se debe reducir el mínimo de exigencias en este sentido para que no se quede en un acto fallido que verdaderamente tenemos, no tres

años, sino varias décadas los ciudadanos queriendo ingresar a poder participar verdaderamente en la toma de las decisiones políticas fundamentales de este país.

Entrando al tema dirigido al fortalecimiento del Poder Ejecutivo, me parece que ya lo abordó de manera brillante y exhaustiva la doctora Valencia, yo me limitaré a hacer nada más algunas breves precisiones. Creo que son acertadas las tres propuestas del modo en que están planteadas en la minuta que envió el Senado a esta colegisladora, me parece conveniente que se adopte ya una iniciativa preferente del Ejecutivo, la sustitución presidencial en casos de falta absoluta y, desde luego, modalidades en la toma de protesta del presidente de la república, en una forma alterna, como ya lo comentó también la doctora Valencia

La nueva realidad política, la pluralidad, la evolución partidista y la competencia electoral así lo aconsejan, no podemos permanecer con un ejecutivo con las mismas condiciones que hoy tiene en nuestra Carta Magna. En el esquema actual de colaboración de Poderes, de redimensionamiento del Ejecutivo federal y de su calidad de responsable de la administración pública federal centralizada es precisamente el Ejecutivo federal, el que tiene conocimiento y tiene el pulso de aquellos problemas prioritarios que le afectan a la buena marcha de la administración pública, así como aquellos problemas que de manera sensible más están afectando a los grandes sectores de la población.

De la misma manera, frente a un Poder Legislativo y con esta creciente competencia político-electoral en la que, como ya lo manifestaba el día de ayer aquí el propio senador Pedro Joaquín Coldwell, no fue fácil llegar a los acuerdos en el Senado para esta reforma política y finalmente enviaron aquellos en los que pudieron ponerse de acuerdo después de más de un año de discusiones y debates, es indispensable dotar al presidente de la república de herramientas legislativas para una mejor conducción de los asuntos públicos que son de su competencia.

Además, como en el caso de los medios de participación directa -y ya lo reseñó la doctora Valencia-, desde hace muchos años han venido siendo utilizados en países democráticos, algunos inclusive tienen un alcance mayor. Por ejemplo: el decreto ley que se aplica en Italia, que se aplica en Colombia, en el que más allá de una iniciativa el presidente de la república, el titular del Ejecutivo toma una medida inmediatamente, la pone en vigor y se la envía al Congreso para que la apruebe posteriormente; de tal manera, que ya existen estos casos.

Yo retomaría algo que me está muy cercano, un tema...

(Sigue turno 6)

... Congreso para que la apruebe posteriormente; de tal manera, que ya existen estos casos.

Yo retomaría algo que me está muy cercano, un tema trascendental en Colombia, en el tema del exitoso combate a la lucha contra la delincuencia organizada que han tenido en ese país, con sus limitaciones, con sus críticas.

Pero fue precisamente a través de una facultad de este tipo, de un decreto legislativo, que el presidente entonces, Álvaro Uribe, transformó de inmediato la Ley de Extinción de Dominio, que después de seis años que le había obligado a regresarle con creces los bienes materiales, los bienes inmuebles y muebles que habían expropiado a los capos de los carteles de Colombia, a través de la nueva Ley de Extinción de Dominio por este mecanismo pudieron a la fecha, en menos de seis años obtener por esta vía más de 9 mil millones de dólares acabando

con muchos grupos de delincuencia organizada. De tal manera que me parece que ésta es una de las medidas que sin mayor contratiempo deberían ser aprobadas.

Por lo que hace al presidente provisional, previsto en el artículo 84 del nuevo texto para el caso de la falta absoluta del presidente del Ejecutivo federal, es también —creo yo— una figura ya necesaria, porque nuestro formato constitucional y nuestro formato institucional deben prever posibles colapsos políticos, económicos, en una hipótesis de este tipo, poco frecuente en nuestra historia, pero no imposible de presentarse en cualquier momento, baste pensar en enfermedades tan frecuentes, en nuestro agitado y estresado mundo como el infarto, como la embolia cerebral que se presentan de un momento a otro, que no avisan.

Por ello es importante que se pueda habilitar de inmediato como un presidente provisional, al secretario de Gobernación, como ya se señaló o en su fala ante el de Hacienda o al canciller, sobre todo me parece una buena solución si tomamos en cuenta la práctica mexicana que en realidad el secretario de Gobernación es el encargado de la política interior del país y que no podemos dudar que en la esfera jerárquica del Ejecutivo federal después del presidente de la república es el funcionario más importante; de tal suerte que resulta una fórmula atinada y congruente con nuestra tradición jurídica y política.

Qué bueno que los legisladores no fueron tentados para resolver esta exigencia con la figura del vicepresidente que tantos episodios negativos ha tenido en nuestra evolución como Estado independiente. Tendría respecto del texto propuesto, un par de observaciones. No me parece acertado que frente a la falta absoluta al comenzar el periodo constitucional, como lo prevé el artículo 85, sea diferente al otro modelo quien ocupe el cargo de presidente provisional, el presidente del Senado de la República.

Creo que ya que corresponde al Poder Legislativo designar en su caso al interino y al sustituto no es sano que sea el presidente del Senado el que ocupe por unos cuantos días, por unas cuantas semanas quizás, el cargo de presidente provisional.

Considero que esto podría, inclusive, llegar a provocar pugnas partidistas, en un ambiente como el que estamos viviendo cada vez con mayor competencia electoral. Además creo, por lo que ya expresé, que esta medida en que el secretario de Gobernación o el de Hacienda o en su caso el canciller debería seguir siendo para prevalecer la misma fórmula y no variarla. Me parece que ésa podría ser una interesante enmienda en este sentido.

Antes de pasar al último tema formulo un comentario marginal, a propósito del segundo párrafo del artículo 84, y sobre todo por encontrarse aquí presente el doctor Humberto Benítez Treviño, presidente de la Comisión de Justicia, ex procurador General de la República y un jurista distinguido en el foro y en la academia nacional, porque cuando se plantea que el presidente provisional no podrá remover a los secretarios de Estado ni al procurador General de la República sin la autorización del Senado, creo que es urgente que ya de una vez por todas se legisle sobre la autonomía plena del Ministerio Público, sobre todo porque en la totalidad de las iniciativas que fueron presentadas en este tema de la reforma política y que forman el capítulo de antecedentes de la exposición de motivos, en todas ellas todos los partidos políticos representados en esta representación popular establecen ya el tema de la necesidad de avanzar hacia la autonomía del Ministerio Público.

Yo diría, y si ya están todos de acuerdo, por qué esperar. Me parece que esta es una condición indispensable para avanzar, no solamente en que sea viable una implementación exitosa integral del nuevo sistema penal acusatorio, que ahora está en curso, sino especialmente para

que las procuradurías de justicia dejen de una vez por todas de ser un instrumento de presión, un instrumento de uso partidista y electoral por parte de los jefes, de los procuradores, de los titulares, de los Ejecutivos federal y estatales, este sería un buen principio para que la política no siga judicializándose.

Finalmente, estimo que es también acertada la previsión que, en caso de ser necesario, el presidente de la república pueda rendir la protesta de ley ante el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, particularmente a la luz de la última experiencia que todos los mexicanos pudimos observar en directo, en vivo, cuando un grupo de diputados muy respetables y por razones muy respetables de la izquierda pretendieron boicotear la toma de protesta del presidente de la república, que estuvo en riesgo de conducirnos a una crisis constitucional.

La única observación que haría al respecto, señores diputados, es que me parece que esta protesta alterna debería ser rendida, no ante el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como individuo, sino al pleno de ministros que es el órgano colegiado que representa a nuestro máximo tribunal, y esto es una fórmula análoga a la que se prevé para la propuesta ante el Congreso o ante la Comisión Permanente.

Creo, o no me imagino, en una crisis como sucedió en el estado de Tabasco, en algún momento cuando el tribunal electoral de la federación determinó la nulidad, que el gobernador interino fue a tomar protesta con un par o unos cuantos diputados en la casa del presidente de la Cámara. No me imagino en una interpretación extensiva del texto constitucional, al presidente de la república debidamente electo y debidamente ratificado por el Tribunal Federal Electoral asistiendo a la casa del presidente de la corte para tomar protesta. Debe ser ahí donde esté sesionando el pleno de ministros de la corte, es una respetuosa sugerencia, señores diputados.

Culmino, señoras y señores, con la siguiente reflexión. La presente reforma política no es producto de un acto gracioso del presidente de la república, ni de los legisladores federales representados en el Congreso de la Unión, constituye un reiterado reclamo de los gobernados, que por décadas hemos venido demandando estos medios de participación democrática directa y en el marco de la crisis institucional y de valores que hoy estamos experimentando no se puede ni se debe correr ya el riesgo de seguirlos soslayando, porque podemos caer en un fenómeno de ingobernabilidad o de inestabilidad que algunas voces aseguran que estamos ya muy cerca.

Me parece que es ya el momento en el que el reloj de la historia le ha marcado al Congreso mexicano sin dilación, desde luego no legislando al vapor, sino con comedimiento, con mesura, pero que este sea un tema que se nos vaya a quedar ahí para el siguiente periodo ordinario o para estar tratando de justificar una crisis política con periodos extraordinarios que tampoco se justifican.

Confiamos en que nuestros legisladores federales, en que nuestra clase política tendrá la altura de miras que se merece la sociedad mexicana para....

(Sigue turno 7)

...como ya se mencionó ayer, va a ser la primera de varias reformas más políticas que nos habrán de consolidar, de conducir, perdón, a consolidar al Estado mexicano, al Estado al que aspiramos todos los 110 mexicanos que poblamos este país, por lo que les pedimos que juntos gobierno, partidos políticos, legisladores y también aquí está la sociedad lista, podamos

avanzar en la constitución del México que anhelamos, del México que queremos para nuestra generación y para nuestros hijos y nuestros nietos. Muchas gracias por su atención.

El moderador Enrique García Travesi: *Muchísimas gracias, doctor Huerta. Informamos que se recibió un documento de la Asociación Mujeres en Plural, que contiene sus aportaciones y consideraciones sobre la reforma política.*

Hacemos constar que su recepción y entrega inmediata a esta Comisión de Puntos Constitucionales para sus fines procedentes. Agradecemos la presencia en este foro del doctor José Antonio Crespo y del doctor Enrique Cuna Pérez, sean ustedes muy bienvenidos.

A continuación escucharemos la ponencia del doctor Crespo, quien cuenta con la licenciatura en relaciones internacionales por el Colegio de México, una maestría en sociología política por la Universidad Iberoamericana y un doctorado en historia también por la Universidad Iberoamericana. Fue investigador invitado en la Universidad de California en San Diego y actualmente es investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas, el CIDE.

Es autor de diversos libros, entre ellos: Fundamentos políticos de la rendición de cuentas, La democracia real explicada a niños y jóvenes, El fracaso histórico del presidencialismo mexicano, 2006 hablan las actas y contra la historia oficial. Es participante del programa Primer Plano en 11 TV. Adelante, por favor, doctor Crespo.

El doctor José Antonio Crespo Mendoza: *Buenos días. Agradezco la invitación que ha hecho el Congreso para platicar con ustedes y reflexionar sobre algunos de los puntos de la reforma política que se está discutiendo en la Cámara baja, y son varios los puntos que yo podría ir comentando.*

En primer lugar, qué bueno que se esté discutiendo esta reforma, qué lástima que algunos de los puntos ya no van a ser aplicables para el 2012, algunos me parecía que ya era muy pertinente que ya empezaran a aplicar a partir de 2012, porque de lo contrario su aplicación va a venir muy retrasada, en particular la reelección, por ejemplo. La reelección, entonces ya vendrá, dependiendo de los diputados y senadores, vendrá hasta mucho más tarde, a partir de 2015 los primeros diputados y a partir de 2018 los primeros senadores que puedan reelegirse.

Desde luego, yo sé que hay mucha reticencia todavía en mucha parte del público, en general de la ciudadanía y en muchos legisladores sobre la reelección; qué bueno que se incluyó el tema en la aprobación que hizo el Senado, pero sé que muchos diputados de distintos partidos todavía tienen reticencia y en ese sentido podría quizá darse la situación de que se echara para atrás.

Yo he defendido la reelección legislación desde hace mucho tiempo y vuelvo a refrendar desde luego esa convicción, porque me parece, los puntos son los siguientes: se ha hablado de la profesionalización que creo que es un punto importante de los diputados y senadores. Claro se dice: bueno, los diputados luego pueden pasar a la Cámara de Senadores o a ser diputados locales, luego regresar de manera discontinua y hacer una carrera parlamentaria. Conocemos varios casos. Qué bueno que así sea, además, que se vaya acumulando experiencia desde el manejo parlamentario mismo, desde la dinámica parlamentaria se requiere de experiencia.

El problema que yo veo en ese sentido es, primero, que de acuerdo con los datos que tenemos son muy pocos los que hacen esa carrera parlamentaria, tendrían que ser más. Hay muchísimos diputados, sobre todo diputados, que pasan por la Cámara tres años y luego no

vuelven a aparecer, ya se regresan a otras cosas y no vuelven a tocar una carrera parlamentaria, es decir, o algún Congreso.

Es alrededor del 15 por ciento quienes hacen carrera parlamentaria. Repito, qué bueno que por lo menos tengamos ese cuerpo de parlamentarios profesionales aunque vayan saltando de una Cámara a la otra, pero no tendría por qué no extenderse a quienes realmente pueden hacer una carrera parlamentaria a través de la reelección y ya cuando se termine el lapso de la reelección pasar a otra Cámara, pero por lo menos que haya algunos periodos en los que se pueda reelegir, eso ya es un avance.

De todas maneras, sabemos también que muchos de los diputados que hacen una carrera parlamentaria entran a comisiones distintas, ya sea como diputados locales o como senadores, y entran a otra Cámara. La profesionalización se refiere también al tema de conocimientos de las comisiones de las que forman los diputados para que durante más tiempo puedan estar, si es que los reeligen sus diputados, perdón, sus ciudadanos, sus electores; en el caso de diputados sus senadores, porque mucha de la gente cuando se resiste a la reelección es porque de alguna manera consideran que es una reelección automática, no que puedan estar sujetos a la evaluación de los electores.

Claro, eso también genera la reflexión de decir: bueno realmente los electores van a estar pendientes de sus diputados, realmente ocurre eso. Bueno en mayor medida ocurre en donde exista reelección, que son todos los demás sistemas democráticos, salvo Costa Rica y México, creo que Filipinas también, creo que ya se adecuo a la reelección parlamentaria continua, pero era una de las excepciones, México, Costa Rica, Filipinas.

En todos los demás países democráticos sí vemos que hay mayor incentivo del electorado para decir: a ver, mi diputado o mi senador, a ver qué está haciendo, cómo está votando. No al 100 por ciento, no es un monitoreo desde luego del 100 por ciento, pero hay más incentivos.

En todo caso, la reelección puede servir como un filtro, la reelección o no reelección, en su caso, puede servir como un filtro para cuando hay algo que está funcionando mal; es decir, sí puede inhibir a los legisladores de cuidarse, de no incurrir en escándalos, en abusos excesivos, en la cuestión de los privilegios, que a veces es extensiva a todos los legisladores, pero cuando se detecta que un legislador en particular ha cometido algún abuso, cuando está gozando de algún privilegio inadecuado o excesivo, entonces sale el foco rojo y los electores de ese diputado o de ese senador pueden decir: oye, yo no voy a aprobar que este señor que está incurriendo en un abuso o que ya se le encontró en un escándalo continúe.

Por lo menos en las democracias se ha visto que quienes incurren en algún escándalo, quienes se les detectan alguna situación ya anómala en su trabajo parlamentario; entonces a esos es a los que no se les reelige, fundamentalmente.

De todas maneras cuando viene la posibilidad de la reelección quienes se encargan de recordar a los ciudadanos qué hizo o no hizo un legislador durante su encargo inmediato son los opositores, quienes aspiran a sustituirlo como diputados o senadores, nos van a recordar a los electores de ese diputado o de ese senador lo que hizo mal o lo que no hizo, y él se defenderá por supuesto.

Pero entonces ahí también puedes atraer la atención de los electores de decir: a ver, yo quiero ver cómo le hizo mi diputado, aparte de lo que yo haya podido seguir. Pero sale el opositor, el

retador a decirme y a recordarme qué hizo, qué no hizo, cómo votó, cómo votó en ciertas leyes controvertidas; es decir, coincidió con mi posición o no coincidió con mi posición.

En todo caso hay un elemento mayor de vigilancia que puede inhibir en los legisladores incurrir en abusos o en escándalos, en tomar un poco más en cuenta... Ya sé que tampoco tiene porque desmoronarse la disciplina partidaria y que tendrá que atender también a los principios de partido y a sus compañeros, y a los lineamientos bajo los cuales él fue electo, lineamientos de partido, el programa del partido, pero que tomen un poco más en cuenta a los electores, por lo menos para no incurrir en abusos abiertos, en anomalías, en escándalos, porque de lo contrario entonces sí puede venir el filtro en que se termine su carrera legislativa por lo pronto.

Desde luego en los países democráticos también, quien ya no es reelecto, cuando todavía podía ser reelecto y busca la reelección y ya no es reelecto por un mal desempeño o algún escándalo, ya va con un expediente un poco más complicado como para continuar también su carrera parlamentaria.

No le impide que pueda... es decir, no se impide, quien no es reelecto, no le impide que pueda continuar una carrera política o que pueda aspirar a otros cargos de elección popular, pero sí se va acumulando, es decir, ya no se le reeligió por esto.

Tuvo un mal desempeño, se supo de un escándalo y entonces su electorado ya lo reprobó en las urnas. Sí puede ser un elemento negativo en su expediente y que precisamente lo que se busca es que los legisladores estén pendientes...

(Sigue turno 8)

... Sí puede ser un elemento negativo en su expediente y que precisamente lo que se busca es que los legisladores estén pendientes de sus electores y tengan mayor cuidado del que puedan tener ahora, en no incurrir en escándalos, en abusos.

Creo que no es la panacea, desde luego, en la vida democrática pero es un elemento que puede ayudar mucho, tanto en la profesionalización como a disuadir o hacer que se cuiden los legisladores de no incurrir en abusos, en escándalos, etcétera, para que nos tomen un poco más en cuenta los ciudadanos y que tengamos nosotros ese instrumento de rendición de cuentas, porque de lo contrario es que la representación política democrática queda "cucha", por decirle así, queda solamente con uno de los elementos.

Es sí hay representación, ya tenemos desde hace unos años para acá en la medida en que ha contado el voto, cada vez más en que hay condiciones de equidad, etcétera. Sí hay una mayor representación de la que podía haber un sistema poco competitivo, si hay mayor fidelidad en la decisión de la mayoría en cada uno de los distritos o de los estados, en formar la representación parlamentaria. Pero, si no hay la reelección, no hay el sentido de regreso, la representación tiene que ir de ida y de regreso.

Entonces de ida va el voto, voto por ti para que tú tomes decisiones a mi nombre, en mi distrito o en mi estado, pero necesito que haya una venida de regreso, es decir, cómo evaluó, cómo veo si efectivamente y cómo hago valer mi decisión como efectivamente votaste como ibas a votar de que efectivamente tomaste en cuenta el sentir de la mayoría de tú electorado, cómo te evaluó.

Si no tengo el instrumento para evaluarte, que es la reelección precisamente, se queda la representación “cucha”, digo, si va de ida pero de regreso ya no hay. Por eso mismo muchos ciudadanos nos hemos sentido defraudados en el sentido de que nos piden el voto, se los damos y luego se acabo. No volvemos a saber del diputado, el no vuelve a saber de nosotros, no le interesa mayormente. Sé que hay legisladores que regresan a su distrito, que ponen una oficina.

Pero, hasta dónde realmente nos están tomando en cuenta si ya no dependemos de su posterior carrera política, no tenemos el elemento para sancionar o premiar su desempeño como representantes de nosotros; nosotros le dimos el mandato. Quiero ver si lo estás cumpliendo adecuadamente, si no estás aprovechando el cargo para privilegios indebidos a costa de todos los representantes y luego no te vuelvo a ver.

Por eso mismo, quienes participamos en el movimiento del voto nulo en 2009, que fui uno de los participantes y promotores de ese movimiento de protesta y de descontento y que creo que precisamente la reforma política en buena parte esta dando respuesta a ese movimiento así lo dijo, por lo menos, Felipe Calderón al presentar su iniciativa, así lo dijeron varios partidos al presentar la suya respectiva, el PRI y el PRD.

Es decir, estamos atendiendo a ese movimiento que no se sintieron identificados con ningún partido que nos están expresando una protesta en parte porque si sentimos algunos, así lo dijimos en el momento de ese debate que al dar el voto por algún partido, el que sea, la preferencia de cada quien, estamos al mismo tiempo avalando, estamos dando legitimidad, estamos dando el visto bueno al conjunto de partidos para que hagan lo que hagan o dejen de hacer.

Si no hay algo de regreso, si no tenemos elementos para poder pedir cuentas más personalizadas a nuestro diputado, pero también, ahorita vamos al otro tema, a los partidos en su conjunto, les decía a quienes participaban en ese debate es que dar el voto sin tener elementos para después sancionar o premiar en su caso, es avalar todo lo que hagan y luego nos quejamos de mucho de lo que hacen los congresistas: que si los salarios muy elevados, que si los viáticos, lo de las juanitas que fue muy vergonzoso, fue una burla obviamente a los ciudadanos a quienes hayan votado por ellas y luego los sustituyes por alguien que no tenía nada que ver, incluso en la cuestión de género. Es una burla.

Nos quejamos y nos quejamos, pero les estamos dando el voto otra vez, ese es un cheque en blanco, ése es un auténtico cheque en blanco, porque te avalo de antemano, tienes una legitimidad como partidos, independientemente de por quién habíamos votado, si hay una participación del 50, 60, 55 por ciento, lo que sea, en cada ocasión, es un aval de legitimidad suficiente para que hagan lo que quieran luego.

Entonces, quienes se quejan, -¿Tú le diste el aval?- -sí-, -bueno ya le diste el permiso anticipado para que hagan lo que quieran eh- Luego te quejas y te sientes, y no tienes elementos para llamar a cuentas personalizadas en todo caso y cuando vuelve a pedir el voto los partidos ahí vas otra vez. Yo dije: “hasta aquí acabe”, además de que no me sentía muy representado ya con ningún partido en particular, pero decir es que les estamos dando el voto en blanco, el cheque en blanco, para que hagan después legitimados lo que sea.

Para que sigamos dándoles, -por lo menos de mi parte-, el voto a los legisladores a la hora de votar por ellos por cualquier partido, que me convenza más en ese momento, si necesito instrumentos de rendición de cuentas para que no sea un cheque en blanco de que después

hacen lo que sea ya con mi aval. Porque al votar por ellos, por cualquiera de los partidos, estoy dando un aval una legitimidad para que después hagan lo que quieran sin que pueda reclamar.

De ahí me paso a lo otro que falta en esta reforma y que seguramente no sé si la pudieran incluir ahora o no que es la revocación del mandato, es algo más fuerte que la reelección. La reelección es simplemente cuando acaba el mandato sigues o no sigues a partir de la posibilidades de reelección que establece la ley. Pero en fin, es importante, que bueno que se esté considerando, ojalá se ratifique también en esta Cámara la reelección.

Pero, hubo una iniciativa del PRD, de revocación del mandato y la revocación de mandato también me parece que es importante porque no tendrías que esperar a que acabe el mandato para que en un caso ya grave, -ahí si ya no es nada más de me tomó en cuenta o no me tomó en cuenta para votar tal ley-, sino algo grave, algún escándalo, algún abuso muy marcado. Por qué tendríamos que esperar que termine el mandato para remover a alguien que está abusando del poder. A final de cuentas la esencia de la democrática política, desde los griegos, es el sistema que tiene la capacidad institucional para poder llamar a cuentas a quien abusa del poder.

Sintetizando, lo de la elección es una parte importante, por supuesto. Pero, también esta la parte del desempeño desde el poder, que ahí estamos atrás en México, avanzamos mucho en la forma de acceder al poder, por vías democráticas, competitivas, pero en el desempeño del poder, quien abusa del poder, está la impunidad y sé que tenemos una gran cantidad de leyes que hablan de juicio político aplicación de la ley. Pero los instrumentos no están bien afinados para realmente llamar a cuentas o remover pacíficamente a quien desde el poder está abusando del poder.

Lo tenemos en una parte de la normatividad, no tenemos la fuerza institucional todavía, o la dinámica institucional para aplicarlo, ni siquiera a ex presidentes, escasamente a ex gobernadores, ya no digamos a alguien que está en funciones. Pero, una democrática de alta calidad tiene que tener la capacidad de poder remover pacíficamente, a quien esta abusando del poder en funciones.

Es el caso típico, aunque no sea el único, el de Watergate, es estar removiendo por una falta que cometió Richard Nixon en funciones, no se están esperando a que termine su mandato, sino en funciones y que no tengas que hacer una revolución para quitarlo. Ésa es la esencia de la democracia, que puedes removerlo en funciones porque esta abusando del poder, una falta grave desde luego, no digo que por cualquier cosa pero algo grave, así tengas el elemento de qué decir si se va antes de que termine el mandato; porque ya está abusando del poder desde ahora, ya está cometiendo o infringiendo una infracción grave. Entonces, se puede remover.

Decía que la iniciativa del PRD, incorporo la revocación del mandato para el legislativo, pero no para los legisladores. Creo que los legisladores por supuesto que también y no ocurrirá frecuentemente, es solamente cuando se dan algunos de esos escándalos que ocurren con algún diputado, algún senador y que jala los medios y se discute y la gente esta enojada, y luego ¿qué más?, además del golpe mediático, ¿qué más?

Habría que tener los elementos de sus electores para que pudieran no de la manera más sencilla del mundo, pero tampoco de una forma imposible. Es decir, ya hay algo grave, es suficientemente agravante para sus electores para que el porcentaje que exija la ley se pueda movilizar, poner sus firmas si queremos una consulta en el distrito respectivo para ver si se va

o se queda, para unos requisitos de participación y todo eso, para que no sea una pequeña minoría que pueda remover a quien fue electo por una cantidad significativa.

Reglamentaria, pero si darnos también a los ciudadanos la posibilidad de remover en algún momento determinado a nuestros representantes si es que están incurriendo en algún abuso grave del poder que les hemos dado desde las urnas. Creo que sí habría que incluir en eso.

También, en algo de lo que se habló en el movimiento del voto nulo es que se reglamente el voto nulo como ocurre en varias democracias eso sé que no está contemplado, habría que contemplarlo, habría que considerarlo porque tenemos el derecho los ciudadanos también ha no votar por nadie, ningún partido nos convence en su programa o en su desempeño, o los candidatos que esta presentando, pero que eso no me lleve a la abstención, porque... nadie me intereso, ningún candidato me llama la atención. Entonces, no voy.

Ah, bueno, hay que ver la posibilidad y el incentivo de sí participar y decir —que eso era también parte del movimiento del voto—, en vez de abstenerse porque ningún partido les llama la atención...

(Sigue turno 9)

... Ah, bueno, hay que ver la posibilidad y el incentivo de sí participar y decir —que eso era también parte del movimiento del voto—, en vez de abstenerse porque ningún partido les llama la atención, vayan y díganse en la urna, con la boleta, porque hace más ruido, hace más patente tu descontento y que si no vas es porque estás enojado con los partidos por su desempeño, por su falta de atención a los ciudadanos o porque no están presentando un candidato en tu distrito que te llame la atención.

Entonces creo que habría que incluirlo. Eso ocurre en muchísimas democracias; en ninguno. ¿Por quién quieres votar: PAN, PRI, PRD...? Ninguno, pero en la boleta. El principio ahí está, con el candidato no registrado, pero habría que tener un cuadro del voto blanco. Es decir, ninguno específicamente y yo tengo por lo menos el incentivo —habrá quien no— de ir a la urna y decírselos en lugar de quedarme en mi casa como abstención.

Entonces, incentivo la participación y que tenga algún valor jurídico; algún valor, habría que ver en las democracias tienen algún valor jurídico muy frecuentemente el voto en blanco porque entonces puedo tener el derecho también de sancionar como ciudadano al conjunto de partidos, por un lado personalmente a mi diputado, a mi senador, con la reelección o no reelección, y eventualmente, cuando se incorpore, con la revocación de mandato.

Pero, al conjunto de partidos yo puedo decir: —Oigan, ¿saben qué? Ninguno me convenció. ¿Saben qué? Su desempeño en general no me está gustando. Sí siento que están alejados ustedes de nosotros y se los quiero decir en la urna en lugar de simplemente abstenerme, que sea un mensaje más directo.

Eventualmente, si es muy nutrido el voto nulo, que tenga alguna consecuencia jurídica. Se ha hablado de alguna disminución al financiamiento público, aunque eso es relativo porque igual pueden volver a modificar y decir: Entonces le elevamos el financiamiento público por acá.

En algunos países lo que ocurre es que cuando el voto nulo supera el voto obtenido por cada uno de los candidatos, no por el conjunto de los candidatos sino por cada uno de los candidatos, se anula la elección y se tiene que repetir con candidatos nuevos, que eso no está

mal, decir: Ningún candidato me convenció. Los partidos lo eligieron de acuerdo a sus procedimientos o listas, como elijan. Yo como ciudadano, ¿saben qué? Ninguno.

Bueno, si somos muchos a los que no nos está convenciendo ninguno y vamos y lo expresamos en la urna entonces podría repetirse o debería de repetirse la elección con nuevos candidatos, una elección extraordinaria. Eso ocurre en varios países, en todo caso lo menciono porque ocurre en varios países donde hay voto nulo.

La otra parte de la reforma política, además de darnos a los ciudadanos instrumentos de rendición de cuentas, que me parece que eso es fundamental, la otra parte es la de mayor participación y entonces se contemplan algunas figuras de democracia directa o semidirecta que ya existe en varios estados, pero no a nivel federal, ahora se está contemplando.

Yo siempre he sido de la idea de que tiene que haber instrumentos, de que es sano que haya instrumentos de democracia directa, con el cuidado que amerita, porque cuando se cae en el exceso de democracia directa, efectivamente, se puede utilizar para pasar por alto a los poderes formales. Uno de los poderes, el Ejecutivo para pasar por encima del Congreso o viceversa, entonces sí hay que tener cuidado en la reglamentación.

Me parece que las iniciativas en general cuidan eso, que no se violen derechos, que no se ponga a consulta o a plebiscito o referéndum algo que pueda violar derechos de minorías, por más que una mayoría diga: “Sí, queremos violar el derecho de una minoría”, pues no, espérense. En la democracia también se trata de cuidar los derechos de las minorías, aunque hay una mayoría muy en contra de esa minoría, la democracia, el Estado debe de cuidar los derechos.

Entonces tiene que pasar por él el tribunal de la Suprema Corte para decir: Oiga, no. Aquí están preguntando... algo que viola o la Constitución o que viola derechos de minorías. No pueden ustedes preguntar esto, menos si se trata de que vaya a tener algún valor vinculante.

Entonces hay que tener cuidado desde luego en cómo se reglamenta, pero en el caso de la iniciativa ciudadana, que me parece que está bien, que también nosotros podamos eventualmente presentar una iniciativa para que se discuta en el Congreso y no esperar a que un partido lo haga o que un diputado lo haga, porque hay veces que me ha tocado decir: —Oye, quisiéramos que se presentara... —Ah, sí, déjame ver, déjame ver. Tú eres mi diputado, tú eres mi senador, yo voté por ti o lo que sea. Me interesaría que se presentara —“me interesaría”, a un grupo de ciudadanos no a mí—. —Sí, sí, déjame ver. Es que ahorita no están los tiempos... ¡Pasó!

Entonces, que podamos nosotros, bajo un porcentaje, desde luego, como está contemplado en la iniciativa, presentar una iniciativa. Pero sí creo que debería ser iniciativa preferente. No como afirmativa ficta, ¿eh? No en el sentido de decir que si no se aprobó pase en automático, no. Pero sí que hay aun lapso en el que nos digan sí o no; o sí, pero modificado por esto y esto y esto, porque de lo contrario puede quedar en la congeladora fácilmente y esto se convierte en otra burla.

Es decir, vamos a darles atole con el dedo, a que se desahoguen, pero pues lo dejamos ahí. No, que nos digan por lo menos que no. No, por esta razón. ¿Sabes? No, por esta razón. Okey, pero que sí tenga también entonces ese carácter de preferente para que en 6 meses o en 1 año nos digan sí o no, o qué parte sí y cómo la modificaron, cómo la presentan ahora, pero tomando la esencia de lo que los ciudadanos hemos presentado.

Si no, casi, casi eso y nada es lo mismo. De todas maneras qué bueno que haya iniciativa, pero si nos van a dejar congeladas las iniciativas que se presenten...! Porque hay un esfuerzo de la parte de los ciudadanos nos están pidiendo ahí, de organización, de convencer a otros, de ponerte de acuerdo, de sumar las firmas, de validarlas, etcétera.

Entonces si hay un esfuerzo de nuestra parte pues por lo menos que nos digan que no, si no les gusta, y las razones por las cuales no. Creo que eso también sería muy importante de reglamentar, de incluirlo como iniciativa preferente.

Ahora, un tema para terminar, desde luego hay muchísimas cosas de las que se pueden hablar pero tenemos tiempo limitado, entonces me he centrado en lo que para mí ha sido más importante.

En lo de creación de mayorías, es cierto. Está el debate en pleno de decir: Mira, el pluralismo en México, qué bueno que lo haya, que lo siga habiendo, pero sí se requieren de algunos ajustes porque entonces los gobiernos divididos han mostrado que hay más dificultad en la toma de decisiones, sobre todo de reformas estructurales: no es un asunto cuantitativo porque los estudiosos del Congreso han demostrado que efectivamente hay muchas iniciativas que se han aprobado, pero en las más complicadas, en las estructurales, pues entonces hay más dificultad en ponerse de acuerdo.

Entonces viene la propuesta de regresar a algunas fórmulas para crear mayorías. Yo sí estoy a favor de eso; yo soy parlamentarista, por cierto. A mí me parece que es más racional el sistema parlamentario que el presidencial. Eso lo aclaro también para que se sepa por dónde voy en las cuestiones de las mayorías.

Porque una de las ventajas, una de las muchas ventajas que según yo tiene el sistema parlamentario, que es mucho más flexible que el presidencial; es el de que los gobiernos van con una mayoría determinada. Casi siempre mayoría absoluta porque de ahí surge, de una mayoría absoluta de los diputados surge el jefe de gobierno, como ustedes saben.

Sólo cuando ya no se pudieron poner de acuerdo después de alguna vuelta o una ronda, entonces pueden aceptar en algunos países mayoría relativa, pero por lo menos hay una mayoría relativa, cercana a la mayoría absoluta, pero la norma es que de mayoría absoluta surge el jefe de gobierno.

Hay muchas otras ventajas del sistema parlamentario pero no se está discutiendo eso ahora. Creo que el presidencialismo en América Latina en condiciones de desarrollo político muy distinto al que ha tenido Estados Unidos y que permite que en Estados Unidos haya funcionado, mal que bien, el sistema que ellos inventaron, el presidencialismo, y en América Latina cuando ha funcionado el presidencialismo es bajo un esquema autoritario, con dictadores o con presidentes de partido único, o con Porfirio Díaz.

Es decir, el funcionario no en términos democráticos sino en términos de dar gobernabilidad, desde luego no en términos de rendición de cuentas ni de combate a la impunidad. Porque cuando hemos tratado en América Latina, en nuestros 200 años de independencia, de que funcione el presidencialismo en condiciones democráticas, algo pasa.

Ahorita ya empieza a haber algunas excepciones, creo que algunos países están consolidando ya la democracia con gobernabilidad, pero en muchos otros o se desvirtúa hacia un régimen autoritario de nuevo, presidencialista o hiperpresidencialista, o queda en una situación más

cercana a la ingobernabilidad y a la parálisis. Pero ésa es otra discusión. Por eso es que yo estoy convencido de que el parlamentarismo es mejor opción institucionalmente. Habría que ver las adecuaciones o en qué sí y en qué no, pero me parece que es un sistema mucho más racional que el presidencialismo.

Precisamente una de las ventajas que le aporta es una mayoría mínima suficiente al Ejecutivo, no para cambiar la Constitución por un partido mismo, eso sí es antidemocrático. La Constitución sí exige por lo menos el concurso de dos partidos en un régimen democrático, pero para las leyes secundarias por lo menos.

Entonces, ¿qué fórmulas se han manejado? Yo no estoy a favor de la cláusula de gobernabilidad porque sí creo que modifica la representación nacional por encima de la voluntad ciudadana de manera artificial, pero creo que sí hay maneras de estimular la formación de mayorías o la...

(Sigue turno 10)

... se elige de manera directa por otra vía. Pueden ocurrir o no; cuando no ocurren porque algunos partidos no quieren, porque les extienden la invitación desde el gobierno pero no quieren por razones estratégicas o lo que sea, no se forman.

Pero entonces se podría uno aproximar a las mayorías sí creo que reduciendo de 200 a 100 los diputados de representación proporcional. No me gusta la idea de eliminar a los de representación proporcional porque cumplen una función o pueden o deberían de cumplir una función también. Se supone que es para poner cuadros buenos, que puedan ser muy buenos diputados en determinadas comisiones especializadas, pero a la mejor la persona que cubre esos requisitos no es buena para salir a la plaza y captar votos; ponlo en la lista de representación proporcional.

Yo sé que se ha usado de otras formas la lista de representación proporcional, pero ése es parte del sentido de la representación proporcional: meter gente preparada para comisiones técnicas, pero que no son de los que van a estar captando votos; no todo mundo tiene esa habilidad. Pero sí sería importante que estuvieran, en tales y tales cuestiones, en la lista de representación proporcional.

Creo que no tienen que ser 200; pueden ser 100 para que en esa medida también a la hora del reparto con la fórmula que tenemos de los de representación proporcional, se aproxime el partido mayoritario a obtener una mayoría absoluta no de manera artificial.

Yo sí quitaría en ese sentido, porque también creo que puede ser una forma de incrementar la presencia del partido mayoritario, no de manera artificial sino a través de los de representación proporcional, el tope del 8 por ciento a la sobrerrepresentación. Si vamos a aceptar que puede haber una sobrerrepresentación con la combinación de diputados de mayoría y de representación, quitémosle el 8 y quien obtenga bajo esa combinación una representación superior al 8 por ciento, que la tenga porque es a partir de lo que la gente decidió de acuerdo con nuestras fórmulas del sistema mixto de representación, que es muy distinto a regalarle casi, casi al partido mayoritario los diputados de representación proporcional que requiera para obtener la mayoría absoluta, que esa es la cláusula de gobernabilidad, que parece que ésta es una fórmula menos artificial.

Y además va una propuesta que puede parecer descabellada porque de pronto los grandes cambios parecen descabellados: no, hombre, cómo estás proponiendo eso. Pero hay que reflexionarlas a partir de su racionalidad o no racionalidad.

Ayer Miguel Carbonel proponía en El Universal acortar el sexenio, el período de gobierno, de seis a cinco. Es una propuesta que yo he hecho a veces desde hace tiempo, pero vinculada también a la formación de mayorías y al mantenimiento de una mayoría que apoya el Ejecutivo.

Si en la elección presidencial sabemos que por arrastre quien gana la presidencia tiene más probabilidades de ganar más diputados y senadores En el caso de los diputados, acortando a cinco años el período presidencial, desde luego cuatro no porque ya queda muy corto, sin reelección presidencial. Ojalá algún día podamos superar también el trauma de la no reelección en el Ejecutivo que vamos arrastrando del pasado y no nos permite ni siquiera discutir la racionalidad o no de las fórmulas políticas, pero espero que en algún momento podamos curar esa herida histórica y discutir la reelección presidencial.

Como no estamos todavía en eso, reducir de seis a cinco para que sea un período no tan largo —como dice Carbonel ayer— pero tampoco tan corto si no tenemos reelección. Muchos países de América Latina tienen cinco años. Mi propuesta es; eliminemos la elección intermedia de los diputados. Que los diputados que se elijan en el período presidencial sea para cinco años también, igual que los senadores. Por qué no. Hay muchos países que no tienen elección intermedia y los diputados duran cuatro años, si es que dura cuatro años el período.

Ya hemos visto, desde que hay más competitividad electoral, que en las intermedias pierde el período gobernante. Claro es una evaluación, se dice. OK, pero le vamos a quitar mayoría de la que sí obtuvo al principio y se va a complicar también la toma de decisiones. Si estamos buscando mayorías sin recurrir a la cláusula de gobernabilidad, podemos decir: aprovechemos el empuje. La forma de llamar a cuentas a un gobierno que está teniendo mal desempeño pueden ser otra, pero decir: aprovechemos el empuje presidencial y que la mayoría que se conforma o la integración del Congreso que se conforma en la elección presidencial que dure los cinco años.

Porque además el año de la elección intermedia se pierde legislativamente; todos lo sabemos. Van de salida los diputados, los partidos se vuelcan sobre esa elección, que es importante y se reduce también el tiempo hábil de la legislatura, el tiempo realmente hábil.

Ésa es otra propuesta que no está contemplada, pero yo digo que hay maneras de formar mayorías que respalden el programa de gobierno. Porque una de las cuestiones del sistema presidencial es que al elegir de manera diferenciada presidente y Congreso se pueden formar dos mandatos distintos, que es un poco esquizofrénico porque cada uno defiende su programa diciendo: tengo el mandato de la mayoría yo, como presidente; éste fue mi programa, la mayoría votó por mí, defiende mi mandato en materia de reforma energética o fiscal o lo que sea.

Pero el partido mayoritario en el Congreso, si no es el mismo que tiene el Ejecutivo, dice yo también tengo mandato. Tú quieres IVA en medicinas y alimentos; yo no y a mí me votó la mayoría que no. Entonces, la misma mayoría electoral vota una cosa en presidente y otra cosa en el Congreso, que se contraponen.

Creo que ahí hay una especie de esquizofrenia de dos mandatos o tres porque a lo mejor luego el Senado, como la Cámara de Diputados elige en un momento determinado solo, sin el Senado, entonces puedes tener un mandato por el Senado, otro por la Cámara baja y otro por el presidente. Tres mandatos legítimos porque son mayoritarios cada uno, pero contradictorios en cuanto a los programas.

Sí estoy a favor de formar mayorías y, repito, por eso me gusta en parte, además de otras cosas, el sistema parlamentario. Pero hagámoslo no con cláusula de gobernabilidad de manera artificial. Hay otras formas que se pueden explorar y la de reducir el mandato de seis a cinco años, que tiene en sí mismo ya una cierta virtud que es hacer los períodos menos largos, por lo que dice Carbonel ayer, pero eliminar la intermedia y que los diputados sean de cinco años y su reelección, en todo caso, con el mismo número de períodos que se le está concediendo a los senadores. Ahí lo dejo. Es una propuesta desde luego que sé que no está para esta iniciativa. Pero la dejo como motivo de reflexión posterior. Muchas gracias.

El moderador Enrique García Travesi: *Muchísimas gracias, doctor Crespo. Le damos la bienvenida a la diputada Dina Herrera Soto. Al igual que ayer, haremos una sesión de comentarios entre los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales y las y los ponentes de este día. Por favor. El diputado Héctor Guevara Ramírez moderará esta sesión*

El diputado Héctor Guevara Ramírez: *Muchas gracias. Es pertinente, en representación de la Comisión de Puntos Constitucionales, en primer término agradecer a los ponentes que hoy han participado y que participarán después en este momento en que los señores diputados han solicitado una ronda para pasar a la tribuna por tres minutos y establecer algunos puntos de vista de lo que aquí se ha tratado con gran atingencia por parte de tan doctos participantes.*

Desde luego agradecer a los señores diputados de la comisión en general, a la mesa directiva, a los señores senadores en razón de la formación de la minuta a la propuesta del Ejecutivo y de manera muy especial a ustedes, compañeras y compañeros, que están aquí en este foro porque ocuparse de la vida de la nación y especialmente de la vida política es sin duda una tarea extraordinaria. También desde luego a quienes nos siguen a través del Canal del Congreso y de los medios de difusión porque esta reforma política se constituye en un elemento toral de la vida de la nación en este momento.

Ayer señalaba que si bien es cierto que Ortega y Gasset señala que es el hombre y su circunstancia, también nosotros debemos reflexionar que se trata de la sociedad, que se trata del Estado mexicano y de la circunstancia en que este momento el escenario político ubica la vida de la nación.

Por eso es trascendente observar en el sistema político mexicano cómo debe darse esta reforma. Aquí se hablaba de manera muy clara, muy precisa que el hecho de estar aquí no se trata de un acto gracioso de los poderes de la unión, sino se trata de la sinergia social que hace la lucha permanente del ciudadano por tener mejores niveles de vida democrática.

Y es en ese mismo sentido que esta Comisión de Puntos Constitucionales ha asumido su responsabilidad para trabajar en la reforma política como aquí se dijo, sin dilación, con la mesure republicana que debe tener una reforma...

(Sigue turno 11)

... trabajar en la reforma política como aquí se dijo, sin dilación, pero con la mesura republicana que debe tener una reforma de esta envergadura.

Ha solicitado el uso de la palabra una serie de compañeros diputados, y desde luego la cederemos en el orden que así se ha establecido. El doctor Humberto Benítez Treviño hará uso de la tribuna, hasta por tres minutos. Gracias, doctor, por su participación.

El diputado Víctor Humberto Benítez Treviño: *En algo estoy de acuerdo con lo que se ha comentado en esta ocasión. Estamos analizando la primera reforma política que envió el presidente Calderón. Y como bien lo decía el doctor Elías Huerta, nuestro presidente de la Asociación Nacional de Doctores en Derecho, ayer les explicaba por qué no podíamos aprobarla en el período que terminó, porque llegó tres días antes de que clausuráramos el período.*

Y no es un decálogo, como decía la doctora, son 11 puntos en la reforma. Y ayer yo veía algunos jóvenes aquí con pancartas muy urgidos, que hoy no los veo desgraciadamente, la urgencia duró un día, de que se aprobara la reforma política ya.

Y a mí se me ocurría preguntarles cuál de los 11 puntos quieren que aprobemos. Aquí ya se han tocado algunos, simplemente dos comentarios a mi amigo Elías Huerta agradeciéndole que felicite a los diputados porque pocas veces se ve una actitud de esa naturaleza, casi siempre nos critican.

Y yo les puedo decir que fui como parte de la delegación parlamentaria a Colombia hace un par de meses, y que acordamos, los 17 diputados de todos los partidos políticos, que vamos a presentar en septiembre una iniciativa firmada por todos nosotros, para que se expida ya la Ley de Extinción de Dominio como se está planteando en el país colombiano.

La otra, mi compañero diputado Cárdenas Gracia y su servidor, presentamos sendas iniciativas que vamos a dictaminar de inmediato. Aquí está el secretario técnico, para otorgarle autonomía plena al ministerio público. Creo que esto ya es una urgencia.

En tercero, por lo que respecta a la reforma política, a la minuta que nos mandó el Senado, también con mi compañero Cárdenas Gracia, vamos a insistir en un cambio. Cuando no se presenta el presidente de la república a rendir la protesta, no debe ser el presidente del Senado, debe ser lo que motivó que llegará el más grande los mexicanos a la Presidencia de la República, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Y por lo que respecta a la reelección, yo soy de los que me he opuesto a la reelección, doctor Crespo. Pero no a la reelección legislativa, que ahí creo que hay alguna contradicción en la ventilación del tema. La reelección es contradictoria de la disminución de plurinominales y de diputados de mayoría legislativa, o disminuimos o reelegimos. No podemos ir por dos sistemas que, yo siento, que son en este momento antiéticos, aunque yo he sostenido que deben disminuirse los diputados plurinominales, pero también deben disminuirse los diputado uninominales.

¿Por qué me opongo a la reelección, ayer lo dije? No a la reelección legislativa, porque todavía no se cierra la herida, doctor Crespo, ni debemos de cerrarla, de la reelección presidencial. Yo creo que en política hay políticos aptos y políticos ineptos. Políticos eficaces y políticos ineficientes.

Pero lo único que no podemos aceptar de un político es la incongruencia. Decir una cosa y hacer otra cosa. Acuérdense que Porfirio Díaz, político incongruente, aunque haya sido héroe militar en la Batalla del 2 de abril, se opuso con el Plan de La Noria al presidente Juárez que terminaba diciendo, que ningún ciudadano se imponga y perpetúe en el poder, y ésta será la última revolución.

Se le olvidó, se impuso en el poder y provocó la última revolución después de 34 años. Que en 1875, el mismo día se opuso contra el presidente Sebastián Lerdo de tejada, con el Plan de Tuxtepec, que concluía diciendo “Sufragio Efectivo. No Reelección”.

Y así como George Orwell, en la granja de los animales, cambió las leyes gramaticales y corrió el punto, y después era: “Sufragio Efectivo No. Reelección”. Por eso, doctor Crespo, me preocupa. Me preocupa la reelección de legisladores. Y además yo no quiero me reelijan, eh, porque dónde quedan las oportunidades para estos jóvenes que representan las nuevas generaciones políticas emergentes del país. ¿Qué oportunidades les vamos a abrir a ustedes?

Ayer lo dije, cuando se promulgó la Constitución de 1857, México tenía 7 millones 800 mil habitantes. Cuando se promulgó la Constitución del 5 de febrero de 1917, México tenía 15 millones de habitantes, con 112 millones, qué formas de participación ciudadana vamos a abrir a los jóvenes de este país, si le estamos cerrando las puertas por la reelección.

Ahorita empezamos con la reelección de diputados y senadores. El 115 prohíbe la reelección de presidentes municipales, pero al rato vamos a abrir la reelección de presidentes municipales, y después de diputados locales, y después de gobernadores, y al rato, otro loco que llegue la presidencia de la república va a querer reelegirse.

Yo no estoy de acuerdo en la disminución, doctor Crespo, del mandato del presidente de la república, mejor por qué de una vez no lo acortamos a cuatro como lo tuvimos y al rato vamos a salir con una sola reelección. Y esa va a ser una trampa legislativa, en lugar de seis años, vamos a tener presidentes de 8, como en los Estados Unidos.

Pero lo que más me preocupa, es lo que yo he llamado la reelección horizontal, que como el presidente de la república no se puede reelegir, nombre a su esposa. Así pasó con Vicente Fox y Martha Sahagún, después lo tuvimos con Cristina Kirchner en Argentina, lo tenemos en un intento fallido en Guatemala, en donde incluso llegó a la falta de ética y de inmoralidad del presidente de divorciarse de su esposa. Afortunadamente la Corte ya decretó en Guatemala que no puede ser candidata. Me preocupa la reelección horizontal, y me preocupa que lleguemos como en Sudamérica a estos ejemplos antidemocráticos, porque entre la reelección horizontal y la dictadura, hay un solo paso.

El diputado Héctor Guevara Ramírez: *No cabe duda que la mejor definición de política es la ciencia de lo posible, y que aquí, precisamente, en la casa en donde se hacen las leyes, se da esta oportunidad en el análisis de la reforma política. Nos ha solicitado el uso de la palabra, el doctor Jaime Fernando Cárdenas Gracia.*

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: *Gracias, bienvenidos nuevamente a los que han estado asistiendo a este foro desde el día de ayer. Y desde luego mi agradecimiento y el de todos los miembros de la Comisión de Puntos Constitucionales, a los ponentes que hemos escuchado esta mañana.*

Desde luego fue muy interesante escuchar a Laura...

(Sigue turno 12)

... Y desde luego mi agradecimiento y el de todos los miembros de la Comisión de Puntos Constitucionales, a los ponentes que hemos escuchado esta mañana.

Desde luego fue muy interesante escuchar a Laura a Laura Valencia Escamilla, muy interesante todo lo que nos explicó en el derecho y en los sistemas políticos comparados acerca de la iniciativa preferente y de la sustitución presidencial. También, al doctor Elías Huerta que hizo una exposición amplia, integral sobre la reforma política y a nuestro amigo José Antonio Crespo, sobre todo en relación al tema de la reelección.

Quiero, sí cubrir los tres exactamente los tres minutos que me fueron conferidos. Ayer, los ponentes de ayer, la sensación que nos quedó a todos nosotros o la impresión que tuvimos y sobre todo los que hemos estado estudiando la minuta del Senado en materia de reforma política, es que se trata de una reforma mínima.

El propio José... ayer lo decía, ésta no es una reforma máxima, es una reforma política mínima que es producto de los consensos en el Senado de la República. Nosotros, aquí en la Cámara de Diputados, esto dependerá lo que diga cada fuerza política, lo que queremos, por lo menos en mi caso y en mi grupo parlamentario y estoy seguro también que en otros grupos parlamentarios es una reforma política mucho más amplia, una reforma política mucho más radical que no vemos reflejada en la minuta del Senado de la República.

Quiero decirle a José Antonio Crespo, a Laura Valencia, en fin a todos los que han hablado a favor del sistema parlamentario que creo que de eso debiera tratarse la reforma política que estamos discutiendo, de la transformación del sistema presidencial mexicano, por un sistema parlamentario que es desde luego mucho más gobernable, mucho más racional y que produce o genera mayor rendición de cuentas que el sistema presidencial.

Laura Valencia explicaba muy bien como el sistema presidencial combinado con un sistema multipartido tiende al fracaso, tiende a la ingobernabilidad y a la parálisis entre los poderes, entonces, estoy a favor de un sistema parlamentario.

En el tema de la reelección, fue muy provocadora la exposición del doctor Crespo, también estoy a favor de la reelección de legisladores y de alcaldes, pero siempre y cuando, haría un matiz, siempre y cuando esta reelección de legisladores y alcalde viniese acompañada por la introducción de figuras como la revocación de mandato, como él lo proponía y de otros mecanismos de democracia participativa como las acciones ciudadanas de inconstitucionalidad, el presupuesto participativo, etcétera, más mecanismos de control a la clase política y de rendición de cuentas.

Reelección de legisladores y alcaldes, sin más mecanismos de control a la clase política, creo que no es una buena idea, por eso digo, reelección sí, pero con revocación de mandato, con derogación del financiamiento privado, para que no se vayan a reelegir los que vengan apoyados por los poderes fácticos y desde luego lo que tampoco está en la reforma política que estamos discutiendo es el tema del control democrático y jurídico de los poderes fácticos.

Reelección de legisladores con los poderes inmensos que actualmente tiene la televisión en México o las familias de la radio en nuestro país, creo que tampoco sería muy recomendable. Sí me pronuncio abiertamente a favor de la reelección, pero con estos mecanismos de corrección y de rendición de cuentas y de control a la clase política, lo repito, revocación de

mandato, derogación del financiamiento privado y una nueva Ley de Radio y Televisión, para nuestro país.

En cuanto al voto nulo, José Antonio Crespo, por respeto tal vez no lo dijo, pero sé que lo ha dicho en otros foros, creo que sí debe regularse la Ley Electoral, la legislación electoral, el voto nulo y que tenga una consecuencia jurídica, cuál debe de ser esa consecuencia jurídica, la reducción del financiamiento público de los partidos. Ésa sería la consecuencia, cuando los ciudadanos votaran nulo por la clase política, por los partidos y los candidatos.

En el tema concreto de esta mesa que es el tema de la sustitución presidencial y es el tema de la iniciativa preferente, sobre todo, a mí me preocupa, también la toma de protesta, que si ustedes ven y leen bien la minuta del Senado de la República es una minuta que tiene algunos elementos que parecen ad hoc y ahora voy a explicar cuáles son y también que desbalancean el equilibrio entre poderes. Elementos ad hoc, por qué en caso de falta del presidente, falta absoluta debe sustituirlo el presidente del Senado, esto no es ad hoc, no está favoreciendo a algún político del país.

En el caso de la protesta, en caso de que el Ejecutivo no pueda protestar ante el Congreso de la Unión, como ocurrió o tuvo dificultades, o estuvo a punto de ocurrir en 2006, que proteste ante el presidente de la Suprema Corte, me parece un exceso que tenga que protestar ante el presidente de la corte y no ante el Congreso de la Unión que representa la soberanía nacional. También, me parece que estamos ahí normando o intentando legislar a partir de un acontecimiento histórico reciente, como fue el proceso electoral de 2006 y el conflicto electoral posterior.

Repito, creo que no hay mucho equilibrio en la minuta del Senado, fíjense ustedes, facultan o se le incrementa al Ejecutivo por lo menos tres instrumentos que engrandecen y aumentan su poder constitucional, en la minuta del Senado se le va a dotar o se le pretende dotar al Ejecutivo de vetar el presupuesto de egresos, se le dota también de la iniciativa preferente y por otro lado, en materia de reconducción presupuestal establece la figura de reconducción presupuestal.

Quiero decir que no estoy peleado con ninguna de estas tres figuras, siempre y cuando se dieran en un marco de equilibrio de poderes, si a cambio de esto, del veto, del presupuesto a cambio de la iniciativa preferente y a cambio de la reconducción presupuestal, como decía ayer Emilio Chuayffet se le otorgara a este Congreso de la Unión, a las Cámaras del Congreso de la Unión mayores facultades de control al ejecutivo y a los demás poderes, por ejemplo, a través de las comisiones de investigación, me parecería una reforma mucho más equilibrada.

En este momento tenemos un problema con el Ejecutivo, el Congreso de la Unión. El Congreso aprueba reformas constitucionales incluso y legales y el Ejecutivo no las publica, ejerce el veto de bolsillo. El Congreso de la Unión aprobó hace unos meses una reforma constitucional muy importante, para prohibir el veto de bolsillo, es momento que el Ejecutivo que nada más le corresponde publicar esa reforma, no ha publicado la reforma constitucional que le prohíbe el veto de bolsillo.

Entonces, nos preocupa mucho incrementar el poder constitucional al Ejecutivo, sin los contrapesos debidos por parte del Congreso de la Unión. Entonces, digo sí que vete el presupuesto, muy bien, que tenga la iniciativa preferente, que exista la figura de reconducción presupuestal, pero incrementemos los poderes también del Congreso, vía por ejemplo, comisiones de investigación.

Eso es lo que quería decir, agradecerles a todos ustedes su presencia y ojalá...

(Sigue turno 13)

... de un intercambio de ideas sobre estas preguntas, comentarios que he realizado a mis colegas ponentes. Muchas gracias.

El diputado Héctor Guevara: *Si tu pueblo te dice: a las 12:00 del día, que son las 12:00 de la noche, abrígate y prende las farolas.*

No cabe duda que es en ese sentido en el que el Poder Legislativo, en el que el Congreso debe observar esta reforma política y desde luego observar que la propia división de poderes exige que los tiempos de las reformas legislativas correspondan precisamente al Congreso mexicano, es decir, en un sistema bicameral deben participar para su ejercicio, para su desarrollo en este proceso legislativo la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores con la autonomía y la libertad que la división de poderes le brinda.

El señor diputado Reginaldo ha solicitado también el uso de la palabra y será el último orador por parte de los señores diputados. Señor diputado Reginaldo Rivera de la Torre, sea tan amable de utilizar la tribuna.

El diputado Reginaldo Rivera de la Torre: *Gracias. Agradecer nuevamente la asistencia de los jóvenes estudiantes, los académicos, los estudiosos del derecho, los asesores y obviamente a los ponentes, la oportunidad de partir con ustedes, ojala hubiera la oportunidad de hacerlo en una mesa de debate entre legisladores y ponentes para retroalimentar más la discusión.*

Hablar del contexto, miren, la Comisión de Puntos Constitucionales, a diferencia de otras comisiones, hemos asumido el reto de modernizar al país, ya se ha hablado de las reformas que hemos llevado adelante, se nos hacía un reconocimiento inmerecido porque para eso fuimos electos.

El debate de la reforma política se genera a urgencia del Ejecutivo Federal, cuando íbamos a terminar el último periodo de sesiones, mediáticamente fuimos atacados... por el Presidente de la República que nos urgía, en tres días, aprobar una reforma política que tiene su origen en el Ejecutivo Federal, que fue revisada en la cámara alta, en donde el Presidente de la República tiene mayoría, entonces hay que decir las cosas por su nombre. En la Comisión de Puntos Constitucionales decidimos hacer las cosas de manera diferente, abrir estos foros, consultar a la ciudadanía, a todos los actores en la vida política del país.

Como legislador de esta LXI Legislatura también integrante del Parlatino, les puedo decir que México tiene muchas vergüenzas, no es posible que se nos tache de Pro-Yanquis en Centro y Sudamérica, no es posible que Chile, Uruguay, Bolivia y otros países tengan reformas históricas en sus constituciones. Siento yo que es momento de romper paradigmas, estigmas y actualizar la carta magna porque esto es urgente.

Yo propongo que la reforma sea integral, aquí se hablan de los sistemas políticos, el presidencialista, el parlamentario y también el semiparlamentario, habría que ver que no estemos parchando la Constitución y sea incongruente, que tengamos artículos en la Carta Magna que se contrapongan.

En la Comisión de Puntos Constitucionales heredamos más de mil iniciativas de reforma constitucional, ahorita no llevo la cuenta, pero debemos de tener más de 300 en la LXI Legislatura, hay quien dice que ojala no nos dé diarrea legislativa, porque todos los legisladores que pretenden que se reconozca un derecho, pretenden que se reforma la Constitución, error legislativo.

¿Cómo lo debemos hacer? No hacerlo en forma coyuntural, ojo, ahorita no hay elecciones, no nos urge nada, no hacerlo de forma oportunista y no hacerlo, sino con congruencia, con la realidad social que vive este momento del país y que es de grado extremo de peligro, de delincuencia organizada, de desempleo, de falta de educación y de falta de salud. Es cuanto. Gracias.

El moderador Enrique García Travesi: *Muchísimas gracias a todas y a todos los participantes. Continuamos con la ponencia de Juan Benito Coquet Ramos, quien es licenciado en derecho y maestro en ciencias penales por la Universidad Anahuac.*

Ha trabajado en la Administración Pública Federal como secretario particular y coordinador de asesores en la jefatura del DF. Director de evaluación en la presidencia de la República, delegado en Azcapotzalco y Tlalpan en la Procuraduría del DF. Y director general de Relaciones Institucionales del DF.

En la Administración Pública local se ha desempeñado como director general del CIDEM en el gobierno de Michoacán y como secretario de Educación y secretario de gobierno, también en el estado de Michoacán. Dentro de su trayectoria política ha colaborado en diversas comisiones y cargos en campaña dentro del Partido Revolucionario Institucional. Tiene usted la palabra maestro Coquet.

El maestro Juan Benito Coquet Ramos: *Muy distinguidos legisladores, estimados ponentes y participantes en este foro, señoras y señores.*

El proyecto de reforma político institucional que hoy es motivo de discusión académica y ciudadana, pienso yo que es uno de los más ambiciosos que se han presentado en las últimas décadas, supone una reforma que no solamente propone, al menos, en proyecto reducir el tamaño del Poder Legislativo o la forma de elección y reelección de sus integrantes, si no también una que introduce mecanismos de participación ciudadana directa, en el sistema democrático nacional, como la iniciativa ciudadana y la consulta popular vinculativa.

A la par de estos profundos cambios en la formación de la voluntad política nacional, la reforma contempla mecanismos institucionales prácticos y pertinentes para un sistema político que a fuerza de hacerse más plural también se ha polarizado y se ha convertido en un ambiente en donde se dificultan los acuerdos y consensos parlamentarios por la falta de mayorías absolutas, así como una relación más colaborativa y coordinada entre los poderes del estado y entre los diferentes niveles de gobierno.

Un estado plural sí, pero todavía no suficientemente democrático por la falta de una cultura parlamentaria y la prevalencia de vestigios autoritarios y opacidad de régimen que despiertan suspicacias entre los actores políticos y generan en muchas ocasiones reformas al vapor y un abuso de modificaciones constitucionales cuando ni siquiera se han puesto a prueba los mecanismos institucionales existentes o sin haberse ponderado suficientemente las implicaciones de reformas que crean nuevos problemas con su aplicación.

No parece ser este el caso con la reforma que nos ocupa, que siendo previsor y renovadora apunta algunas de las cuestiones más debatidas en los últimos años para encontrar un mejor equilibrio de poderes después del derrumbe de la presidencia autoritaria y metaconstitucional, y del surgimiento de un congreso plural que paulatinamente ha ido acotando al Ejecutivo y abarcando un terreno mayor en las decisiones políticas fundamentales y avanzando hacia una forma de cuasiparlamentarismo.

No hay duda que la reforma política a discutirse y aprobarse o rechazarse, está fundada en una profunda y profusa aportación y discusión parlamentaria que se distingue por el elevado número de iniciativas presentadas por legisladores a título particular, legislaturas de los estados, grupos parlamentarios y el propio Ejecutivo de la Unión, los gobernadores, con un notorio número de coincidencias compartidas y ópticas diferentes en los mismos temas, pero adecuadamente matizadas por el trabajo de consenso que se ha llevado a cabo en la Cámara de Senadores.

En la reforma política se vislumbran ciertas tendencias sobre las cuales conviene reflexionar antes de entrar al análisis de los temas a discutir en la sesión de hoy. En primer lugar, parece existir un consenso respecto de la poca funcionalidad y operatividad que tienen órganos legislativos tan grandes y heterogéneos, de ahí que se hayan presentado propuestas para reducir el número de integrantes de las Cámara de Diputados y Senadores, pero sin varias sensiblemente las fórmulas y composiciones de los tipos de representación.

Así como la introducción de la reelección como medida de profesionalización de la función legislativa. Si bien, ni las reducciones propuestas, ni la reelección en sí garantiza necesariamente un mejor funcionamiento de los cuerpos legislativos...

(Sigue turno 14)

... Si bien, ni las reducciones propuestas ni la reelección en sí garantizan necesariamente un mejor funcionamiento de los cuerpos legislativos, a largo plazo sí apuntan a la consolidación de una cultura parlamentaria.

Otra tendencia en el proyecto de reformas es una preocupación mayor por la legitimidad democrática de las decisiones políticas de mayor impacto para la sociedad. En ese sentido se introducen en la iniciativa ciudadana las candidaturas ciudadanas independientes y la consulta popular vinculativa. Una tendencia más es patente con la creación de organismos con autonomía técnica y política respecto del Poder Ejecutivo en los ámbitos de la competencia económica, las telecomunicaciones y la energía, pero con un definitivo control legislativo en su integración.

Muestra de esas suspicacias y desconfianzas que hemos mencionado, y que nos hablan de un régimen que aún no se consolida en la democracia y la transparencia, donde todavía no se vislumbra un Estado imparcial que represente a todos los ciudadanos por igual, un Estado que sigue asediado por la partidocracia, los grupos económicos de hegemonía y por la delincuencia organizada.

Finalmente percibimos en la reforma una tendencia a establecer mayor claridad en los mecanismos de colaboración e intersección entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, así como a regular con mayor precisión y puntualidad lo que pudieran ser situaciones de emergencia capaces de producir una crisis constitucional o institucional.

En este renglón de la reforma, que es el que nos corresponde comentar en este foro, aparecen algunos de los puntos más álgidos de un país que atraviesa por un verdadero estado de emergencia, donde se viven cotidianamente situaciones de excepción, como ejecuciones públicas, levantotes y demás horrores; se vislumbran escenarios que van más allá del marco constitucional actual, escenarios que tienen que ver con un Estado debilitado por la globalización y un régimen político que tiende a la división y a la polarización por su conformación tripartidista y la ausencia de mayorías absolutas. De ahí que sean indispensables los controles y las precisiones para garantizar la continuidad del gobierno y sus instituciones aun en situaciones de desacuerdo profundo o ruptura política.

La iniciativa preferente que introduce la reforma no es un mecanismo que destaque por su importancia para mejorar el clima de relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo en la pluralidad imperante. Es simplemente la seguridad que se le da al Ejecutivo de presentar dos iniciativas que considere de importancia y urgencia para su discusión legislativa durante la apertura del periodo de sesiones del Congreso.

Cada una de las iniciativas deberá ser discutida y votada por el pleno de la Cámara que corresponda en un plazo no mayor de 30 días. Vencido este plazo, las iniciativas preferentes serán las primeras en ser discutidas y votadas en la siguiente sesión ordinaria de la Cámara respectiva. Sin embargo, esta prelación y preferencia en las iniciativas que con ese carácter envía el presidente de la República al Congreso no conllevan a su aprobación forzosa o automática, solamente guardan prioridad y prelación en la consideración de la agenda legislativa. Obviamente las iniciativas de reformas a la Constitución no son objeto de esta modalidad preferente, ya que observan un procedimiento especial para su aprobación por parte del Constituyente Permanente.

Por eso esta reforma más bien parece tener un carácter concesionario a un Poder Ejecutivo que cada vez es más invadido y rebasado por el Legislativo, que cada vez se apodera de mayores espacios políticos en la dinámica democrática del país. El carácter limitado y concesionario de esta reforma se refuerza con lo que se refiere a las observaciones que el Ejecutivo puede realizar sobre el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En el caso de la iniciativa preferente, la propuesta de reforma del presidente Calderón contemplaba una visión maximalista que implicaba una positiva ficta para las iniciativas que no fueran respondidas en un plazo perentorio, y aun a un procedimiento de referéndum para hacer publicaciones parciales de las leyes donde hubiera acuerdo entre los grupos representados en el Congreso.

Por supuesto que los senadores consideraron inaceptable esta propuesta, ya que era impropio otorgar al presidente facultades materialmente legislativas. Esto es que el presidente pudiera publicar y aplicar leyes o extractos de ellas sin la aprobación formal del proceso legislativo.

Así es que la propuesta final de reformas dictaminada por el Senado de la República solamente presenta cambios importantes y precisiones en las observaciones que el Ejecutivo puede hacer sobre el Presupuesto de Egresos de la Federación. Son 10 días para observar, 10 días para recibir respuesta a las observaciones. Pero sólo si son votadas por las dos terceras partes de los diputados presentes se ordena al Ejecutivo la inmediata publicación.

Ahora bien, se prevé el peor escenario, en el cual el presupuesto no fuere aprobado en tiempo por la Cámara de Diputados, en la figura conocida como “reconducción presupuestaria”.

Esto es que si el presupuesto no es aprobado en tiempo para el ejercicio fiscal correspondiente regirá el del año anterior hasta en tanto se apruebe el correspondiente.

Pero sólo en lo que se refiere a los gastos obligatorios, que en la consideración legislativa señalada en la exposición de motivos de la iniciativa son los que se refieren al pago del servicio de la deuda, a las previsiones de gasto a las comunidades indígenas en los términos del apartado B del artículo segundo de la Constitución, a las remuneraciones de los servidores públicos y lo que se conoce como las “obligaciones plurianuales contractuales que puedan generar costos adicionales de no atenderse”.

El mismo tratamiento rige para la Ley de Ingresos de la Federación. En ambos casos las reformas están previendo dificultades en la formación de consensos y de los acuerdos necesarios para aprobar los ingresos y egresos de un Estado que permanentemente está puesto en cuestión.

Sin lugar a dudas estas reformas van dirigidas a evitar la parálisis institucional ante la falta de acuerdos políticos. Y tampoco es de dudarse que una democracia, por radical que pudiera ser, siempre debe tener un límite en la ley que resuelva los conflictos planteados entre los poderes.

El último renglón de análisis en este ciclo de discusión se refiere a la delicada cuestión de la falta absoluta del titular del Poder Ejecutivo federal, a las nuevas modalidades propuestas para el llamado “presidente provisional” y los plazos para la convocatoria a elecciones extraordinarias, así como al caso en que el presidente no pudiera protestar el cargo ante el Congreso de la Unión. Hipótesis todas ellas que pueden derivarse de causas naturales o de situaciones de emergencia o ruptura institucional.

Ninguna Constitución en el mundo puede contener normas que prevengan o eviten su destrucción por una revolución o un golpe de Estado. Lo que sí puede es prescribir los mecanismos y procedimientos para evitar lagunas o vacíos de poder que pudieran poner en peligro la estabilidad de una república.

En el México violento de nuestros días se impone la actualización de estos mecanismos y procedimientos ante eventualidades que pueden acaecer con probabilidad. Y eso es lo que hace la reforma propuesta cuando contempla una curiosa línea de sucesión de los miembros del gabinete para ocupar la presidencia provisional ante la ausencia permanente del legítimo detentador del poder presidencia.

Se quita a la Comisión Permanente ese nombramiento cuando la falta del presidente es absoluta y repentina. En esos casos la titularidad del Poder Ejecutivo sería ocupada por el secretario de Gobernación del gabinete en turno. A falta de éste, por el secretario de Hacienda. Y en el caso extremo de que este funcionario no estuviera disponible, el nombramiento recaería en el secretario de Relaciones Exteriores.

Y la reforma va aún más lejos cuando da la posibilidad de que estos funcionarios puedan convertirse eventualmente en presidentes interinos si la falta se da dentro de los dos primeros años de gobierno y es nombrado por tal carácter por el Congreso erigido en Colegio Electoral mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en cada Cámara. O pudieran acceder a la condición de presidentes sustitutos si la falta de presidente se diera en los últimos cuatro años de gobierno, con el mismo procedimiento que para presidente interino. Si el Congreso no estuviese reunido para realizar dichos nombramientos, la Comisión

Permanente hará la convocatoria a sesión extraordinaria para que se constituya el Colegio Electoral y lo realice.

El carácter de provisionalidad de los así ungidos como presidentes interinos y sustitutos se remarca con la limitación que les impone la reforma constitucional para que estos funcionarios no puedan remover o nombrar a los miembros del gabinete y al procurador general de la República sin la autorización del Congreso.

Este mecanismo de rápida y expresa respuesta constitucional a la falta absoluta de titular del Ejecutivo evita debates y dilaciones innecesarias que pudieran...

(Sigue turno 15)

... Este mecanismo de rápida y expresa respuesta constitucional a la falta absoluta de titular del Ejecutivo evita debates y dilaciones innecesarias que pudieran resultar de un clima de polarización política al interior del Congreso, al mismo tiempo que asegura la continuidad y solidez de la institución presidencial para enfrentar las eventualidades y problemas generados por la ausencia del titular del Ejecutivo.

El Congreso, por su parte, mantiene su papel de gran elector en todo el proceso de ausencia presidencial. El plazo para convocar a elecciones extraordinarias, en el caso de la presencia de un presidente interino no será menor de siete ni mayor de nueve meses, quien resulte electo por éste, protestará ante el Congreso siete días después de la elección.

La reforma también contempla el caso de la no realización, invalidación o anulación de la elección presidencial, en cuyo caso cesará el mandato el presidente que concluye, y se nombrará un interino en los términos descritos anteriormente.

No se dejan de ver otras hipótesis aún más extremas en la reforma, una de ellas es el caso del presidente que no se presenta a ocupar el cargo para el cual fue electo al inicio de su periodo constitucional. Aquí la reforma plantea que el Presidente del Senado de la República ocupe provisionalmente el cargo de titular del Ejecutivo, en tanto el Congreso designa un presidente interino.

Ahora bien, la reforma también propone una limitación de tiempo para la licencia que el Congreso otorga al presidente de la república para separarse de su cargo. El plazo no podrá ser mayor de 180 días naturales, después de los cuales, la ausencia del presidente será considerada como absoluta y definitiva dando pie a los procedimientos mencionados.

Si bien, la reforma no modifica ni las características ni las condiciones de la presidencia interina y sustituta, su variante en las figuras del presidente provisional ante la falta absoluta del titular del Ejecutivo por cualquier motivo evita fricciones y desacuerdos que pudieran menoscabar la misma división de Poderes.

Y finalmente, entramos a comentar uno de los puntos que nos parecen más polémicos en la reforma. En apariencia aparece como una solución franca y sencilla, el que el presidente de la república pueda protestar su cargo ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si por cualquier circunstancia no pudiera hacerlo ante el Congreso.

Pero si nos ponemos a reflexionar y a imaginar por un momento cuáles pudieran ser esas circunstancias por las cuales un presidente no pudiera protestar su cargo, una formalidad sí,

más de carácter constitucional ante la máxima representación de la soberanía nacional del pueblo de México caeríamos en la cuenta de que probablemente se trataría de conflictos graves de legitimidad con indudables impactos sobre la estabilidad del país.

No podríamos pensar entonces, que la protesta ante el Presidente de la Suprema Corte legitimara la figura presidencial, cuando no lo ha hecho la representación nacional. Ello iría a tono con la tendencia más o menos reciente en nuestra legislación, a judicializar o juridificar los procesos políticos, como es el caso de las elecciones, en las que la certificación de legalidad del Tribunal Electoral a veces tiene mayor peso y validez, que el voto popular.

Se olvida que la función del Poder Judicial de la federación es la impartición de justicia al gobernado, y la protección jurídica de los ciudadanos en sus derechos, de los abusos del poder. No está en su naturaleza el fungir como árbitro de las diferencias entre los poderes del Estado ni mucho menos actuar como entidad sustituta de la voluntad democrática de los ciudadanos.

Esta tendencia va a contrapelo con una tradición nacional que sabía distinguir perfectamente entre los procesos políticos, y los jurídicos. Tal parece que acudimos a la Suprema Corte cada vez que los legisladores, el presidente o los gobernadores, las legislaturas y los presidentes municipales no se ponen de acuerdo entre sí.

Es una forma de evadir la responsabilidad política de los actores para situar el conflicto en una esfera que es de la realidad del mismo conflicto. No puede sino causarnos sorpresa y desconcierto, que la reforma imponga a los procesos de consulta popular convocados por los ciudadanos, el requisito de la certificación de constitucionalidad de la Corte, cuando todos sabemos que esos procesos conducirían eventualmente a decisiones legislativas, que la misma Corte puede declarar inconstitucionales e invalidarlas.

Como tampoco se entiende bien por qué se saca de la esfera de la consulta el tema electoral, como si fuera patrimonio exclusivo de los partidos y los grupos parlamentarios olvidando que la función electoral es esencial y eminentemente ciudadana.

En suma, si bien reconocemos importantes avances en la reforma política consensuada en el Senado de la República, también tenemos que aceptar que es una reforma que no toca para nada el funcionamiento y la mecánica del debate y desempeño en el Poder Legislativo mexicano dejando afuera asuntos, como el fuero de los legisladores, u otros pertinentes a la situaciones de emergencia institucional, como las facultades extraordinarias para suspender las garantías individuales del artículo 29 de la Constitución. Pero sin duda, es un esfuerzo loable que todos esperamos sea aprobado para beneficio de la república. Muchas gracias.

El diputado Héctor Guevara Ramírez: *Muchísimas gracias, maestro Coquette. Toca el turno al doctor Enrique Cuna Pérez, quien cuenta con la licenciatura en Ciencias de la Comunicación por la UNAM, y la de Ciencia Política, por la Universidad Autónoma Metropolitana. Tiene una maestría en Estudios Sociales, Línea de Investigación en Procesos Políticos de la Universidad Autónoma Metropolitana, y un doctorado en estudios sociales, Líneas de Investigación en Procesos Políticos, también por la UAM.*

Es jefe de la División de Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana, y su categoría de investigador es como Titular C de tiempo completo. Su área de investigación son los procesos políticos con línea de investigación en Juventud, Cultura Política, y Procesos

Políticos. Su producción editorial incluye diversos capítulos de libros, ensayos, y artículos de investigación. Adelante, por favor, doctor Cuna.

El doctor Enrique Cuna Pérez: *Gracias, muy buenas tardes. Agradezco la invitación a los miembros de la Comisión de Puntos Constitucionales, también agradezco que se abran este tipo de foros para discutir desde múltiples miradas, no solamente la mirada jurídica, institucional —vamos a llamarle así— del armado institucional del sistema que nos rige, o del Régimen político mexicano, sino también a otras miradas, que desde la sociología, la ciencia política, las ciencias de la comunicación, la economía y sobre todo, la demanda y la mirada ciudadana puedan involucrar puedan generar, y sobre todo puedan enriquecer el debate presente.*

También felicito que este auditorio esté en su mayoría lleno de jóvenes; ante ellos tenemos responsabilidad, no solamente como académico, sino también como representantes, y sobre todo tenemos una responsabilidad para diseñar, construir avalar, y sobre todo tomar en cuenta la mirada de ellos para enriquecer notablemente lo que nosotros hacemos todos los días.

Como he mencionado, en esta ocasión, y ante la invitación de la comisión, me gustaría solamente tocar el punto de Iniciativa preferente. Discutir el contexto bajo el cual se presenta la iniciativa desde diciembre de 2009, la iniciativa presidencial, las iniciativas de los diferentes grupos al interior del Congreso, y el resultante o el resultado mostrado en la minuta del Senado.

Pero quisiera darle un sentido no solamente académico, sino también un sentido más sociológico, no quedarme solamente en la rama jurídica, solamente discutiendo sobre cuál sería la modificación a la ley, sino ante esta necesidad de modificación de la ley mostrar algunos indicadores sociológicos, politológicos, básicos, para quizá dirigir un poco el debate.

Ésa es mi pretensión, hacia allá voy. Espero no ser aburrido, y sobre todo no ser pesimista con algunos de los datos que presento a continuación. La reforma política que se pretende, y que se presenta desde diciembre de 2009 es una reforma política que quizá —es cierto— esté todavía en indefinición; algunos mencionaron en su momento, que era una reforma política dirigida, es decir, que solamente vinculaba o vislumbraba la próxima lucha política que se mirará en el 2012, y que ya se mira desde este momento.

Algunos otros señalaban la necesidad de apertura, sobre todo desde la academia, a una discusión que se viene dando desde finales de la década de los 90, en relación a este viraje que mostró la transición hacia la democracia. Vivimos un proceso de engrandecimiento y modificación, mejora, transformación institucional, pero olvidamos en gran medida, las aspiraciones y expectativas, y sobre todo, condiciones bajo las cuales los mexicanos se involucraban con el acto político.

Desgraciadamente construimos lo que muchos teóricos han conocido como la democracia procedimental, y nos olvidamos sobre todo, de darle...

(Sigue turno 16)

... una democracia de calidad o simple y sencillamente darle sentido a la democracia que tenemos.

Ante esto aparentemente la posibilidad de reforma política es un aliciente. Esto es que es cierto, no se requieren prisas ni coyunturas para debatir uno de los temas más vinculantes con respecto a una aspiración sobre todo de este modelo democrático, la participación y, sobre todo, el empoderamiento ciudadano.

Ante esto es cierto, la reforma política no requiere construcciones sobre las rodillas ni inmediatez, sino requiere un análisis profundo; incluso ni siquiera requiere ponerse tiempos. Requiere un análisis vinculante con todos los sectores y todos los actores que finalmente están involucrados en el debate político nacional.

La minuta presentada por el Senado rescata –también concuerdo– algunas posiciones mínimas, pero finalmente son posiciones que de una u otra manera intentan mejorar, intentan profundizar y, sobre todo, intentan darle un sentido más ciudadano a esta manera de mirar el régimen político mexicano.

Algunos datos que sociológicamente tenemos que tomar en cuenta para abrir, discutir, analizar y sobre todo debatir ante estas posibilidades lanzadas por la minuta del Senado. En México 80 por ciento de los ciudadanos, según algunas encuestas y según algunos indicadores empíricos válidos científicamente hablando, algunos indicadores mencionan que 80 por ciento de los mexicanos consideran demasiado complicada la política.

Ocho de cada 10 mexicanos, esto quiere decir que ocho de cada 10 mexicanos consideran que la política no les pertenece porque no la comprenden, porque es muy difícil, porque es muy complicada; o simple y sencillamente es muy conflictiva.

Segundo momento interesante de esta definición. La encuesta del Latinobarómetro, que es uno de los indicadores latinoamericanos más benevolentes con respecto a la consolidación o simple y sencillamente al transcurso de las democracias en América Latina, el Latinobarómetro menciona datos bastante sugerentes que se comparten con el caso mexicano.

Por ejemplo, de esos ocho mexicanos que dicen no entender la cuestión o simple y sencillamente encontrar dificultades en la actividad política, muchos de ellos, seis de cada 10 mexicanos, declaran que el problema está en el Congreso.

Es decir, que el problema está en que los políticos no se ponen de acuerdo. Y cuando dicen los políticos no solamente están mirando al presidente o bien a los secretarios o bien a los representantes más cercanos, sino sobre todo a los miembros del Congreso.

Ante eso ¿cómo podemos responder? Ante eso ¿cómo podemos involucrarlos? Y sobre todo, ante eso, ¿cómo podemos proponer? Creo que la reforma política que es ingente, que es urgente –es cierto, sin tiempos– para darle sentido a esto, es un buen paso.

Segundo dato interesante. Nueve por ciento de los mexicanos confía en los partidos políticos. Del 25 al 30, según las diferentes mediciones, confían en el Congreso. Cuando se les pide la respuesta del por qué no confían en el Congreso la primera respuesta es: porque no me representan.

La segunda respuesta es: porque es muy conflictivo. Tercera, porque no se ponen de acuerdo. Esta es la opinión de los mexicanos. Es cierto, no es una opinión académica, no es una opinión teórica, pero es una opinión que se tiene que tomar en cuenta.

¿Cómo vincular el trabajo del Congreso? ¿Cómo vincular que lo que estamos haciendo verdaderamente es pensar en la representación que les han otorgado y cómo vincular el trabajo cotidiano con la vida cotidiana de los seres humanos mexicanos? Si nos metemos a los datos nos llevamos la media hora y no terminamos. Pero muy concreto.

Cuando se le pregunta a los latinoamericanos para quién se gobierna, ante la respuesta de para el bien del pueblo, solamente en México responde el 21 por ciento. El 80 por ciento responde -79 por ciento en este caso-: para el beneficio de intereses particulares.

En Latinoamérica este índice es el 33 por ciento, muy lejano —por ejemplo- de Uruguay o de Panamá, que tiene por encima del 50 por ciento entre la respuesta.

Cuando se les pregunta a los mexicanos: ¿aspiras a la democracia? 50 por ciento de los mexicanos dice: no. Cuando se les pregunta a los mexicanos: ¿sin el Congreso no puede haber democracia? Solamente en México 50 por ciento de la gente dice: sí.

Es decir, estamos todavía en esta indefinición de si avanzamos hacia la consolidación democrática o retrocedemos en la democracia ante la opinión expectativa y, sobre todo, visión y percepción que el mexicano tiene de la cuestión política.

Cuando pregunta al mexicano sobre si está satisfecho con los resultados de la democracia, solamente 28 por ciento responde que sí y el 72 por ciento responde que no. Cuando se le pregunta —por ejemplo— si el Estado puede resolver los problemas más ingentes, más urgentes, más inmediatos, en México solamente el seis por ciento dice que sí.

Estos datos desde el plano sociológico tienen que ser tomados en cuenta sobre todo al momento de evaluar. No solamente es importante, es urgente, es bastante valioso el debate normativo; la filosofía jurídica o quizá el diseño institucional del régimen, sino también tenemos que tomar en cuenta este tipo de percepciones que finalmente hacen que en México sea lo que sea. Es decir, la esperanza o simple y sencillamente el fracaso.

En este caso solamente quisiera discutir sobre la iniciativa preferente, discutiendo o revisando un poco las aspiraciones y postulados que se quedaron en el tintero, lo que sí se muestra en la minuta y las potencialidades y posibilidades de mejora, transformación y sobre todo profundización de la iniciativa presentada.

Leo brevemente algunos extractos para ser muy precisos y no fallar en la cita, pero también expongo y explico a qué refiero con esto.

El 15 de diciembre de 2009, el Presidente Felipe Calderón envió al Senado de la República una iniciativa de reforma política que perseguía en ese momento —y creo que es todavía actual— dos objetivos: fortalecer el vínculo entre la ciudadanía y el sistema político; e instituir mecanismos que permitan consolidar nuestras instituciones. Para alcanzar tales objetivos la iniciativa presidencial buscó mejorar el arreglo institucional.

En febrero de 2010, diputados y senadores de los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y de Convergencia —por un lado—, así como senadores del PRI —por otro—, dieron a conocer sus propias iniciativas de reforma política que desde sus respectivas ópticas también abordan asuntos relevantes para un nuevo diseño institucional. En algunos casos —pocos— las tres iniciativas fueron coincidentes. En otros atendían el mismo tema, pero que proponían soluciones diferentes. Y, en otros más, abordan asuntos diferentes.

Desde la Academia existen por lo menos –por lo menos digo- desde el plano politológico y sociológico, existen por lo menos tres corrientes metodológicas teóricas que finalmente nos ayudan a evaluar hacia dónde queremos diseñar un nuevo marco institucional.

El primero —por ejemplo— tiene que ver con lo que ha hecho el Grupo de Idea. Es decir, hacer una evaluación internacional de la democracia como tal. Ahí ha construido ciertos indicadores que metodológicamente se ponen en juego para evaluar lo que nosotros tenemos.

Idea tiene en particular 10 puntos sustanciales para discutir o para evaluar el diseño institucional de cualquier régimen que se declare democrático. Idea ha puesto en focos rojos en América Latina un dato uno de esos indicadores, que es el indicador sobre todo de representación, delegación de autoridad y capacidad de respuesta.

Cuando dice Idea la capacidad de respuesta, está midiendo solamente qué tanto el gobierno es accesible a los votantes y qué tanto a los diferentes sectores de la opinión. Qué tanto estos sectores de la opinión pueden participar en la elaboración de las políticas públicas y en su ejecución.

Cuando habla de esto obviamente los recursos institucionales que supone poner en juego para discutir este tema, es necesariamente distinguir, evaluar o, bien, simplemente reflexionar sobre los procedimientos regulares y abiertos de consulta pública la restitución efectiva por medio de la ley, o simplemente el ajuste al estado de derecho con respecto a gobiernos que tomen en cuenta a los ciudadanos.

El segundo de los modelos teórico-metodológico que nos permite comprender, analizar o simple y sencillamente enriquecer el debate es la propuesta teórica que en este momento en gran medida en América Latina se discute y se reflexiona.

La propuesta sobre la calidad de la democracia. En particular Morlino, pensador italiano, ha venido construyendo ciertos indicadores para evaluar esta situación. Son tres momentos interesantes para evaluar la democracia y sobre todo los cambios que el régimen supone: Primero. El procedimiento. Dos. El contenido. Tres. Los resultados.

Con respecto al procedimiento, la calidad consiste en un proceso exigente y controlado llevado a cabo con métodos precisos y recurrentes. Las calidades del procedimiento democrático, dice Morlino, son cinco: vigencia del estado de derecho; responsabilidad electoral ante los ciudadanos; responsabilidad interinstitucional —rendición de cuentas y equilibrio entre unas y otras instituciones de gobierno—; la participación ciudadana; y la competencia política.

En cuanto a contenido, la calidad consiste en las características estructurales libertad, igualdad, solidaridad, que son la esencia misma de la democracia. Finalmente la calidad en términos de resultados, se refleja principalmente en la satisfacción que muestra el ciudadano. Por eso mostré un poco los indicadores cuantitativos, es cierto, al principio de la charla.

La tercera, para terminar este pequeño apartado, la tercera herramienta teórico-metodológica que en este momento se toma en cuenta, es necesariamente la cuestión sobre darle sentido a la democracia. Es decir, parece ser que se agotó ese camino...

(Sigue turno 17)

... Es decir, parece ser que se agotó ese camino que llevábamos hacia la consolidación y la mirada autoritaria se hizo presente desde finales de la década de los noventa en los ciudadanos con respecto a América Latina.

En América Latina el 50 por ciento de los ciudadanos está adherido a la democracia, pero se sienten insatisfechos. El PNUD, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ha declarado ante esto que son demócratas insatisfechos. No es que no tengamos demócratas, sino que están insatisfechos con la democracia, lo cual les hace virar y les hace mirar hacia el autoritarismo.

El 33 por ciento, según la encuesta de Latinobarómetro 2010, el 33 por ciento de los ciudadanos en América Latina plantean que ante la exigencia económica no les importaría olvidarse de la democracia. Esto es, en América Latina el fantasma del autoritarismo está todavía presente y se hace más consistente.

Ante esto las herramientas teórico-metodológicos coinciden en señalar que no existe ni puede existir en el mundo un único u óptimo diseño institucional, ya que cualquiera que se adopte debe de ajustarse a la historia, la cultura y las circunstancias y prácticas políticas del país y momento del que se trate.

Por otro lado, todo diseño institucional tiene sus pros y su contras a la vez que un diseño equis soluciona unos problemas, lo más probable es que deje algunos más sin resolver o incluso que genere otros nuevos, pero lo que no se puede permitir es necesariamente la ineficacia. Vamos adelante, vamos avanzando, no importa el camino, vamos construyendo en una racionalidad política y sobre todo con voluntad la inclusión del ciudadano.

La iniciativa presentada por el presidente con respecto a iniciativas y modificación del artículo 71 tenía tres vertientes: primera, le daba la facultad o proponía otorgarle la facultad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para construir iniciativas; segundo, proponía la iniciativa ciudadana y, tercero, proponía la iniciativa preferente.

Lo que ha pasado en el debate con respecto a las propuestas de los partidos ya mencionados a los diferentes grupos y sobre todo la reflexión que se ha dado hasta la fecha es que queda la iniciativa ciudadana, sí es cierto, se pretende modificar el artículo 71, se propone que la iniciativa ciudadana sea presente y vinculante y se queda también en el minuta del Senado que el presidente tenga opción de dos iniciativas preferentes cada año. Entendido así, veamos una y veamos otra. Yo también me sumo de antemano, lo digo, a la iniciativa ciudadana con carácter de preferente.

La iniciativa ciudadana, en este contexto de insuficiencia representativa, el objetivo de la iniciativa ciudadana fue, en principio, reconocer a los ciudadanos el derecho de incitar leyes o decretos cuando esas iniciativas contaran con el respaldo de por lo menos de una décima de punto porcentual del padrón electoral nacional. Eso fue lo que mandó el presidente de la República. La iniciativa proponía reformar el artículo 71 constitucional con la finalidad de... a quienes tenían el derecho a iniciar leyes o decretos.

Esto no era nuevo. En el marco de la LIX Legislatura, distintas fracciones parlamentarias presentaron entre 2004 y 2006 diez iniciativas para modificar ciertos artículos de la Constitución en materia de democracia y participación ciudadana relacionados con la figura de plebiscito, referéndum e iniciativa popular.

De esas seis iniciativas, propusieron adicionar una fracción al artículo 71 constitucional con la finalidad de que los ciudadanos pudieran iniciar leyes mediante la figura de la iniciativa ciudadana. Esto quiere decir que esta iniciativa ciudadana y esto que se pretende modificar el día de hoy, por lo menos está en las legislaturas desde 2004; es decir, ya tiene siete años en discusión.

Al nivel de las entidades federativas, la mayoría de los estados cuentan con leyes que regulan esta materia. De los 32 estados de la República Mexicana sólo 13 cuentan con una ley de participación ciudadana; 11 cuentan con las tres figuras de democracia directa más comunes: plebiscito, referéndum, iniciativa popular; 24 entidades cuentan con la figura de iniciativa popular.

Este grupo se subdivide en tres subgrupos a su vez: el primero, compuesto por nueve entidades, reconoce constitucionalmente la facultad ciudadana para presentar una iniciativa de ley, pero en algunos casos se especifica que sólo a través del diputado de su distrito o a través del ayuntamiento; el segundo, compuesto por tres entidades, reconoce la iniciativa popular en la ley de participación ciudadana; y el tercer subgrupo, compuesto por las otras entidades no establece ningún mecanismo para que se lleve a cabo la iniciativa popular.

A nivel internacional, la iniciativa popular es una de las máximas preocupaciones, sobre todo en América Latina. En América Latina, por ejemplo lo que el PNUD mira es que es cierto: el Congreso ha venido adquiriendo facultades, ha venido ganando peso político, ha venido a mostrarse verdaderamente en la distinción y división de poderes.

Sin embargo, existe la tendencia y existe el peligro de que figuras en particular mediáticas, sobre todo con apoyo y arrastre popular, finalmente puedan involucrar algunas acciones que minimicen la capacidad del Congreso. Eso es lo que dice el PNUD.

Lo que nosotros miramos en América Latina es una tendencia hacia la malconformación de la distinción entre los poderes, de tal manera que el presidente poco a poco va adquiriendo una capacidad mucho mayor que incluso legislativa que el propio Congreso.

La iniciativa ciudadana, en este caso, sería uno de los momentos sustantivos que finalmente enriquecerían la posibilidad. Es cierto, en un principio quizá, las minorías activas serían las que estuvieran involucradas con la iniciativa popular porque se requiere solamente, si el padrón electoral en su momento fuera de 70 millones, lo único que se está planteando es que con siete mil firmas se pueda acceder a presentar una iniciativa ciudadana.

Es cierto, esto conlleva un peligro: que solamente las minorías activas sean las que dinamicen y las que se involucren con esto; sin embargo, creo que es mucho mejor que no tener absolutamente nada; incluso, yo diría que en el mismo valor y en el reconocimiento a esta necesidad de involucrar y sobre todo darle satisfacción institucional a los ciudadanos, también involucremos la iniciativa ciudadana con carácter de preferente.

Es cierto, también existen peligros, uno de ellos se vincula con la capacidad y disponibilidad participativa de los ciudadanos. De acuerdo a algunos estudiosos, el nivel de participación ciudadana es significativamente bajo. Estoy refiriendo no solamente la participación en los procesos electorales, sino también la participación en otras instancias ciudadanas.

En ese marco contextual hay riesgos de que las iniciativas sean el resultado de las minorías activas, antes que las mayorías ciudadanas, es cierto, pero otros retos y obstáculos pueden ser

quizá, para sólo citar dos, aquellos vinculados con la congeladora y la lentitud legislativa, así como las oposiciones de los partidos, sobre todo fuera del espacio legislativo.

En una primera instancia, este artículo 71, es cierto, modifica y permite el ingreso de los ciudadanos ante esta necesidad de darles representatividad; es cierto, pero también tendríamos que discutir sobre la necesidad de ser preferentes.

Segundo momento. Cuando hablamos de la iniciativa preferente del presidente, la iniciativa presidencial, cosa que se modificó acertadamente en el debate en el Senado, la iniciativa presidencial señalaba que con el objetivo de promover la cooperación entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo y facilitar la consecución de objetivos prioritarios para la nación, se proponía facultar al presidente de la República para que pueda remitir al Congreso un número determinado de iniciativas: dos al inicio de cada primer periodo ordinario de sesiones, las cuales deberían ser dictaminadas y votadas por el órgano legislativo, antes de que concluya dicho periodo.

El carácter de preferente decía —cito: no limita de modo alguno las facultades del Congreso de modificar o rechazar en su totalidad las propuestas que presente el Ejecutivo, sino que simplemente incide en el plazo para el desahogo y resolución de las mismas. Ahí no se quedaba, decía y cito: si el Congreso no ha dictaminado y votado la iniciativa en el plazo indicado, entonces se considerará aprobada en los términos en los que fue presentada por el Ejecutivo federal. —Acaba cita— Este procedimiento es conocido como afirmativa ficta y constituye una forma de obligar al Legislativo a desahogar y resolver las dos iniciativas preferentes del titular del Ejecutivo, sólo las iniciativas de reforma constitucional presentadas en la lógica de trámite preferente sobre su eventual aprobación. En esta situación el referéndum sería organizado, dice la iniciativa presidencial, por el IFE a petición del presidente.

Una mecánica así ampliaría, dice la justificación de motivos, ampliaría la discusión de los ciudadanos por medio de un mecanismo de democracia directa sobre la Constitución. Sin embargo, decía la iniciativa, con la iniciativa se pretende agilizar la respuesta del Congreso a las prioridades de la agenda presidencial.

La iniciativa presidencial sostenía que no se trata de una reforma que castigue o disminuya las facultades del Congreso, sino de un medio que permita jerarquizar la agenda nacional y que en todo caso lo que sancione sea la inacción, la falta de discusión, de debate y de decisión. Su aprobación implicaría una ampliación de facultades del Ejecutivo y cuando se trate de reformas constitucionales de la ciudadanía.

La iniciativa del PRD, del PT y de Convergencia fue en un sentido inverso, ellos proponía —rápidamente— que las iniciativas presentadas por el presidente de la República pasarán desde luego a ser revisadas y valoradas por una comisión, lo que presentaren los diputados o los senadores se sujetarían a los trámites que designara el Reglamento.

Ellos proponían un margen mayor, decían: las iniciativas...

(Sigue turno 18)

... Ellos proponían un margen mayor, decían: las iniciativas de los ciudadanos deberían presentarse suscritas al meno por un equivalente del 0.1 por ciento de los ciudadanos de la

lista nominal y proponían también que no tendrán carácter de preferente las iniciativas en materia electoral y de partidos políticos ni de seguridad nacional.

En el caso, decían los diputados, del PRD, del PT y de Convergencia, proponían que se sometiera a ratificación las reformas constitucionales a partir del referéndum o la posible derogación de las leyes. La iniciativa del PRI, ante este dato, la iniciativa preferente decía: En el caso del derecho de iniciativa preferente para el Ejecutivo el Senado ha resuelto en sentido positivo.

Sin embargo, la minuta respectiva se encuentra todavía en estudio es la que estamos discutiendo y decían que si bien contemplaban cambios, no era posible esta aprobación de no ser discutida ni analizada, simple y sencillamente de facto. Sino que todo elemento a discutir, toda propuesta presidencial tenía que ser debatida y discutida hasta sus últimas consecuencias, no había plazos perentorios.

¿Qué pasa con la situación actual? Rápidamente y termino con esto. La Constitución en su artículo 71, actualmente establece que el presidente de la República puede presentarse ante el Congreso iniciativas de ley o decreto que a su vez se remita a las comisiones legislativas. Sin embargo, no existe una reglamentación que determine que estas deban ser discutidas, dictaminadas y votadas dentro de un plazo determinado.

Por lo tanto las iniciativas presidenciales pueden quedar congeladas, indefinidamente en algunas de las Cámaras. Antes, cuando el partido del presidente tenía la mayoría absoluta, incluso calificada se imponía la disciplina para aprobar todo lo que el titular del Ejecutivo enviaba.

Pero, en la situación actual de franca pluralidad heterogeneidad y avance, es que incluso el partido del presidente minoritario eso ya no ocurre. Qué pasa a nivel internacional, la iniciativa presidencial preferente se considera con algunos matices en las constituciones varias democracias alrededor del mundo incluyendo Alemania, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Francia, Nicaragua y Paraguay, al considerar los plazos limites establecidos por las constituciones latinoamericanas que incluyen esta figura en su régimen constitucional se observa lo siguiente, por ejemplo, un solo de comparación:

Chile, Colombia y Ecuador establecen para dictaminar las iniciativas remitidas por el presidente con el carácter de preferentes un plazo de 30 días, es el caso de la minuta del Senado. Paraguay por su parte señala un plazo de 60 y 70 días, en algunos casos.

Puntos a favor y puntos en contra. Cuáles son los avances y cuáles son un poco los riesgos que se corren con esto. La iniciativa preferente permitiría, es cierto, agilizar la respuesta del Congreso en la agenda presidencial. Por supuesto, no garantiza que la respuesta sea para aprobar las respuestas del ejecutivo, porque el Congreso conserva plenamente sus facultades, entre las cuales se encuentra votar en contra de las iniciativas presidenciales.

Entre las ventajas que destaca, está la de generar un mayor diálogo entre el Ejecutivo y el Legislativo, ya que la iniciativa preferente obligaría a éste a resolver en plazos perentorios los temas que el presidente considera prioritarios los cuales no podrán ser más, en este caso, de dos años.

La iniciativa preferente permitirá al Congreso y a los ciudadanos tener claridad sobre las prioridades del Ejecutivo federal y garantizaría hipotéticamente que en Congreso al menos se

discutan y voten sus proyectos e iniciativas. Se evitaría la inmovilidad y la falta de decisiones de los gobernantes. De esta forma se fortalecería el sistema de pesos y contrapesos entre los Poderes de la Unión, debido a que se obligaría a ambas Cámaras a discutir sobre las iniciativas enviadas por el Ejecutivo, pues dejarla sin algún tipo de observación daría por sentado su aprobación. Esto es lo que se quito en esta minuta y eso lo celebro.

Además, se propiciaría la temprana definición de las prioridades del gobierno tanto para los legisladores como para la ciudadanía, ambos sectores contarían con elementos oportunos para formar sus opiniones y expresarlas y retroalimentar así un proceso público de deliberación democrática, con la propuesta de iniciativa preferente para facultar al Ejecutivo de éste mecanismo se observa la necesidad de generar mecanismos para la gestión del Ejecutivo Federal y salvar los posibles inconvenientes políticos de tener un congreso opositor.

La valoración y comparación internacional permite señalar que México puede incursionar en el tema de las iniciativas preferentes. En el escenario mexicano actual, resulta viable otorgar al titular del Ejecutivo la facultad de presentar en cada primer periodo ordinario de sesiones del Congreso un número determinado de iniciativas que deberán dictaminarse y votarse por medio de un trámite legislativo preferente.

Esto obligara a las cámaras a no archivar las iniciativas que en caso de no ser votadas, es cierto ya no tendrán la posibilidad de que sean inmediatamente puestas en juego, pero en caso de no ser votadas o simple y sencillamente mandadas a la congeladora creo que la ciudadanía tendría que emitir su opinión. Es decir queremos proseguir en esta percepción ciudadana que mira al Congreso como aquel actor que dificulta la idea de gobernanza o simple y sencillamente que dificulta el avance de México o queremos darle un rostro diferente con respecto a la percepción que los mexicanos tiene.

Es cierto, la percepción solamente, quizá en cierto momento, responde una opinión, que en múltiples medidas es una opinión mediatizada es cierto, es correcto, pero ante este golpe y sobre todo esta presión de poderes actuales creo que este dinamismo del Congreso, darle entrada, establecer la relación, discutir, analizar y abrir este tipo de foros es necesario para este empoderamiento y, sobre todo, construcción de la ciudadanía.

Ante eso creo que la iniciativa preferente es un excelente mecanismo discutámoslo, revisémoslo, reflexionémoslo, analicémoslo y sobre todo propongamos. Muchas gracias, buenas tardes.

El diputado Héctor Guevara Ramírez: *Muchísimas gracias, doctor Cuna. Tenemos ahora el honor de presentar a la doctora Cecilia Mora Donatto, quien es licenciada en derecho con mención honorífica por la facultad de derecho de la UNAM y doctora en derecho distinguida con acto quo laude por unanimidad por la Universidad Autónoma de Madrid, España.*

Es especialista en derecho constitucional y ciencia política por el Centro de Estudios Políticos y constitucionales de Madrid, España y profesora de derecho constitucional y parlamentario de licenciatura y maestría en las Facultades de Derecho de las Universidades Nacional Autónoma de México, la Iberoamericana, Campos León y Golfo Centro, la Anáhuac del Sur, externado de Colombia y Estatal de Nueva York.

Es investigadora titular de tiempo completo definitivo, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. El Sistema Nacional del Investigadores la reconoce con el nivel dos. Es

también integrante del Consejo Consultivo del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República desde el 2009 a la fecha.

Coordinadora del primer master en democracia y parlamento que impartirá el instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM con el reconocimiento de la Universidad España, próximo a iniciar. Ha escrito más de una centena de trabajos publicados en capítulos de libros, revistas nacionales y extranjeras sobre derecho constitucional y parlamentario y es autora de varios libros sobre la materia. Si es tan amable doctora, tiene usted la palabra.

La doctora Cecilia Mora Donatto: *Buenas tardes, muchas gracias primero que nada a la Comisión de Puntos Constitucionales por esta invitación, pero también a ustedes, a los asistentes que históricamente han esperado hasta estas horas para escuchar algunas reflexiones sobre la minuta, sobre reforma política.*

Por supuesto también agradecer siempre al Canal del Congreso que este dando seguimiento a estos trabajos y congratularme muy sinceramente en este auditorio caros de muchos jóvenes. Lo que quiero decirles a los jóvenes, es que esta reforma, esta minuta sobre la que venimos discutiendo es más importante para ustedes que para nosotros. Se está discutiendo en este momento el sistema político que a ustedes les tocará vivir los próximos cinco, 10, 15 o 20 años.

Por eso, los animo muy entusiastamente, a que revisen con cuidado la minuta del Senado, a que verifiquen en los centros de esta misma Cámara en el sistema de información hay artículos, hay trabajos que les pueden ayudar a conocer justamente que es lo que esta discutiendo en este momento esta Cámara sobre lo que llamamos coloquialmente la reforma política.

Como me toco en el último lugar de expositores, me voy a imponer dos retos frente a ustedes. El primero de ellos, que por supuesto no se duerman, sino despertarlos un poco, y el segundo que se vayan de aquí con una idea clara de lo que está haciendo la Cámara de Diputados, a través de su Comisión de Puntos Constitucionales. Si cumplo esos dos retos, me daré por satisfecha y creo que abre cumplido la encomienda de la Comisión de Puntos Constitucionales.

Quiero decirles que se está discutiendo una minuta que vino de la Cámara de Senadores...

(Sigue turno 19)

... dictaminada por la Comisión de Puntos Constitucionales.

Se trata de una minuta que fue trabajada en el Senado y que fue remitida a esta Cámara el día 27 de abril de este mismo año, y que propone muy diversas reformas a la constitución. Si la cuenta no me falla son 17 de los 136 artículos que integran nuestra norma fundamental.

En este momento lo que está haciendo la Comisión de Puntos Constitucionales es justamente estudiar el dictamen de su colegisladora justamente como Cámara revisora. Eso es lo que está haciendo esta Comisión de Puntos Constitucionales.

Luego entonces los debates y la discusión sobre lo que nos gusta o no nos gusta del sistema político o de los años que debe estar el presidente de la república, o de si me gusta más el sistema parlamentario o el presidencial son discusiones que se deben ya dar en otro terreno.

Lo que estamos discutiendo aquí es una minuta con temas muy claros, muy concretos y muy precisos que van a transformar la relación entre dos poderes fundamentalmente: el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo. Eso es lo que hoy estamos discutiendo aquí o estamos ayudando a discutir a la Comisión de Puntos Constitucionales. Esas 17 propuestas de reforma a artículos de nuestra Constitución, de su Constitución porque ustedes son la soberanía viva: todas estas caras jóvenes son la soberanía.

¿Qué temas encontramos dentro de esta minuta del Senado? Ya se han dicho aquí algunos: iniciativa ciudadana, consulta popular, candidaturas independientes, iniciativa preferente, las observaciones que pueda presentar el Ejecutivo al Presupuesto de Egresos de la Federación, la reconducción presupuestal, la sustitución del presidente en caso de falta absoluta, la reelección legislativa, la ratificación de comisionados de órganos reguladores e integradores —perdón—, la ratificación de comisiones de órganos reguladores y la integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Ésos son los temas que incluyen justamente esta minuta. No son otros; son éstos los que estamos discutiendo.

Algunas puntualizaciones sobre ellos. Se ha manejado y se ha dicho que a través justamente de las candidaturas independientes, de la iniciativa ciudadana y de la consulta popular se trata, nos dicen legisladores propios y extraños, medios de comunicación, que se trata de empoderar al ciudadano.

Por cierto, una palabra, ésa de “empoderar” que no es propia de nuestro lenguaje castellano. Pero, tampoco nos la creamos los ciudadanos, ¿eh? La minuta, sí, efectivamente, propone reformas al artículo 35 y 36 de la Constitución sobre estos temas, pero ojo, ciudadanos: No basta con la reforma constitucional.

La Constitución ya nos ha enseñado de muchas formas que no puede transformar conductas, que no basta con reformar la Constitución para que las conductas cambien. Éste es un caso en el que nos venden a los ciudadanos que nos vamos a empoderar, que nos vamos a hacer del poder; yo creo que es lo que nos quieren decir, cosa que sería, quizá más clara. Pero, insisto, no es un tema sólo de reforma constitucional. Ya aquí se ha dicho mucho sobre que cómo la regula la minuta. Yo diría simplemente algunas cosas sobre los temas en concreto.

Sobre las candidaturas independientes. Lo importante de las candidaturas independientes será la regulación secundaria que se haga en la ley. Eso es. Que por lo menos deberá decirnos, o al menos ya se infiere ahorita de la minuta que esas candidaturas ciudadanas van a ser para todos los cargos de elección popular, es decir, diputados, senadores, pero también presidente de la república.

En consecuencia, por ejemplo, algunos temas que deberá delimitar la ley que también es competencia, por cierto, de nuestros legisladores, deberán de decirnos, por ejemplo, cómo se van a definir las prerrogativas de esas candidaturas ciudadanas o de esas candidaturas independientes.

¿Cómo van a obtener recursos esas candidaturas? Van a operar las mismas reglas que para el caso de las candidaturas de los partidos políticos. Son preguntas y son situaciones justamente a las que deberá entrar la ley secundaria justamente sobre la materia.

Sobre la iniciativa ciudadana aplica prácticamente lo mismo. Este tipo de iniciativa es uno de los llamados mecanismos de democracia directa que pretende que los ciudadanos incidan en el programa legislativo. Ojo, a veces estas Cámaras ni siquiera integran programas legislativos.

¿Hasta qué grado vamos a poder verdaderamente incidir en un programa legislativo? Y ya olvídense del programa legislativo. Hasta qué punto nuestra iniciativa ciudadana va a ser dictaminada si en muchas ocasiones no es dictaminada ni la de un diputado o la del presidente de la república.

Insisto: éstos son los temas realmente cruciales de la reforma política o de la reforma para empoderar al ciudadano. ¿Cómo las vamos a hacer realidad? Esto no es otra cosa más que eficacia de los derechos: de los derechos ciudadanos, de los derechos políticos, de los derechos fundamentales, como queramos llamarles, pero es eficacia.

De nada sirva seguir llenando la Constitución de declaraciones programáticas, de nada. Tenemos suficiente vida pública republicana independiente como para darnos cuenta de que por el simple hecho de incorporar estas normas a la Constitución no cambia la realidad.

Voy a dedicar un tiempo especial a los temas que se propusieron justamente para esta mesa que son el de iniciativa preferente, la sustitución presidencial en caso de falta absoluta y la toma de protesta del presidente.

La iniciativa preferente se presenta como un mecanismo, justamente, de buena relación entre los poderes. Como dirían los jóvenes de ahora, “de buen rollito” entre el Legislativo y el Ejecutivo; un instrumento de buen rollito para que puedan entenderse, porque ya nos dimos cuenta de que no se entienden, de que no son capaces de construir consensos para aprobar iniciativas que presenta el presidente.

Entonces vamos a darle al presidente un instrumento para que esa iniciativa sea dictaminada en los términos en los que dice la minuta: 30 días para que sea dictaminada por la comisión, y de no ser así, se incorporará en el primer orden del día para la discusión en el pleno.

Estas cuestiones, a las que me acabo de referir: la iniciativa ciudadana, las candidaturas independientes, la consulta popular, se los digo sinceramente, desde la doctrina ya huelen hasta como a viejo. No es posible que estos instrumentos no estén ya regulados por leyes del Congreso para la participación ciudadana.

La consulta popular, por ejemplo, fíjense, fue un instrumento que operó o que empezó a operar después de la segunda posguerra mundial, o sea, el siglo pasado, a mediados del siglo pasado. Díganme si no estamos llegando tarde a estos temas.

Regreso, perdón por la divagación. Regreso a la iniciativa preferente. La iniciativa preferente es entonces un mecanismo que se está generando para que el presidente pueda tener la oportunidad de que se discutan sus iniciativas; no de que se dictaminen, ¿eh?, sino de que se discutan, porque al no haberse dictaminado de manea inmediata pasan al pleno.

Y aquí convendría hacer un comentario también. Las comisiones legislativas tienen justamente la obligación de dictaminar. No podemos también por darles iniciativas preferentes al Ejecutivo obviar justamente el trabajo tan importante que deben de hacer las comisiones ordinarias a través del trabajo de dictaminación.

Sobre el caso de la sustitución del presidente en caso de falta absoluta. En realidad lo único que hace la minuta es transformar el mecanismo para la designación del presidente provisional...

(Sigue turno 20)

... sobre el caso de la sustitución del presidente en caso de falta absoluta. En realidad lo único que hace la minuta es transformar el mecanismo para la designación del presidente provisional y establece que de manera automática, en caso de que falte el presidente, se establece un orden de prelación de secretarios de Estado, de servidores públicos para que vayan ejerciendo el cargo de presidente de manera provisional nuevamente.

Ya se ha dicho aquí, el secretario de Gobernación, el secretario de Hacienda y Crédito Público, el secretario de Relaciones Exteriores, en fin. Pero también se establecen las limitaciones para que estos servidores públicos no puedan, por ejemplo, remover o designar a secretarios o al procurador General de la República sin autorización del Senado. Cómo se ve que la minuta viene del Senado; muchas cosas a favor de la figura del Senado, sin incluso a veces justificarlas, cosa que también, por cierto, se echa de menos en el dictamen.

No es un mal dictamen ni es una mala minuta, pero pudo haberse enriquecido de mil maneras desde la visión comparada, desde la visión politológica, desde muchas otras para que enriqueciera justamente el debate de la comisión.

La toma de protesta. Yo tengo mi muy especial definición y sentido de lo que es la toma de protesta. Yo diría que la toma de protesta no hace al cargo, así como el hábito no hace al monje. Lo que realmente importa es obtener la presidencia de la república con los votos que han sido sufragados por los ciudadanos que han salido a votar a las elecciones y obtener, por supuesto, la mayoría.

El acto de toma de protesta es un acto realmente protocolario y a mi juicio la minuta me parece excesiva al entrometer al Poder judicial en la toma de protesta del presidente, cuando éste no pueda hacerlo ante el Congreso de la Unión. Me parece apostarle a la irracionalidad, a la confrontación y al conflicto, y para eso modificar la Constitución. Se me ocurre que sería mucho más fácil establecer en la Ley orgánica aquellas sesiones que serán solemnes de aquellas que serán ordinarias y no permitir, en las sesiones solemnes, ningún acto que estropee la conducción justamente de esa sesión solemne, sesión solemne que, por otra parte, la toma de protesta debe de ser de no más allá de 15, 30 minutos. Por lo tanto, no me gusta en ese sentido la minuta que manda el Senado de la república.

Y ya que se han abordado otros temas —esos son los tres temas que me propusieron para discutir aquí— no me voy a resistir a abordar un tema que me parece crucial y que sí tiene que ver con esta Cámara, que es justamente el tema de la reelección legislativa. Ése es un tema que yo incluso dejaría fuera de esta reforma política porque creo que la reelección legislativa es una reforma que debe operarse en el sentido de fortalecer al Congreso de la Unión en su conjunto.

No creo, como lo han manifestado otras personas, que por el simple hecho de reelegir a nuestros legisladores éstos nos van a rendir cuentas de manera automática. Insisto, las normas no cambian la realidad. ¿Es que no hay profesionalización en el Legislativo? ¿No hay profesionalización en carreras de diputados y senadores que tienen más de 15, 20, 30 años, aunque no exista reelección legislativa consecutiva? Hay la reelección columpio. Estoy aquí, me voy al Senado, regreso a la Asamblea. Hay reelección legislativa, claro que la hay.

Y saben qué. No necesitamos reelección legislativa. ¿Saben qué es lo que necesitamos? Que el Congreso funcione, que tengamos un Congreso eficaz, eso es lo que necesitamos. No

necesitamos una reelección de senadores por 12 años ni una reelección de diputados por nueve; necesitamos que nuestras cámaras nos representen y funcionen.

¿Y saben qué? Sí hay fórmulas para que funcionen los congresos, porque funcionan en otras partes. Tres elementos que no debemos perder de vista los ciudadanos cuando nos hablen de reelección legislativa, tres solamente para no cansarlos demasiado: la primera, reorganización interna del Congreso de la Unión que implica eficacia en el trabajo de las comisiones; no todas las comisiones son tan ejemplares como la de Puntos Constitucionales, no todas, y los señores legisladores lo saben. No todas trabajan como deberían trabajar.

El Poder Legislativo es el único poder que no cuenta con un servicio de apoyo técnico que coadyuve en sus labores. Es el único. La administración pública tiene sus propios semilleros a partir de los cuales hay secretarías, institutos de capacitación que van creando sus cuadros. En este poder no los hay. Se construyó en la Ley Orgánica de 99 y se echó atrás con la mano en la cintura.

Señores legisladores, necesitan un servicio de apoyo técnico que coadyuve con ustedes en la formación, en la estructuración de más y mejores dictámenes. Es un llamado que hago con toda sinceridad desde la academia.

En suma, lo que el Poder Legislativo requiere es ser eficiente y servir con la vocación con la que fue creado hace más de 200 años. Servirnos a nosotros, servir a los ciudadanos, servir al pueblo porque es nuestra representación.

Segundo requisito indispensable cuando nos hablen de reelección legislativa. Rendición de cuentas, transparencia, pero con mecanismos, señores, no con ideas de que, una vez que se reelijan, nos van a rendir cuentas porque tienen más incentivos. Cuáles incentivos. ¿El voto? El voto seguirán pidiéndoselo a sus cúpulas partidistas, no a los ciudadanos.

Tercero. La actualización del régimen de responsabilidades de los legisladores. Necesitamos actualizar las responsabilidades políticas, también las administrativas y también las penales. Tenemos que convertir al juicio político y a la declaración de procedencia en juicios efectivos a través de los cuales se depuren las responsabilidades políticas, las responsabilidades administrativas justamente de los legisladores.

Corregir ese mal entendido que tenemos de que el fuero protege a la persona. No señores, el fuero protege la función, y eso no es de ahorita; el fuero surge para proteger justamente la función de los parlamentarios frente al rey, para que el rey no los mandara encarcelar al calabozo por sus ideas. Justamente lo que hace el fuero es proteger la función, la libertad con la que se deben de conducir los legisladores al momento de tomar decisiones.

No me resistía, aunque sé que no es tema de esta mesa, a abordar el tema de la reelección legislativa. Pienso, lo sigo pensando, que el tema de la reelección legislativa es una cuestión ciudadana. De nosotros depende si puede seguir o no puede seguir la reelección legislativa. No los canso más, les agradezco su atención...

(sigue turno 21)

... de tomar decisiones.

En fin, no me resistía, aunque sé que no es tema de esta mesa, a abordar el tema de la reelección legislativa. Pienso, lo sigo pensando, el tema de la reelección legislativa es una cuestión ciudadana; de nosotros depende si puede seguir o no puede seguir la reelección legislativa. No los canso más, muchas gracias y les agradezco.

El moderador Enrique García Travesi: *Muchísimas gracias, doctora Mora Donatto. Procederemos ahora a la entrega de constancias de participación, por lo que le pedimos muy respetuosamente al diputado Fernando Cárdenas Gracia hacer entrega de su constancia al diputado Rosendo Marín Díaz, por favor.*

El diputado Rosendo Marín Díaz hará entrega de su constancia al doctor Elías Huerta, por favor. La diputada Dina Herrera Soto, al maestro Juan Benito Coquet. El diputado Héctor Guevara, al doctor José Antonio Crespo. El diputado Humberto Benítez Treviño, al doctor Enrique Cuna Pérez, y el diputado Reginaldo Rivera, a la doctora Cecilia Mora.

Para dirigir el mensaje de clausura de este foro, tiene la palabra el diputado Marín Díaz. Si es tan amable, señor diputado.

El diputado Feliciano Rosendo Marín Díaz: *Muchas gracias.*

Queremos agradecerles a todos ustedes su presencia y este evento precisamente nos convence que la decisión que tomó la Comisión de Puntos Constitucionales fue la correcta, porque además quiero decirles, esta comisión puede ser que con todo lo que se ha señalado con respecto al trabajo legislativo y a la percepción que muchas veces se tiene frente al trabajo legislativo, en esta comisión nos hemos dado a la tarea todos, desde el presidente, los secretarios y sus integrantes, a abordar los temas de manera responsable y no ha sido un asunto fácil; hemos tenido discusiones incluso agrias, difíciles frente a varios temas.

Así lo fue la minuta del Senado también sobre la reforma constitucional respecto a los derechos humanos, lo mismo la que se refirió a la modificación del amparo, y lo está siendo también esta minuta del Senado, y en las anteriores y en ésta hemos decidido que incluso contra los señalamientos que se hacen respecto a veces a la lentitud, que como decía al inaugurar esta segunda parte del foro, también se nos fue entregada con mucha premura.

Era muy complicado que resolviéramos de manera inmediata una exigencia, que lo es, de reformas que tengan que ver con la participación de los ciudadanos en los procesos electorales, pero también había señalamientos, como en otras reformas, que esta minuta del Senado tenía deficiencias como el día de hoy hemos conocido, o ausencias para no ser tan graves en los señalamientos, ausencias que tienen que ser incorporadas o por lo menos discutidas, y creo que la realización de estos foros, donde no solamente participan los diputados, sino la academia, dirigentes políticos y los ciudadanos, es que tratamos de encontrar la mejor formulación a una reforma constitucional.

Se podrán decir muchas cosas frente al Poder Legislativo, y particularmente a la Cámara de Diputados, pero no podrán hacerlo frente al trabajo que se realiza en la Comisión de Puntos Constitucionales, porque estamos tratando de lograr ese objetivo de ser representantes de los ciudadanos, representantes del pueblo y además de hacerlo de manera responsable.

Por eso nosotros queremos agradecer a ustedes, a nuestros ponentes el día de hoy y a los que han participado, porque creemos que es la manera más real de lograr tener una verdadera reforma constitucional que beneficie a quien debe beneficiar, que es al pueblo, y eso solamente

se hace cuando se escucha al pueblo, cuando se escucha a la gente y cuando se razona de manera real lo que es necesario.

Por eso estoy convencido de que estos foros tendrán como culminación, al final una reforma que podrá satisfacer a la mayor parte de los ciudadanos y principalmente será una reforma que tenga que ver con los intereses de los ciudadanos. Muchas gracias a todos, a los ponentes, y gracias por participar con nosotros.

El moderador Enrique García Travesi: *Muchas gracias, diputado Marín Díaz. La Comisión de Puntos Constitucionales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados les agradece a todas y todos ustedes su muy amable asistencia a este foro; los invita a degustar unos bocadillos a la entrada de este auditorio y les solicita muy atentamente hacer entrega de sus gafetes en la mesa de registro. Muchas gracias y muy buen provecho.*

—o0o—

**FORO: “LA REFORMA POLÍTICA, CAMBIO ESTRUCTURAL DE LA VIDA SOCIAL
DE MÉXICO”
MESA 3: DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y REELECCIÓN DE LEGISLADORES
MÉRIDA, YUCATÁN
JUEVES 21 DE JULIO DE 2011**

El maestro de ceremonias: *Muy buenos días tengan todos ustedes, sean bienvenidos. Siendo Mérida, Yucatán, sede del foro Reforma política, cambio estructural de la vida social de México, en su tercera mesa Democracia participativa y reelección de legisladores, es una ceremonia sin duda relevante, que es encabezada por la ciudadana gobernadora constitucional de Yucatán, Ivonne Ortega Pacheco, quien nuevamente agradece la gentileza de haberla invitado a este especial evento.*

Agradecemos igualmente nos acompañe el Presidente de la Mesa Directiva de la Honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, diputado federal Jorge Carlos Ramírez Marín.

Gracias al presidente del Honorable Tribunal Superior de Justicia del Estado, doctor en derecho Marcos Celis Quintal.

Bienvenida la presidenta municipal de la ciudad de Mérida, arquitecta Angélica Araujo Lara.

Gracias al senador de la república, abogado Cleominio Zoreda Novelo.

Integrante de la Comisión de Puntos Constitucionales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, diputado federal Rolando Zapata Bello.

Siempre es bienvenida a Yucatán, diputada federal licenciada Beatriz Paredes Rangel.

Con nosotros el secretario de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Honorable Cámara de Diputados, diputado Feliciano Rosendo Marín Díaz.

Presentando a ustedes la presencia del consejero jurídico del gobierno del estado, abogado Sergio Cuevas González.

Señores diputados y diputadas que nos acompañan, servidores públicos, amigos interesados en el tema, a continuación escucharemos palabras alusivas a cargo del diputado Rolando Zapata Bello, integrante de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Honorable Cámara de Diputados.

El diputado Rolando Rodrigo Zapata Bello: *Con el permiso de la ciudadana gobernadora del estado, Ivonne Ortega Pacheco; muchísimas gracias, señora gobernadora. Con el permiso de los titulares de los poderes del estado, maestro Marcos Celis Quintal, presidente del Tribunal Superior de Justicia; diputado Mauricio Sauri Rivero, presidente del Congreso del Estado; presidente de la Mesa Directiva de la Honorable Cámara de Diputados, diputado federal Jorge Carlos Ramírez Marín; distinguida presidenta municipal de Mérida, arquitecta Angélica Araujo Lara; senador Cleominio Zoreda, senador de la república. Estimados secretarios de la Comisión de Puntos Constitucionales; distinguidos integrantes de esta misma Comisión.*

Distinguidos ponentes, académicos, juristas, politólogos, ciudadanos, que formarán parte de esta importantísima mesa para el futuro de la república.

Distinguidos legisladores locales, funcionarios, representantes de la sociedad civil de nuestro estado, de organismos autónomos aquí presentes; colegios de profesionistas, cámaras empresariales.

Distinguidos asistentes, todos, en lo particular.

Con el permiso de todos ustedes les doy la más cordial bienvenida a esta ciudad de Mérida, capital del estado de Yucatán, la cual tiene el privilegio de ser la primera sede en el interior del país del foro Reforma política, cambio estructural en la vida social de México, además de tener el honor de que por primera vez en esta Legislatura la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados aloja una reunión de trabajo fuera del recinto legislativo de San Lázaro.

Celebramos también el ver materializada en la realización de este foro, tanto aquí en Mérida como posteriormente en las ciudades de Durango y Guadalajara, la postura que asumimos los integrantes de esta Comisión, en el sentido de llevar a las regiones de nuestro país tan trascendente espacio de análisis, reflexión y definición sobre la estructura del sistema político de la nación, acorde con esa visión federalista que nos hemos trazado como un eje fundamental en los trabajos legislativos que realizamos. Esto es que este ejercicio dialéctico de la nación llegue a las diferentes regiones de nuestro país.

Reitero mi agradecimiento a nombre de todos los yucatecos, al presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, el apreciado jurista doctor Juventino Castro y Castro, así como a los diputados secretarios, integrantes de la Junta Directiva y los miembros del grupo de trabajo para la organización del foro, por la oportunidad de desarrollar estos trabajos tan relevantes para el país en nuestra entidad.

Aún más, destaco que la temática seleccionada para esta sede sea la relativa a la democracia participativa y la reelección de legisladores. Lo destaco porque precisamente en Yucatán nos hemos abocado a profundizar e innovar sobre los mecanismos normativos e institucionales dirigidos a fortalecer la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos.

En nuestra legislación estatal contamos con instituciones e instrumentos de participación ciudadana y procedimientos electorales de avanzada, con aspectos puntuales que hoy se

tocarán en este foro, tales como la iniciativa ciudadana, formas de consulta directa y popular, así como las candidaturas independientes.

Este es un ejemplo de cómo las reformas locales en muchas ocasiones pueden ser precursoras de los cambios estructurales que el Estado en su conjunto requiere para estar acorde con la dinámica social.

Seguramente los diversos aspectos de la democracia participativa necesitan profundizar su análisis e implicaciones y sobre todo, revisarse a detalle, tal como se hará en este foro. Sin embargo, en lo que todos coincidiremos es en la necesidad de hacer precisamente esos ejercicios se materialicen en acciones legislativas, en aras de fortalecer la participación ciudadana.

Es así, que en mi papel de diputado federal por Yucatán y representante popular de los ciudadanos, me honra poder actuar también como vínculo para transmitir las opiniones e inquietudes sobre los distintos aspectos que competen a las reformas constitucionales, que hemos denominado Reforma política.

De esta forma, la sociedad civil organizada de Yucatán ha hecho valer su voz ciudadana, participando directamente en este ejercicio a través de sus escritos, en los cuales plasman las reflexiones y propuestas respecto a la temática de las modificaciones a nuestra Carta Magna, que estaremos analizando.

En este sentido, señor secretario de la Comisión y representante del señor presidente, me voy a permitir hacer entrega de las 21 aportaciones por escrito, que previo a este foro fueron presentadas por organizaciones civiles de profesionistas, empresariales, académicas e instituciones autónomas, las cuales solicitamos sean incorporadas al cuerpo de contenidos, que adicionados a la relatoría de los foros serán fundamentales para la elaboración del dictamen final, que generará en su momento esta Comisión.

Compañeros legisladores e invitados especiales que nos acompañan, lo recalamos, a nombre de todos los legisladores federales por Yucatán, de todos los yucatecos y de la sociedad civil que hoy nos acompaña, les reiteramos la satisfacción de contar con la presencia de todos ustedes en esta bellísima tierra.

Nuestro estado, caracterizado por su seguridad, tranquilidad y hospitalidad ha sido también reconocido por su aportación en la construcción y adecuación de instituciones jurídico-políticas del país; por eso, nos congratulamos en alojar la realización de este foro sobre la reforma política, del cual estamos ciertos derivarán los elementos necesarios para estar en las mejores condiciones de llevar a cabo nuestra función legislativa a cabalidad con el dictamen de tal como lo establece la denominación del foro: un cambio en la estructura sociopolítica de nuestro país.

Enhorabuena a todos y bienvenidos a Yucatán. Muchas gracias.

El maestro de ceremonias: *Gracias, diputado Zapata Bello. Permítanos tomar un instante para presentar a ustedes la presencia del presidente de la Junta de Coordinación Política del Congreso del Estado, diputado Mauricio Sauri Rivero. Muchas gracias, sea usted bienvenido, y señalarles...*

(Sigue turno 2)

... sea usted bienvenido.

Y señalarles igualmente la presencia del secretario de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados Reginaldo Rivera de la Torre, quien a continuación hará uso de la palabra.

El secretario diputado Reginaldo Rivera de la Torre: Buenos días. Al día de hoy en la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión hemos aprobado las siguientes reformas constitucionales ya concluidas: trata de personas, derechos humanos, juicio de amparo, acciones colectivas y derecho a la alimentación. Podemos decir que estamos cumpliendo la responsabilidad que el pueblo de México nos confirió, al reformar más de 20 artículos de la Carta Magna.

Estamos conscientes de que nuestro país está obligado a cumplir lo establecido en instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Establecen que los ciudadanos tenemos el derecho de participar en los asuntos públicos del gobierno.

En la Comisión de Puntos Constitucionales estamos ciertos de que es necesario adecuar la Carta Magna a las circunstancias políticas, económicas y sociales del mundo globalizado en que vivimos. Pero esto se tiene que hacer sin prisas, sin oportunismos políticos y sin presiones mediáticas. Por ello el pleno de la Comisión de Puntos Constitucionales en la sesión ordinaria del 14 de junio de este año acordó llevar a cabo el foro La reforma política, cambio estructural de la vida social en México.

Lo anterior con objeto de recoger las experiencias e inquietudes de personajes de la vida social y política de México. Expertos en temas como iniciativa ciudadana, candidaturas independientes, consulta popular, naturaleza jurídica de los partidos políticos, reconducción presupuestal, ratificación de titulares de organismos del Estado, observación del presupuesto, iniciativa preferente, sustitución presidencial en caso de falta absoluta, toma de protesta del presidente, reelección de legisladores, cláusula de gobernabilidad de la Asamblea del DF. Se trataba de contar con elementos suficientes que permitieran a esta comisión emitir el dictamen correspondiente.

En la Comisión de Puntos Constitucionales consideramos imprescindible compartir con la sociedad los temas de la reforma política que han de regir la norma constitucional para la vida futura del país. Por ello se ha acordado llevar a cabo los foros al interior del país. En la Comisión de Puntos Constitucionales, consciente de su responsabilidad de dictaminar la minuta del Senado de la República que en materia de reforma política se nos turnó en abril del año en curso... y que existen diversas iniciativas de diputados de la LXI Legislatura referidas a la reforma política... acordó llevar a cabo estos foros en materia de reforma política, para analizar en su conjunto estos temas de trascendencia nacional e impulsar acuerdos parlamentarios para que se dictaminen las iniciativas de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados.

En México la política se sigue percibiendo distante de los ciudadanos. Están afectados por los estragos de una crisis económica terrible, el incumplimiento de las promesas del gobierno y el acoso de la inseguridad. Perciben que México se está desmoronando. Debemos tomar en cuenta que un importante número de votantes decidió anular su voto, como un imperativo para que los políticos prestigiemos la política y cambiemos el estado de las cosas, renovando las

instituciones e incrementando la participación y el poder de los ciudadanos en los quehaceres del Estado.

Si no escuchamos esta demanda ciudadana muy pronto las instituciones y el régimen quedarán rebasados. Por tanto, es urgente actualizarlas y democratizar la Presidencia, reformar el Congreso y devolver el poder a los ciudadanos. Es momento de cambiar la forma en que el poder público le sirve al pueblo de México. No sólo en el momento de la libertad ante las urnas electorales. Y después todo queda ahí, hasta la próxima oportunidad. Sobre todo hay que asegurar que en la democracia de todos los días estén los ciudadanos en las decisiones del poder público, exigiendo resultados y que se rindan cuentas claras.

Los días 14 y 15 de julio del año en curso se llevaron a cabo dos foros en el marco general de la reforma política en el Palacio Legislativo de San Lázaro. De estos foros se obtuvieron brillantes exposiciones que aportan importantes elementos que los integrantes de la En la Comisión de Puntos Constitucionales, en su oportunidad, analizaremos, son propuestas legislativa de reforma política.

En nombre de la En la Comisión de Puntos Constitucionales agradezco a la gobernadora de Yucatán, Ivone Ortega, la oportunidad de estar en estado. Al presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados su calidez y anfitrión. Asimismo, a la presidenta municipal, a la diputada Beatriz Paredes Rangel, a todos los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, a las autoridades que nos acompañan, a los ponentes, a los asistentes y los medios de comunicación, a todos, por su participación en este tercer foro de reforma política en Mérida, Yucatán.

En México el pueblo ejerce su soberanía por medio de los tres Poderes del Estado. Por ello para resolver nuestros problemas hagamos un acuerdo nacional pensando sólo en los ciudadanos.

El maestro de ceremonias: Gracias, diputado Rivera de la Torre.

Corresponde tomar la palabra al diputado Jorge Carlos Ramírez Marín, presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.

El diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Muy distinguida gobernadora, agradeciéndole, como siempre, su generosa anfitrión, y la calidez de su recibimiento. Estimados amigos, alcaldesa, presidente del Tribunal Superior de Justicia, presidente de la Junta de Coordinación Política de la Cámara del Congreso del Estado.

Estimados amigos diputados federales: es un placer recibirlos aquí, en ésta que es la ciudad más bella del mundo. Que no les quepa ninguna duda. Y lo van a poder constatar.

En cualquier actividad profesional hay que cuidar el contenido de los términos, del lenguaje, del discurso. En cualquiera: desde los viajes al espacio hasta la política. Ésta es una responsabilidad profesional de los profesionales que se respeten en cualquier tema. Quiero ser preciso en esos términos: la siguiente revolución en México ha comenzado. Y estamos aquí para decidir si esta revolución se hará contra o por encima de las instituciones del país o se hará con ellas, a través de su reforma.

Es indispensable para nosotros que el constitucionalismo mexicano encuentre como antaño vías para dar sentido y vigencia al sistema mexicano. Lo ha hecho a través de reformas, en lo

que ha sido un largo, progresivo, calculado trayecto de modernización y actualización constitucional. A la altura siempre de las presiones y de las grandes demandas sociales, de las demandas sobre todo de las grandes mayorías.

Pero podemos decir que en México ha habido dos fundamentales reformas políticas. La primera en 1857. A qué costo: una guerra civil. La siguiente, la gran reforma de 1917, que concluye con una Constitución. Y a qué costo: más de un millón de vidas, con la consecuente pérdida de la paz social y la tranquilidad de una enorme extensión del territorio mexicano.

Todo lo demás, amigos, a partir de la vigencia constitucional y a partir del régimen posrevolucionario, se ha hecho...

(Sigue turno 3)

... la paz social y la tranquilidad de una enorme extensión del territorio mexicano. Todo lo demás amigos, a partir de la vigencia constitucional y a partir del régimen postrevolucionario, se ha hecho a través de la Constitución Política.

Han sido adecuaciones al ritmo de las modificaciones de la historia, de las inquietudes sociales, muchas animadas legítimamente por la consolidación de una ciudadanía democrática, de una mayor participación de las mujeres, de mayor participación de todos los sectores; de la no exclusión por ninguna clase de razón que pueda discriminarlo. Todas estas decisiones se han logrado y se han conseguido a través del sistema constitucional mexicano, y lo logrado es que la gente viva mejor, que tenga mejores autoridades, que pueda influir en su gobierno; que pueda ser transparente el sufragio; que pueda ser válido el sufragio, que pueda exigir rendición de cuentas.

Por eso, amigos, la demanda que hoy tenemos en esta comisión, el trabajo que ustedes tienen encomendado es sin lugar a dudas uno de los más trascendentes para esta legislatura, y me atrevo a decirles y le dije al principio, posiblemente para el futuro de la historia del país.

Estar a la altura de las demandas de la sociedad, y al mismo tiempo resistirse a dos poderosísimos enemigos; el primero una opinión pública que trate de influir con alguna tendencia, con alguna intensión sobre las decisiones que tienen que tomarse, tratando de hacer valer intereses por encima de estos objetivos constitucionales que siempre el pueblo mexicano ha visto reflejados y ha visto que se reflejan precisamente en una mejor calidad de vida; resistirse a la notoriedad, resistirse al protagonismo, resistirse a la concesión fácil, a dar por dar, a decir que sí por decir que sí; a decir que sí sin un compromiso seguro de lo que ese sí va a implicar en el futuro. Ése es uno de nuestros enemigos.

El otro, una nostalgia mal fundada, mal pretendida de querer preservar sistemas que han funcionado en el pasado, que han sido vigentes en el pasado, pero que hoy tienen que cambiar. En realidad de la división de poderes de México son comprensibles, pero no justificables, los nostálgicos del viejo presidencialismo, del viejo Poder Legislativo constituido a prueba de cualquier cosa. Ya no es tiempo. Midamos solamente los alcances de nuestra juventud; opina, actúa fuera de todo marco de sometimiento cultural..., es época de escuchar, dialogar, exponer razones y el punto de vista, y sobre todo tomar decisiones colectivas que resuelvan problemas. Ése es finalmente el objeto de cualquier reforma, porque ese es el objeto de cualquier política y el objeto de cualquier gobierno; la felicidad general.

Resolver problemas como la inseguridad, la incertidumbre, la desesperanza, la inquietud de los padres sobre el futuro de sus hijos, el temor de los hijos sobre el futuro de sus padres en una edad senescente. Amigos, ésta es nuestra tarea.

Pongo sobre la mesa tres asuntos que deben ser incluidos en esta reforma. Lo hago con toda responsabilidad; la primera, la indispensable acotación de los alcances del fuero constitucional; tiene que quedar claro para la sociedad que sus legisladores, sus representantes no son más que los ciudadanos. Propongo que el fuero constitucional delimite perfectamente el alcance de protección inequívoco, absoluto a la opinión de los señores diputados; opinión que puede ser en todo caso estridente, pero siempre respetuosa; opinión que tiene que estar protegida por el fuero constitucional, pero que este fuero, que cualquier mecanismo que detenga la acción de la justicia sobre la comisión de delitos del orden común cometidos por legisladores, desaparezca por completo.

Que no haya ninguna instancia anterior a la ejecución de la justicia, cuando se trate de delitos cometidos en flagrancia, cuando se trate de delitos cometidos contra mujeres, cuando se trate de delitos cometidos contra sociedades; cuando se trate de delitos cometidos claramente en una conducta totalmente ajena a su carácter de legislador.

No podemos seguir manteniendo una figura de fuero que haga pensar a la sociedad que los legisladores somos más o que los legisladores, por esa protección, podemos más que los ciudadanos. Es indispensable que pongamos sobre la mesa, lo ha dicho ya Reginaldo con su sabiduría acostumbrada, y me sumo con él a las necesidades de acordar el tamaño del Congreso mexicano.

Tengo sobre el escritorio millones de firmas que dicen que no debemos ser más plurinominales, tenemos que discutir el tema. Tenemos sobre el escritorio miles de firmas que dicen que no debe haber senadores plurinominales, tenemos que discutir el tema.

El acotar, definir el tamaño del Congreso es una tarea insoslayable de esta reforma, pero me parece que no incluir la revocación de mandato es también una equivocación grave cuando estamos otorgando o pensamos en otorgar características en nuestro sistema, como la reelección de legisladores. Me parece que de la mano van reelección y revocación de mandato.

Por otro lado, una reforma política que no contemple la rendición de cuentas es una reforma política incompleta. Señores diputados, es indispensable que hagamos de la Auditoría Superior de la Federación dentro de la discusión de esta reforma, un órgano que efectivamente revise, pero también un órgano que efectivamente pueda directamente sancionar.

Ejemplos hay muchos, todavía ayer la Comisión Permanente discutió durante más de tres horas uno de estos casos, lo podemos resolver nosotros, es tarea de nosotros. En solamente la cuenta pública de 2009 tenemos alrededor de 7.72 observaciones por cada una de las entidades revisadas, pero si comparamos este porcentaje con el número de sanciones o el número de recuperaciones, encontraremos que nuestra supervisión es poco efectiva y no olvidemos que la tarea de revisar el ejercicio de los dineros públicos es una tarea indispensable, inherente estrictamente a la Cámara de Diputados.

Yo sé que estamos en buenas manos, celebro el ejercicio de entereza que todos los diputados han tenido para no caer en el ejercicio fácil de una declaracionitis que sólo nos hubiera

conducido a que estos foros no fueran la expresión de los ciudadanos, sino la expresión y la voz de nosotros mismos, otra vez oyéndonos entre nosotros mismos.

Qué bueno que la comisión decidió abrir estas consulta y qué bueno que hemos tenido en todas una participación muy parecida a la que hoy, bajo la conducción y la organización del diputado Rolando Zapata Bello observamos aquí en Yucatán, y estoy seguro que tenemos amigos de otras partes de nuestra península.

Eso yo estoy seguro que recompensará al país con una muy buena reforma. No tengo ninguna duda de que haremos una reforma y no será porque alguien esté gritando o no será por los muchos que han decidido quedarse callados; será porque la Cámara de Diputados es una Cámara responsable con un solo compromiso; el futuro del país.

Muchas gracias...

(Sigue turno 4)

... El maestro de ceremonias: *Gracias, diputado Ramírez Marín.*

Los yucatecos otorgamos la real importancia al tema objeto de este foro, venimos encabezados por nuestra primera autoridad, la gobernadora constitucional del estado Ivonne Ortega Pacheco, quien a continuación nos dirige su mensaje y posteriormente, la declaratoria inaugural del foro; por favor, señora gobernadora.

La gobernadora Ivonne Ortega Pacheco: *Muchas gracias. Bienvenidos a Mérida, bienvenidos a Yucatán. Señor secretario de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Honorable Cámara de Diputados, diputado federal Reginaldo Rivera de la Torre y amigo de Yucatán, siempre será usted muy bienvenido.*

Señor presidente de la Mesa Directiva de la Honorable Cámara de Diputados, diputado federal Jorge Carlos Ramírez Marín, bienvenido a su casa.

Señor presidente del Honorable Tribunal Superior de Justicia del Estado, doctor en derecho Marcos Celis Quintal; ciudadana presidenta municipal de Mérida, arquitecta Angélica Araujo Lara.

Señor senador de la república, abogado Cleominio Zoreda Novelo; señor integrante de la Comisión de Puntos Constitucionales, diputado federal Rolando Zapata Bello; señora diputada federal y amiga de Yucatán, licenciada Beatriz Paredes Rangel, bienvenida de nuevo a su casa; señor secretario de la Comisión de Puntos Constitucionales, diputado federal Feliciano Rosendo Marín Díaz.

Señor consejero jurídico del gobierno del estado, abogado Sergio Cuevas González.

Señores diputados, señores ponentes, miembros de la sociedad civil; señores diputados locales, regidores, amigas y amigos.

La reforma política acumula en nuestro país prácticamente 25 años, un cuarto de siglo, casi una generación de trabajos, esperanzas y aspiraciones. Esa reforma ha sido uno de los

grandes temas pendientes de la joven democracia mexicana, un capítulo esencial y vital, que quizá se ha prolongado demasiado para ser concluido.

Sin embargo, hoy como nunca antes el país requiere una reforma política que sea efectiva y especialmente que sea duradera, porque la esfera política nacional, así como lo hacen las esferas económicas y sociales, es cierto que demanda urgente innovación institucional, pero requiere también estabilidad y certidumbre.

Ese es el espíritu con el que me honra inaugurar este foro, el espíritu de tener; por un lado, una democracia que innove, que desarrolle nuevas y mejores reglas para la toma de decisiones esenciales y al mismo tiempo, el espíritu de tener una democracia que abandone un poco su obsesión por ser siempre y discutir las reglas del juego y se aboque más a conseguir los resultados sociales y económicos que más importan a las familias.

Así, en mi opinión y en opinión de casi todos los que estamos aquí, creo que tres son las grandes prioridades de la transformación política institucional en México; primero, asegurar una participación más vigorosa de los ciudadanos, en temas de especial relevancia o interés que afecte a la colectividad; segundo, es necesario mejorar de forma verdaderamente estructural la rendición de cuentas de quienes reciben el mandato ciudadano y no mediante más entramados burocráticos o administrativos; tercero, permítame insistir en este punto, es necesario concluir la reforma política lo mejor que podamos, la que no es perfecta, pero sí es viable y posible para poder dedicar nuestras energías y representación popular a temas en los que la gente espera que la democracia le dé soluciones.

En ese marco, permítanme hacer una breve reflexión sobre cada uno de esos puntos, una reflexión como gobernante, pero también como mexicana, que ha vivido casi toda su vida en una transición democrática, que hay que reconocerlo aún no rinde todos los frutos que los mexicanos esperábamos.

Claro que es deseable que toda democracia pueda consultar en todo momento a la ciudadanía sobre temas o asuntos de gran relevancia social en cada elección e incluso entre ellas.

El acotar la distancia entre los ciudadanos y la promulgación de leyes y la toma de decisiones siempre es deseable; sin embargo, debemos entender que todas esas figuras de democracia directa se incluyen en un diseño constitucional e institucional mexicano que descansa sobre el principio de democracia indirecta, una democracia donde son los representantes quienes toman las decisiones de manera estructurada y sintetizada y no de consulta o asambleísmo universal permanente.

Hay que darle voz a la ciudadanía, más canales para estructurar sus preferencias, pero hay que hacerlo sin erosionar el mandato para la toma de decisiones complicadas y que requieren la formación técnica y política que la autoridad debe de tomar.

Las democracias jóvenes que más se han consolidado y han sido capaces de lograr los mayores niveles de desarrollo y bienestar para su población son las que han entendido el delicado balance entre la democracia representativa y la democracia directa.

Eso es algo que aquí en México, en este momento y frente a esta reforma política no podemos perder de vista.

Hacer más fuerte el papel de los ciudadanos en el gobierno, sin llevarlo al extremo de la parálisis o la ausencia de toma de decisiones complicadas y que a veces son impopulares, es un elemento que una democracia necesita para madurar y consolidarse.

Por otra parte, la verdadera rendición de cuentas del representante popular se da en las democracias desarrolladas cuando ese representante se enfrenta directamente al juicio de las urnas y esto sólo puede ocurrir cuando se da la oportunidad de reelección en algún nivel de gobierno o puesto popular.

Distintos analistas, políticos y los más destacados politólogos, han señalado la excepcionalidad mexicana de no permitir la reelección en ningún nivel o poder de gobierno, han señalado que la ausencia de esta posibilidad erosiona la verdadera rendición de cuentas y el castigo o premio a quienes realizan con esmero o negligencia su tarea pública, además es indudable que en la reelección existe una gran oportunidad de profesionalización y de mejora en el servicio público; sin embargo, debemos de entender que el avanzar hacia lo que en casi todo el mundo es la norma de permitir la reelección, requiere estar muy seguros de nuestro nivel de desarrollo cívico estar preparado para ello.

Por eso aplaudo las iniciativas en el sentido de que corresponda a cada estado de la federación decidir sobre estos temas, según su propia percepción de madurez cívica y democracia local.

Ya es tiempo que la democracia mexicana avance a la rendición de cuentas estructurales que la reelección en algunas áreas implicaría y ya es tiempo que empecemos a ver el surgimiento de servidores públicos con capacidad de decisión política, más cercanos a su electorado y a los ciudadanos y más independientes de las políticas de partidos y de facciones, que la reelección haría posible.

En el mismo sentido, necesitamos medidas para asegurar el análisis y dictaminación y votación de iniciativas de ley, para evitar que propuestas legislativas relevantes se queden durmiendo el sueño de los justos. Sin embargo, al final lo que hace funcionar a las democracias no son las normas estrictas únicamente, sino la madurez y la capacidad de sus integrantes para velar por el verdadero interés social.

Creo que necesitamos tiempos, plazos y candados precisos para que los actores asuman su responsabilidad y sobre todo, para que el electorado vea claramente qué fuerzas quieren proponer y avanzar y qué fuerzas quieren evadir sus responsabilidades.

Claro que necesitamos mecanismos para que la gente pueda entender el papel y las actitudes que los actores políticos toman ante la promulgación de leyes, presupuestos y de decisiones más vitales, pero al final, lo que necesitamos es consolidar nuestra democracia política y entender que nosotros no estamos aquí para trabajar como facción, sino para trabajar como un gran equipo, en el que la gente ha delegado su representación y la soberana toma de decisiones.

Qué mejor manera de demostrar que hemos crecido y que hemos aprendido que el sacar adelante esta reforma política y cumplir con este punto que se ha trazado tanto en la agenda pública. Hay que entender que nunca vamos a tener la reforma política perfecta; hay que entender que la reforma política siempre podrá ser mejor, pero lo que urge, como ya lo mencioné, es tener la reforma política posible, la que es perfectible pero que ya es una realidad.

Necesitamos certidumbre de largo plazo en las reglas del juego democrático; necesitamos que la gente, que la ciudadanía, ya tenga claro el panorama institucional y necesitamos darle tiempo a las nuevas instituciones, a los nuevos procedimientos para funcionar y demostrar sus fortalezas y sus debilidades.

No podemos caer en la eterna reforma política, porque es agotadora y porque le quita tiempo al debate nacional, a otros temas mucho más importantes; no podemos eternizarnos en la reforma política, porque al final a quien más le importa es...

(Sigue turno 5)

... temas mucho más importantes. No podemos eternizarnos en la reforma política porque al final, a quien más le importa es a los políticos y los políticos no estamos para servirnos; estamos para servir.

Demostremos altura de miras y concentrémonos en lo que sí es posible y ya demos vuelta a la página. Trabajemos con lo que ya tenemos. Concentrémonos en resultados y que ya toque a otras generaciones el seguir trabajando sobre lo que nosotros construimos.

Eso es lo que yo puedo decir, vayamos al 2012, un año que debe ser simbólico y lleno de cambios; un año en el que los mayas profetizaron hace 5 mil 125 años que debería empezar una nueva era, con la tarea hecha, con la tarea de una democracia que ya haya completado su transformación legal e institucional, y que esté plenamente lista para ponerse en marcha.

Así como las transiciones democráticas tienen una fecha de comienzo, también las consolidaciones democráticas deben tener una fecha de conclusión.

Concluyamos la reforma política para que la democracia mexicana ya no sea una joven democracia o una democracia consolidándose, sino sea simplemente una democracia, una democracia sin adjetivos que ya está en su mayoría de edad.

Entremos a esta reforma como el último punto para decir que en un país donde ya hay elecciones limpias, donde ya hay alternancia política y pluralidad, ahora sí ya tengamos las reglas finales de toma de decisiones para que la democracia dé resultados. Ése es el gran sueño que ahora podemos empezar a hacer realidad, un sueño en el que a ningún mexicano le podemos fallar.

De verdad, muchas gracias por este primer foro aquí en Yucatán, tan importante para nuestro país y para nuestra sociedad. Bienvenidos.

Si me lo permiten, les solicito ponerse de pie para que, siendo el día de hoy 21 de julio del año en curso, me es muy grato declarar formalmente inaugurado el foro Reforma política, cambio estructural de la vida social en México, en su tercera mesa; democracia participativa y reelección de legisladores, con la plena seguridad de que los trabajos a realizar serán en beneficio de toda la sociedad mexicana.

De verdad, de nuevo muchas gracias por esta gran oportunidad. Bienvenidos.

El maestro de ceremonias: *Gracias, señora gobernadora.*

En verdad así lo deseamos todos los presentes. Declaramos un receso de cinco minutos para despedir a las autoridades. Les pedimos de la manera más atenta permanecer en sus lugares.

Por su atención gracias. Buenos días.

(Sigue turno 6)

... la Comisión de de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el día de hoy nos damos cita para comenzar con los trabajos de la mesa número 3 de estos foros, denominada Democracia participativa y reelección de legisladores, a realizarse en la ciudad de Mérida, Yucatán.

Quiero decir a todos ustedes, que se encargará de moderar y conducir los trabajos de este foro, el señor diputado federal Felipe Solís Acero, integrante de la Comisión de Puntos Constitucionales. El diputado Solís Acero fue diputado federal en la LVIII Legislatura, asimismo ha sido funcionario fundador, en el Instituto Federal Electoral, y se ha desempeñado como secretario de elecciones del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional.

Pedimos el favor al diputado Solís Acero sea tan amable de comenzar con los trabajos de esta mesa 3, para desahogar los asuntos en los que nos hemos citado el día de hoy. Por favor, diputado Solís Acero.

El diputado Felipe Solís Acero: *Muy buenos días a todos. Vamos a dar inicio al Tercero de los foros convocados por la Comisión de de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, para el Análisis y discusión de la minuta del Senado de la República remitida a la Cámara de Diputados el 27 de abril del año en curso, que contiene proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución General de la República agrupando temas conocidos genéricamente como Reforma política.*

Corresponde a este foro que se celebra aquí en Mérida, y que iniciamos en este momento abordar los temas relativos a Reelección consecutiva de legisladores federales; Cláusula de gobernabilidad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; Iniciativa ciudadana y consulta popular, y naturaleza jurídica de los partidos políticos.

Esos son los temas objeto de la discusión en el foro que hoy iniciamos. Tenemos registrados para este foro 11 ponentes, todos ya se encuentran aquí en la mesa; la mecánica del desarrollo del foro será la siguiente: Participarán en un primer bloque de ponentes, el maestro Gonzalo Farrera Bravo; el diputado Rosendo Marín Díaz; el diputado Humberto Benítez Treviño; el doctor Armando Soto Flores; la diputada Beatriz Paredes, y la licenciada Lorenia Canavat. Concluido este primer bloque de ponentes abriremos un espacio para los comentarios y la discusión de los diputados integrantes de la comisión, y los propios ponentes en los temas objeto de las ponencias presentadas.

Inmediatamente después abriremos la segunda parte del foro, con la participación del maestro Marco Antonio Baños; del doctor Luis Efrén Ríos Vega; del doctor Manuel Bartlett Díaz; del licenciado Jorge Alcocer Villanueva, para concluir las presentaciones, con la ponencia del doctor José Roldán Chopa. Al término de este segundo bloque abriremos una segunda ronda de comentarios y discusión de la mesa, para con ello cerrar el foro.

Antes de conceder la palabra al primero de nuestros distinguidos invitados quisiera hacer un reconocimiento muy especial a un grupo de instituciones y organizaciones yucatecas, que tuvieron el cuidado de acercarnos documentos por escrito, que contienen aportaciones específicas de las organizaciones que a continuación me referiré, en los temas de este foro.

Hemos recibido aportaciones que están contenidas en este disco compacto que tienen todos los integrantes de la mesa, del Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana de Yucatán; del Comité Directivo Estatal del PRI; del Centro de Desarrollo Municipal; de la Oficialía Mayor del Ayuntamiento de Mérida; de la Asociación de Profesionales en Derecho Manuel Crescencio Rejón; de líderes profesionistas de Progreso, Asociación Civil; del Instituto de Equidad y Género; del Instituto de Investigaciones Legislativas; del Colegio de Contadores Públicos del Mayab; del Grupo Parlamentario del PAN en el Congreso del estado; de la Coparmex, Mérida.

Del Colegio de Maestros en Administración y Políticas Públicas; de la Canairac; de la Fiscalía General del estado; del Grupo Parlamentario del PRI, en el Congreso del estado; de la Consejería Jurídica; del licenciado Efrén Alfredo Teller; de María Fernanda A Rivas; de la Unidad de Investigación y Análisis en Políticas Públicas de la Academia de Licenciados en Derecho, y de la licenciada Silvia López Escoffie, del Movimiento Horizontal Ciudadano.

En total, se trata de 21 documentos, 21 ponencias que agradecemos enormemente a quienes representan estas agrupaciones, y a quienes, a título personal nos han hecho llegar algún documento, alguna propuesta, alguna ponencia, con el compromiso de la Comisión de Puntos Constitucionales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados de que serán cuidadosamente revisadas y formarán parte del análisis que esta comisión realice el día 1 de agosto, en que llevaremos a cabo, en Guadalajara nuestro foro final de conclusiones.

Sin más que agradecer enormemente la anfitrionía y el apoyo del gobierno del estado, y particularmente de la señora gobernadora, y de manera muy especial agradecer la disposición particular, el compromiso y el apoyo específico que para la realización de este tema recibimos de nuestro compañero de la Comisión de Puntos Constitucionales, el diputado Rolando Zapata Bello. Muchas, muchas gracias, por su conducto, diputado Zapata Bello a los yucatecos, y a Yucatán por esta espléndida anfitrionía.

Sin más, me permito dar la palabra al maestro Gonzalo Farrera Bravo, como el primero de nuestros ponentes. Gonzalo Farrera Bravo es maestro en Derecho Electoral con mención honorífica por la Unidad de Posgrado en Derecho, de la UNAM, FES Aragón; estudios de posgrado en Gobierno comparado, y Derecho constitucional en Georgetown; secretario técnico de la línea de investigación Derechos y democracia constitucional, en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Estancia de investigación en Washington; profesor de la División de Estudios de Posgrado en Derecho, así como del Programa de Posgrado de Pedagogía y Economía, de la UNAM; profesor del Programa de Actualización Judicial del Consejo de la Judicatura; Diplomado postítulo estado de derecho del siglo XXI, Universidad Heidelberg; diplomado en Filosofía republicana, Facultad de Filosofía y Letras, en la Universidad de Barcelona.

Becario del Programa de estado de derecho en América Latina, de la Fundación Adrenhawer. Pertenece a grupos de investigación a cargo del proyecto PNUD ONU; la Democracia como sistema universal, y sus manifestaciones concretas en los casos de España y México. Es de

investigación. Tiene la palabra, y lo escuchamos con toda atención, el maestro Gonzalo Farrera Bravo.

El maestro Gonzalo Farrera Bravo: *Muchas gracias. Saludo afectuosamente a la gobernadora Ivonne Ortega, por la hospitalidad brindada, también a las autoridades locales, y a los amigos diputados de la Comisión de Puntos Constitucionales, por haber celebrado este interesante foro, que nos permite reflexionar acerca de la reforma política.*

El título de mi ponencia es El futuro de la representación política: Tensiones entre la democracia participativa, y la política monolítica. Decía Benjamín Disraeli: “Ningún gobierno puede mantenerse sólido mucho, sin una oposición temible”.

El presente trabajo tiene como finalidad ofrecer una reflexión acerca del futuro de la representación política en México, desde una perspectiva comparada, en cuanto a la necesidad de implementar reformas que permitan mayor participación, por parte de la ciudadanía, en el aspecto individual, y por parte de la misma ciudadanía agrupada en...

(Sigue turno 7)

... permitan mayor participación, por parte de la ciudadanía, en el aspecto individual, y por parte de la misma ciudadanía agrupada en organizaciones de la sociedad civil, ONG. A este respecto se pone énfasis en la crisis de los partidos políticos, la circulación de las élites políticas, y la participación ciudadana, como posesión al establishment de partidos y gobierno.

El contexto. Diversos acontecimientos nacionales e internacionales nos dan pautas para entender un cambio en la que los hombres se organizan políticamente; en cualquier sociedad atravesada por desigualdades, el poder es uno de los seres que ejercen sobre otros seres humanos, necesita para asentarse y ser estable.

Como vio con claridad Gramsci, la principal táctica del poder es crear hegemonía para garantizar la dominación extender un sentido común que descansa sobre la aceptación de la obediencia. A fin de cuentas convencer la condición natural de las desigualdades; que cada agente sea conciencia de un elemento, esto se convertirá en un vigilante atento encargado de la propia opresión.

Cuando los intereses de una minoría se logran presentar como los intereses de una mayoría, la dominación ha avanzado en buena parte del camino. Señala Pierre Bordieu, se le denomina como un habitus a aquellos comportamientos culturales e institucionalmente sancionado que orientan a la acción individual y colectiva son la memoria histórica de una sociedad, y estos estímulos están asociados a un grupo social determinado.

Para los griegos el idiotes era aquel enfermo que se desinteresaba por la cosa pública. El semiólogo Roland Barthes explica cómo el poder está inmiscuido en nuestra sociedad; el poder está presente en los más finos mecanismos del intercambio social, no solo en el Estado, las clases, los grupos, sino también en las modas, las opiniones, las corrientes, los espectáculos, los juegos, el deporte, las informaciones, las relaciones familiares, y todo aquello que tiene que ver con lo público.

El poder asimétricamente perpetuo en un tiempo histórico determinado aparece como una revolución que no permite destruirse, sino que cambia y se transforma constantemente, y rebrota de alguna manera, en un nuevo estado de cosas. La razón para esta resistencia y de la

ubicuidad del poder, de alguna manera es un organismo transocial ligado a la entera historia del hombre, y no solamente a la historia política.

En el año de 1994, los indígenas chiapanecos se alzaron en armas en contra de la discusión y la pobreza marginal que aún persiste en su estado. En los documentos denominados Los Acuerdos de San Andrés, los zapatistas identifican el problema del poder en México, que me permito leerles: “Replantear el problema del poder en este marco de democracia, libertad y justicia obligará a una nueva cultura política dentro de los partidos. Una nueva clase de políticos deberá nacer, y no hay que dudarlo nacerán partidos de un nuevo tipo.

“No estamos proponiendo un nuevo mundo, apenas algo muy anterior, la antesala del nuevo México. En este sentido, la Revolución no concluirá en una nueva fase, fracción de clase o grupo de poder, sino en un espacio libre, democrático, de lucha política; este espacio libre y democrático nacerá sobre el cadáver maloliente del sistema de partido, de Estado y del presidencialismo.

“Nacerá una relación política nueva, una nueva política cuya base no sea una confrontación entre organizaciones políticas entre sí, sino una confrontación de sus propuestas políticas con las distintas clases sociales, pues del apoyo real de estas dependerá la titularidad del poder político, no su ejercicio. Dentro de esta nueva relación política, las distintas propuestas del sistema y rumbo deberán convencer a la mayoría de la nación de que su propuesta es la mejor para el país, pero no solo eso, también se verán vigilados por ese país al que conducen, de modo que estén obligados a rendir cuentas regulares, al dictamen de la nación respecto a su permanencia en la titularidad del poder o su remoción.

“El plebiscito de una forma regulada en confrontación poder partido político, nación y merece un lugar relevante en la Máxima Ley de nuestro país”. Ésta en 1994 era la visión que daban los zapatistas.

A punto de cumplirse dos décadas del alzamiento armado zapatista, el poeta Javier Sicilia, y el Movimiento con Paz y Justicia y Dignidad señalan que las cosas no han cambiado, y la necesidad de un cambio político desde ese aspecto institucional, como del social, permanece atendiendo a la mezquindad de una clase política que privilegia la reproducción de sus intereses, y prebendas al amparo de un sistema de partidos excluyentes. Sicilia enfatiza en su ya afamado “ya estamos hasta la madre de ustedes, políticos, y de unos no en particular, sino de una buena parte de ustedes, incluyendo a los que quienes componen los partidos, por lo que en sus luchas por el poder han desgarrado el tejido social”.

Con este simple ejercicio de comparación de documentos vemos una realidad social petrificada sin movilidad política, y una sociedad civil que clama por cambios políticos que marcan una realidad que supera la norma constitucional y jurídica

Representación política, ¿qué hace falta? La representación política está conformada por los siguientes cuatro componentes: Representante, aquella persona u organización o movimiento, o agencia estatal; el representado, los componentes, clientes o la ciudadanía. Algo que está siendo representado pudiendo ser opiniones, perspectivas, intereses, discursos, y por último tenemos un entorno en que la actividad de la representación ser lleva a cabo.

Esto es entender un contexto político. La representación política a menudo comienza especificando las condiciones de cada uno de estos componentes que les mencioné, por ejemplo, muchos de los teóricos de la democracia, a menudo limitan los tipos de

representantes en una discusión a los representantes formales, es decir, a los representantes que ocupan cargos de elección popular; en el caso nuestro podemos ver a los diputados y a los senadores que elegimos con nuestro voto.

Una de las razones que el concepto de representación sigue siendo difícil de alcanzar es que las teorías de la representación a menudo solo se aplican para tipos particulares de los actores políticos dentro de un contexto determinado, como a las personas que representan en un determinado distrito electoral que se trate, a diferencia de movimientos sociales u organizaciones informales que se representan.

Una de las finalidades de este trabajo es que la representación política no solamente cabe en los elementos, o en aquellos agentes que se encuentran dentro del marco institucional, sino que también se ha ido delegando, se ha ido tomando por elementos de la sociedad civil.

En consecuencia, no están claras las diferentes formas de representación y cómo ellas se relacionan entre sí. Andrew Redfield ha referido, en una Teoría general de la representación, que se identifica simplemente a la representación, por referencia a un público relevante a aceptar a una persona como su representante. Una de las consecuencias del enfoque general de Redfield a la representación es que permite ver los casos para cada perspectiva democrática en particular.

Históricamente, la literatura teórica sobre la representación política se ha centrado, si no en los representantes, cómo deben de actuar, si como delegados o como fiduciarios; los representantes, estos son delegados que tienen que seguir las preferencias expresadas por los constituyentes. James Madison, el célebre constitucionalista dio una de las principales figuras históricas que articulan esta idea de la representación, que es la delegada.

Síndicos son aquellos representantes que siguen por sí misma, la comprensión de una mejor acción a seguir, y también cito a Edmund Bhurg, quien se hizo famoso en el Brighstone speech. El Parlamento no es un congreso de embajadores de intereses diferentes y hostiles, el interés que cada uno debe de mantener como agente y abogado contra otros agentes y abogados.

Pero el Parlamento es una asamblea deliberante de una nación, con un solo interés, de hecho, usted elige un miembro, pero cuando lo hayamos elegido no es un miembro de Bristoll es el miembro de un Parlamento. Esto nos da la idea de la cohesión y de la identidad que tiene un representante.

Célebre es el trabajo de la politóloga Hanna Pitkin, quien argumenta que no se debe de tratar de conciliar el carácter paradójico del concepto de representación, por el contrario, se debe de tratar de preservar esta paradoja mediante la recomendación de que los ciudadanos deben salvaguardar la autonomía, tanto del representante y de los representados; los representantes deben de actuar de tal manera que al mantener la capacidad de los representados para autorizar y mantener a sus representantes responsables, y poder regular la capacidad de este representante a actuar independientemente de los deseos de los representados.

Pitkin ofrece una de las discusiones más amplias para este concepto de representación política atendiendo a su carácter contradictorio, en un concepto e idea general de la representación. Esta idea clásica del concepto de representación es uno de los puntos de vista más interesantes, y que se deben de abundar.

Esta idea de la representación es un tanto complicada, porque específicamente, los teóricos de la política han dado diversos puntos de vista de los principales conceptos de representación, y esto es interesante para entender cuál sería la capacidad de los mandantes, para castigar a sus representantes por no actuar de acuerdo con sus deseos. Y esto es uno de los elementos que la teorización clásica no contempla, no hay estándares para evaluar qué bien se comporta un representante.

Uno solo puede determinar si un representante puede ser sancionado o no ha dado respuesta a las ideas que se plantean. Las normas implícitas para la evaluación de representantes van a marcar el parámetro de cómo los representantes actuarán, y en un futuro, una de las propuestas que se plantean en la reelección legislativa.

Del mismo modo, Hanna Pitkin da conclusiones acerca de la naturaleza paradójica de la representación política, del apoyo a la tendencia a los teóricos contemporáneos y científicos políticos para centrarse en procedimientos formales de autorización. Esto nos da elementos interesantes para plantear en un ámbito de reforma política, cuáles serían los alcances de los representados políticos, y si la representación política se debe de extender atendiendo a los cambios sociales contemporáneos.

Otro punto que trato son las candidaturas independientes. Uno de los dilemas de la representación política es que muchos de los ciudadanos no se sienten representados por ellas, particularmente en los Poderes legislativos de corte nacional, y de las entidades por los legisladores emanados de los partidos.

Por otra parte, los partidos tienen, en la práctica, el monopolio de las...

(Sigue turno 8)

... muchos de los ciudadanos no se sienten representados por ellas, particularmente en los Poderes Legislativos y (falla grabación), por los legisladores emanados de los partidos.

Por otra parte, los partidos tienen en la práctica, el monopolio de las candidaturas, por más que la Constitución otorgue el derecho a los ciudadanos de elegir y ser elegidos para puestos de elección popular esta práctica, vamos a decirlo así —de carácter monopólico, como otras—, hay que eliminarla.

Con esta reforma se puede abrir un camino para enriquecer nuestro sistema representativo y dar un cauce a inquietudes significativas de los ciudadanos que no se sienten identificados con los partidos políticos registrados ni en estas condiciones de formar otros.

Hay que tomar en cuenta el severo desprestigio de los partidos políticos; algo que denomina la academia como la crisis de los partidos políticos y en especial de sus burocracias. Las candidaturas ciudadanas sin partido pueden crear estímulos para que las organizaciones partidarias corrijan sus defectos y se democraticen, algo que Moisés Strugorovski (¿) en su obra clásica Los partidos políticos mencionaba.

El... de los partidos políticos es darle democracia a la mayor democracia. La democratización de los partidos políticos es un tema central de una reforma política. Las candidaturas independientes pueden contribuir a mejorar la competencia y la deliberación política, deben disponerse en una ley secundaria también que aquellos y los candidatos participen en los debates públicos obligatoriamente.

Los debates no tienen que hacerse solamente en medios electrónicos tradicionales; ahora a través de los medios de comunicación electrónicos muchas formas para deliberar y debatir como el twitter y facebook están abiertas a la ciudadanía y son más accesibles a los ciudadanos comunes.

Con esta reforma se establecería un procedimiento para que los ciudadanos sin partido puedan hacer efectivo su derecho a ser electos, como lo prescribe el artículo 35 de la Constitución. Se ha dicho que la reforma constitucional es innecesaria porque la Corte ya emitió una resolución que señala que si la ley establece una figura de candidaturas independientes éstas deben ser inscritas por las autoridades respectivas para que los ciudadanos puedan competir, es decir, si las constituciones locales o las leyes electorales de los estados o el Cofipe a nivel federal establecen las candidaturas independientes éstas procederán sin necesidad de reforma constitucional.

Otro punto interesante en esta exposición es una mirada hacia el futuro de la representación política, lo que yo he titulado “el adiós a la política monolítica”. Hay tres problemas persistentes asociados con la representación política. Cada uno de estos problemas identifica en un área el futuro de la misma.

El primer problema es el diseño institucional adecuado para que las instituciones representativas dentro de las políticas democráticas contemporáneas. La literatura teórica sobre la representación ha dado mucha atención al diseño institucional de las democracias, más específicamente teóricos han recomendado sobre todo la representación de corte proporcional, y algunos como los jurados ciudadanos.

Sin embargo, con el creciente número de estados democráticos es probable que los testigos de estas variaciones entre diferentes formas de representación política han cambiado, y esto es algo bien interesante para nosotros, si cuando en las democracias de corte postcomunista un carácter importante para entenderse un Estado democrático era saber si se celebraban elecciones. Yo creo que este criterio a la época actual ya no sería tan cumplidente (?).

Reflexiones finales

Todo poder, incluido el poder democrático, pero sobre todo el poder autoritario, aquel que requiere controlar el movimiento de la sociedad de la vida entera de un país, de una nación, quiere siempre convencernos de que la vida está bien hecha, de que la realidad de este poder que ese poder maneja organiza y la encamina, va en buena dirección y que vivimos en el mejor de los mundos. Es natural, es la justificación de todo poder.

En el caso de una sociedad democrática aquella pretensión es constantemente fiscalizada por la prensa crítica, por la oposición en las fuerzas políticas y por una información que se despliega y que le permite al ciudadano comprobar hasta qué punto es cierto o falso aquel de lo que vivimos de bien, y cómo podemos mejorar.

Por otra parte, en las sociedades autoritarias, aquella convicción se impone por medio de la manipulación de la información y de las distintas formas de cohesión. Es algo que los colegas diputados manejaban en la introducción de este seminario.

Fenómenos políticos como la primavera árabe son pruebas contundentes de que el mundo está sufriendo una reestructuración social sin precedentes, ya sea en la selva lacandona o en las calles de El Cairo, la sociedad clama por espacios y oportunidades de expresión.

Las ONG y los CCC van canalizando cada vez más espacios que el Estado en las épocas anteriores realizaba ya que mucho de la demanda social por la quiebra del Estado no puede ser atendida. Este gregarismo de los tiempos modernos viene empujando a las fuerzas políticas y ganando el desprestigio que los partidos políticos alguna vez tuvieron.

—Éste es un exordio a los diputados que hoy nos acompañan: que la reforma política es una necesidad ya que el mundo ha cambiado y debemos cambiar con él. Muchas gracias por su atención.

El Diputado Felipe Solís Acero: Muchas gracias al maestro Gonzalo Farrera Bravo.

Informo a ustedes que hace unos minutos recibimos una ponencia más que suscribe el maestro en derecho Javier Alberto León Escalante, vicefiscal de prevención del delito, Justicia Restaurativa y Atención a Víctimas, en el estado de Yucatán, relacionada con el tema de candidaturas independientes que también estamos abordando en este foro porque lo aclaro porque tengo la impresión de que omití en la lista de temas el tema de candidaturas independientes que forma parte también de este foro.

Toco el turno al diputado Feliciano Rosendo Marín Díaz. El diputado Rosendo Marín es licenciado en economía por la UAM y licenciado en derecho en la Universidad Nacional. Cursó diplomados en derecho electoral entre 91 y 92 en geografía humana, 97-98, y otro más en gobierno y políticas públicas en 98 y 99.

En el estado de México el diputado Marín Díaz ha ocupado los cargos de diputado local en el Congreso del estado de México en la LIII Legislatura. Fue asesor del congreso local en la LI Legislatura 91-94 y asesor en los municipios de Tepetaloxtoc y Texcoco, entre 93 y 95.

Militó en el Partido mexicano de los Trabajadores y en el PMS. En el PRD ha sido secretario de Movimientos Sociales, Organización y Asuntos Electorales en el Comité Nacional del PRD; presidente del Comité Estatal en el estado de México entre 2000 y 2001.

En otras cosas, es autor del ensayo El movimiento social urbano en el estado de México publicado en el 85 y también es autor del libro Para servir a la ciudadanía publicado en 99.

En la Cámara de Diputados federal, en la actual legislatura, es secretario de la Comisión de Puntos Constitucionales e integrante de las comisiones de Seguridad Pública y de Seguridad Social.

Tiene la palabra el diputado Rosendo Marín.

El diputado Feliciano Rosendo Marín Díaz: Quiero agradecerle al gobierno del estado, al diputado Zapata Bello que haya organizado también un evento como éste y que creo nos permite tener una discusión mucho más amplia frente a lo que se denomina la reforma política.

Todo poder público dimana del pueblo y todo poder se instituye para beneficio de éste. Esta es la consigna y el espíritu plasmado puntualmente en el artículo 39 de nuestra Constitución. Soberanía y poder tiene su origen en el cuerpo colectivo que representa la sociedad.

Esto significa, por un lado, que el supremo poder de la federación, así como el poder público de los estados dividido para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, ejercen la soberanía popular actuando en representación del pueblo sin que ninguno tenga preeminencia sobre los otros.

El pueblo, pues, ejerce su soberanía a través de los poderes. Éstos deben sujetarse a la esfera de las atribuciones que les confiere la Constitución, que a su vez se debe entender como el documento fundamental pactado por el mismo pueblo como una expresión de su soberanía.

Lo que nos lleva a entender que el pueblo da y retira las atribuciones que considera necesarias para que sean gobernados en pleno respeto de su soberanía.

Es imposible concebir la democracia sin entenderla como una consecuencia de esta soberanía...

(Sigue turno 9)

... esto explica la aparición del Estado. El pueblo decide unirse y adoptar determinada forma de gobierno nombrando a sus gobernantes.

Se estima que de la soberanía popular se desprenden ciertas prerrogativas, derechos y obligaciones de los ciudadanos, tales como votar y ser votado. Este punto es el demérito de nuestra Constitución, pues no prevé mecanismos de democracia participativa y deliberativa, se limita al ámbito electoral y representativo, al ejercicio indirecto de la soberanía y poder por medio de sus representantes, y no de manera directa mediante la participación del pueblo soberano.

Esto genera, sin duda, las severas afectaciones a la legitimidad democrática, a un estado constitucional y democrático de derecho. La democracia representativa llegó a su límite porque primero es un sistema que no representa a muchos sectores relevantes de la sociedad es un sistema en donde los gobernantes y gobernados se encuentran cada vez más alejados entre sí.

Es un sistema que no ha servido para moderar el poder, el sistema de pesos y contrapesos, sino para que otros poderes, al margen del Estado colonicen y privaticen las instituciones, y cuarto es un sistema que conduce a la parálisis y al vaciamiento de la democracia.

En las democracias actuales, la voluntad de la nación se dicta no solo a través de la elección de sus gobernantes, se decreta también en el derecho de expresar la voluntad a través de figuras jurídicas, como el presupuesto participativo, la revocación del mandato, la afirmativa ficta, la auditoría social, la iniciativa ciudadana, gestión y autogestión social, referéndum, plebiscito, derecho de audiencia pública, consulta ciudadana, acción popular de inconstitucionalidad, entre otras.

Son partes integrantes de la democracia directa y semidirecta, así como la división de poderes es un obstáculo para el abuso del poder en un estado democrático y es a la vez, una garantía para la protección de los derechos humanos y las libertades de los gobernados. Los mecanismos de la democracia participativa directa o semidirecta deben ser entendidos y utilizados como mecanismos de control del poder público estatal.

Establezcamos la prioridad de definir constitucionalmente la democracia participativa o deliberativa, o democracia directa e incorporémosla a la forma de gobierno del Estado mexicano. Este mismo principio debe ser constitutivo de la forma de gobierno que adopten los estados y los municipios del país, pues la participación de la sociedad se manifiesta de manera primigenia en los núcleos sociales más próximos, y uno de ellos es sin duda, el municipio.

Así, la democracia participativa o democracia directa como régimen político responde a una exigencia permanente de la sociedad para democratización del ejercicio del poder público. Reitero, la democracia directa es la participación inmediata del pueblo sin intermediarios en los asuntos públicos, tal participación se considera como expresión de la voluntad popular, y la democracia se ejerce mediante diversos mecanismos que expresados o no forman parte del régimen de gobierno, y su ejercicio no debe ser limitado.

Quiero aclarar, que no es una contradicción entre la democracia representativa, y la democracia directa o la democracia participativa, sin duda, van de la mano. Las propuestas son las siguientes, primero presupuesto participativo para que los ciudadanos, y no solamente los poderes constituidos participen en su elaboración y aprobación; dos, revocación de mandato para sustituir democrática y legalmente a los gobernantes ineficaces, ineficientes y corruptos.

Afirmativa ficta, para que ante la no respuesta de las autoridades en tiempo y forma a las peticiones y acciones de los ciudadanos estas sean sancionadas con la respuesta favorable a los ciudadanos por el simple transcurso del tiempo, en caso de que las autoridades no las contesten. Cuatro, auditoría social para que los ciudadanos directa o por medio de sus organizaciones estén presentes en todos los tramos de decisión y control de la gestión pública.

Cinco, iniciativa ciudadana para que la sociedad pueda promover iniciativas de reforma constitucional legal o de cualquier índole ante las instancias legislativas y gubernamentales con el criterio de que sean discutidas, aprobadas o no, y en su caso, de no hacerlo, que sean aprobadas bajo el mecanismo de la afirmativa ficta. Sexto, gestión y autogestión social para reconocer los procesos autónomos de organización social y económica de los ciudadanos.

Siete, referéndum para que las reformas a la Constitución, la firma de tratados y reformas de leyes en su caso sean aprobadas por los ciudadanos. Ocho, plebiscito para que la voluntad ciudadana sea consultada por las autoridades; nueve, derecho de audiencia pública para que la autoridad sea sensible a la reivindicación y su reclamos sociales, y para que se genere la cultura política y jurídica que haga imprescindible la participación social en la validez de las decisiones de la autoridad.

Diez, consulta ciudadana para conocer el sentido de la opinión pública y ciudadana sobre temas fundamentales de la agenda nacional; once, derecho de voz ciudadana en los cabildos, para que las decisiones en los municipios recojan la opinión de los principales implicados en los asuntos públicos; doce, acciones colectivas y de tutela, para proteger jurisdiccionalmente derechos económicos, sociales y culturales, y garantizar derechos colectivos y difusos.

Trece, acción popular de inconstitucionalidad para que cualquier ciudadano pueda reclamar la inconstitucionalidad de reformas a la propia Constitución, tratados, leyes y reglamentos; catorce, inconstitucionalidad por omisión legislativa, administrativa o derivada de otros órganos de poder para que los mandatos de la Constitución sean una realidad.

Quince, resistencia, desobediencia civil pacífica, y objeción de conciencia para que los derechos ciudadanos sean garantizados, cuando las instituciones y el marco jurídico sean insuficientes para satisfacerlos. Dieciséis,

Amicus jurae para que los ciudadanos y los sectores sociales se involucren en forma institucional y constructiva, en los procesos judiciales. Diecisiete, obligación de la deliberación pública y transparente de todas las instancias colegiadas del poder público del país.

Los instrumentos enumerados cumplen con varias características, en primer lugar es el conjunto de propuestas, que tanto en ésta, como en otras legislaturas se han presentado a la Comisión de Puntos Constitucionales, no es una ocurrencia, y es parte de esta discusión que estamos teniendo a través de estos foros, porque vemos que la minuta del Senado es insuficiente.

Es una minuta mínima, y no va al fondo del problema, incluso yo diría, que es hasta un cierto grado demagógica, porque solamente hace lo que se ha hecho muchas veces en México, de hacer un mecanismo de “gatopardismo” para decir que las cosas cambien, para que finalmente, no suceda ello.

Estas propuestas tienen como objetivo, que las decisiones que asuma el poder público, decisiones de carácter Legislativo, Ejecutivo e incluso Judicial sean y tengan una validez incuestionable, cuestión que no sucede ahora. El consenso social que se ha generado en esta materia no admite —creemos nosotros— regateos ni aplazamientos motivados en cálculos políticos de corto plazo.

Hoy es urgente dar una respuesta al reclamo democratizador del pueblo de México, a través de las reformas constitucionales pertinentes. Por último, quiero reiterar el señalamiento respecto a la característica de esta minuta del Senado, y quiero dar algunos ejemplos para demostrarlo.

En primer lugar, cuando se refiere a las candidaturas ciudadanas es más fácil para un partido obtener el registro, que el que un ciudadano logre la candidatura, por ejemplo. A un ciudadano se le pide el 2 por ciento de avales de determinada circunscripción para ser candidato, el 2 por ciento; supongamos que es Mérida serían algo así como 21 mil avales de personas que estén en la lista nominal para ser candidato, pero a un partido se le solicita ciertamente el 2 por ciento, pero de los votos válidos de una elección, lo que significa que si contamos con que en la última elección en Mérida fue de una participación del 46 por ciento significa que a un ciudadano se le pide prácticamente el doble, de lo que se le pide a un partido.

En principio, para participar sin saber cuáles van a ser los resultados. Eso aquí y en China es demagogia, y no puede ser posible que cuando los partidos declararon el monopolio del acceso al poder como parte propia de los partidos, no hayan creado mecanismos para el registro de otros partidos.

Al contrario, porque no solamente es el monopolio del acceso al poder por parte de los partidos es el monopolio de los cinco partidos que están en el Congreso, de ese monopolio. Es imposible pensar, que con un sistema de esas características no haya reclamos, y no haya señalamientos de hartazgo de los partidos.

Es evidente, los propios partidos han generado en las reformas que se han hecho, el hartazgo hacia ellos, porque han impedido, en términos reales, por un lado, el no registro de nuevos partidos, y por otro lado, el impedimento real de la participación ciudadana, cuando así lo decida cualquier ciudadano en participar en los procesos electorales.

Y esta reforma, o la minuta del Senado, que además es una minuta disminuida de las propuestas que hizo Calderón para la llamada también, reforma política significa que estamos otra vez andando los mismos caminos del “gatopardismo”, de la simulación, y de seguir tratando de impedir generar...

(Sigue turno 10)

... significa que estamos otra vez andando los mismos caminos del gatopardismo, de la simulación y de seguir tratando de impedir la creación de nuevos derechos... o plasmar los derechos que debería tener originariamente el pueblo de México en la Constitución de la República.

Otro de los elementos de la demagogia de esta minuta es la iniciativa de ley ciudadana. Igualmente se piden una innumerable cantidad de requisitos para que puedan llevarla a la Cámara. Pero esta iniciativa, si acaso lograra evadir estos mecanismos, cuando llegue a la Cámara se quedará como otras tantas iniciativas durmiendo el sueño de los justos. Porque según esta minuta no se está obligado a que esa iniciativa de ley se discuta en la Cámara. Tampoco se señala un tiempo determinado para que, en caso de no discutirse, se apruebe. Eso significa, en otras palabras, otro punto demagógico en esta reforma.

Finalmente diría que en el caso de la reelección, sin el contrapeso de la revocación del mandato tampoco tiene sentido. Vivimos en un país donde el abuso y el control son los objetivos, y no la búsqueda de la ampliación de los derechos ciudadanos.

Por ello en la Comisión de Puntos Constitucionales decidimos, a pesar de la opinión pública contraria, enfrentar un problema que no sólo se redujera a discutir lo que señalaba la minuta del Senado, sino ampliarla. Y nos hemos dado cuenta de que las propuestas para construir una verdadera reforma política con un énfasis fundamental en la democracia participativa. Es muy amplia porque la compartimos todos los partidos.

Es decir que las iniciativas con que se ha construido un dictamen que está también en la mesa de discusión en la Comisión de Puntos Constitucionales incluye estos 17 puntos que acabo de leer, y que son propuestas que no tienen que ver con el PRI, con el PAN, con el PRD, sino con el conjunto de partidos y con el conjunto de diputados que han presentado estas iniciativas para dar más poder al ciudadano. O en otras palabras, cómo logramos que el pueblo tenga ese derecho.

Porque miren ustedes, cuando hay movilizaciones y un grupo político o social tiene la capacidad de enfrentar al Estado, de exigir reivindicaciones o solución a sus reivindicaciones hay una respuesta del gobierno. Y hay quienes dicen que ése es el camino. Hay que organizarnos para exigir al gobierno que responda a nuestras necesidades. Yo diría que por qué hacer movilizaciones, si esos derechos lo tienen los ciudadanos, y mecanismos de control. Porque no es cierto que sólo la reelección sea el único mecanismo de análisis de un gobernante. Eso es falso.

También preguntémonos por qué en otros países que tienen un sistema constitucional, como el caso norteamericano. Tienen dos partidos. Es un sistema con esa característica... muy limitada... ¿Por qué tiene una sobrevivencia un sistema político determinado? Porque todas esas herramientas de la democracia participativa están incluidas en los derechos constitucionales de los ciudadanos. Ellos votan leyes, ellos votan a los gobernantes. Recordemos la llegada de Schwarzenegger. No tiene otra característica sino que le retiraron el mandato al gobernador anterior porque lo votaron los ciudadanos de California. Podemos poner otros ejemplos del mundo de cómo los ciudadanos tienen ese poder permanentemente.

Y lo que se está haciendo ahora es dar respuesta... me refiero a la minuta del Senado... dar respuesta a reclamos perfectamente legítimos, como los que encabeza el poeta Javier Sicilia, y muchos otros, frente a las exigencias. Pero la respuesta es tan limitada que quedamos como hace 20 años. Ante la exigencia de abrir los espacios políticos se busca de manera simulada crear nuevos espectros para que las cosas sigan siendo iguales. Y no se termina.

Por eso la reforma política, la transición a la democracia sigue siendo limitada e incompleta. Porque no terminamos de entender que abrimos todos estos caminos para que la gente participe o las protestas van a ser permanentes. Y vamos a tener como resultado la parálisis del Estado. Y la parálisis del Estado no está porque sea un gobierno dividido. Eso es equívoco. La parálisis del Estado se da porque hay organismos financieros internacionales que nos imponen reglas y no hay un Estado mexicano fuerte para enfrentarlas, primera.

Segunda. No hay un proyecto de nación en el que estemos de acuerdo todos los mexicanos. Tenemos 100 años con una Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se creó en el proceso de 1917-1929, que es el régimen político que aún subsiste, y que se niega a morir. Esa resistencia al cambio es la resistencia de un sistema que se niega a morir para cambiar.

Me parecen con mucha frescura los planteamientos de varios diputados del PRI cuando señalan que ése es un fenómeno que debemos abordar. Y me parece que si asumimos... como es el caso del diputado Reginaldo de la Torre, quien ha señalado el interés de esta Comisión de Puntos Constitucionales de abordar esos temas y de entrar a la discusión exacta.

Creo que compartir esta preocupación nos permite que en la Comisión de Puntos Constitucionales tengamos la convicción de que esta reforma no va a ser lo limitada que nos está presentando el Senado de la República, sino que va a ser mucho más profunda. Y por eso creo que la participación en este tipo de foros nos permitirá construir una reforma de fondo. El dictamen a discusión es un dictamen que tiene la propuesta de reformar 17 artículos constitucionales, donde se incluyen los mecanismos de democracia participativa o directa, y el interés de discutirlos para que cambiemos en la Carta Magna... o devolvamos los derechos que nunca debieron haber perdido los ciudadanos en México.

Por eso creo que este tipo de foros, si tienen como resultado estos cambios reales en la Constitución, no van a ser como otros foros. Y quiero adelantarles que esta Comisión de Puntos Constitucionales no es como otras ni estamos simulando. Hemos discutido varias reformas constitucionales donde la mayoría en algunos casos ha estado en principio en contra, y que después del debate han votado a favor las reformas a los artículos constitucionales. Es decir que la racionalidad por los intereses del pueblo de México ha prevalecido. Y creo que si seguimos en ese camino esta reforma política en primer lugar va a ser reforma política, y en segundo lugar va a regresar los derechos que nunca debió haber perdido el pueblo de México.

Muchas gracias.

El Diputado Felipe Solís Acero: *Gracias al diputado Rosendo Marín.*

Tiene el uso de la palabra el diputado Víctor Humberto Benítez Treviño, quien es doctor en derecho por la UNAM, donde obtuvo el grado con mención honorífica. Es originario del estado de México, donde fue diputado local en la LV Legislatura local, habiendo presidido dicho congreso.

En la administración pública federal se ha desempeñado como director de Desarrollo Social en el Instituto Auri, director de Administración en la Secretaría de Turismo, subdirector de Legislación Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, director del Registro Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y coordinador de asesores del secretario de la misma dependencia.

En la administración pública local se ha desempeñado como delegado en la delegación Benito Juárez en el entonces Departamento del Distrito Federal, magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo del estado de México, secretario general de Gobierno del estado de México.

El diputado Benítez Treviño tiene además la particularidad de haber sido procurador de Justicia de tres instancias distintas. Fue procurador general de Justicia del estado de México, procurador general de Justicia del Distrito Federal y procurador general de la República. Creo que es el único caso.

El maestro Benítez Treviño es docente en las asignaturas de administración pública y estatal, lógica, teoría jurídica contemporánea, historia de México, filosofía, entorno legal y administración pública. Es autor de diversas obras, entre otras una que a mí me gusta mucho, que es un libro relacionado con Juárez y las Leyes de Reforma.

Sin más, le doy la palabra al diputado Benítez Treviño.

El diputado Víctor Humberto Benítez Treviño: *Muy buenos días. Me da mucho gusto estar en la ciudad más bella del universo y galaxias circunvecinas: Mérida. Que además saben Rolando Zapata Bello y Jorge Carlos Ramírez del cariño, la admiración...*

(Sigue turno 11)

... circunvecinas en Mérida.

Además saben Rolando Zapata Bello y Jorge Carlos Ramírez del cariño, la admiración que tengo en especial por esta bellísima ciudad, que conjuga nuestro pasado prehispánico con la belleza europea no solamente por su trova y sus poesías, sino por su arte también culinario.

El tema de mi intervención es La reelección legislativa: ni oportuna ni aconsejable. Recibimos del Senado una minuta de dictamen que se refiere a la reforma política. No es cualquier cosa. La recibimos tres días antes de que concluyera el periodo ordinario de sesiones. En el fondo son 15 reformas a sendos artículos constitucionales y 10 adiciones. Y como adicionar es agregar algo a lo existente, estamos hablando de 25 reformas constitucionales. Hubiese sido una grave irresponsabilidad de la Cámara de Diputados aprobarla en esos términos.

Aquí se ha hablado ya de varios temas. La iniciativa ciudadana la tenemos nosotros en el estado de México, como decía mi paisano y amigo Rosendo Marín, ya tiene 30 años esa iniciativa ciudadana y creo que se han presentado cinco en 30 años, y no tiene ninguna cortapisa. La otra es, como bien dice Jorge Carlos Ramírez, una reelección sin revocación de mandato, es una reforma coja. Pero en fin, quiero centrarme sobre mi rechazo a la reelección consecutiva de legisladores.

La Constitución de Cádiz de 1812 en su artículo 110 prohibía la reelección consecutiva. El decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, producto del genio inmenso de Morelos, en el artículo 57 prohibía la reelección legislativa.

La primera Constitución de vigencia real, la del 24, no la contemplaba; ni la Constitución del 57. Es hasta la Constitución del 17 cuando –fíjense ustedes– se prohíbe en el artículo 59 constitucional la reelección de diputados y senadores. El artículo 115 prohíbe la reelección de presidentes municipales. El artículo 116 prohíbe la reelección de diputados locales y de gobernadores.

No destapemos la caja de Pandora avalando, como viene en sus términos del Senado, la reelección legislativa. Porque si nosotros aprobamos la reelección legislativa consecutiva, estamos abriendo la puerta para que se reelijan los presidentes municipales, después los diputados locales, después obsequiosos los Congresos locales reelijan a un gobernador y después va a llegar otro loco a la presidencia de la República que se va a enquistar en el poder.

No se nos olvide que Porfirio Díaz enarboló el Plan de la Noria que concluía diciendo que ningún ciudadano se imponga y perpetúe en el poder y ésta será la última Revolución. Se le olvidó, se impuso en el poder y fue defenestrado por una revolución –como decía Jorge Carlos Ramírez– que provocó un millón de muertos.

Yo creo que en política hay dos clases de políticos. Los políticos aptos y los políticos ineptos. Los políticos capaces y los políticos incapaces. Los políticos competentes y aquellos a los que Luis Donaldo Colosio les tenía más miedo: a los políticos incompetentes. Pero lo más grave e inadmisible que puede haber en política es la incongruencia entre lo que se dice y lo que se hace.

Por eso Porfirio Díaz fue un político incongruente. Después contra Lerdo de Tejada a la muerte de Juárez, se levanta en armas con el Plan de Tuxtepec, bajo el lema –imagínense qué cinismo– de Sufragio efectivo, no reelección. Y él le corrió la coma (,): Sufragio efectivo. No (,) reelección.

Decía el jacobino francés Juan Pablo Marat que los hombres y los pueblos que no conocen su historia están condenados a repetirla. Los mexicanos –esto lo afirmo yo, maestro de historia– no conocemos nuestra historia. Por eso es tan riesgoso, tan peligroso volver a establecer la reelección, porque esto nos abre la puerta a la elección presidencial.

Alerta, compañeros integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, así como está planteada la reelección consecutiva es una trampa para que al rato tengamos otro dictador en la presidencia de la República.

Algunos dicen que la reelección legislativa especializa a los parlamentarios. Que establece un servicio civil de carrera en los Congresos. Déjenme decirles. De acuerdo con una encuesta

Galup, que lleva el nombre de Horacio Galup, famoso estadístico americano, en los Estados Unidos tenemos un porcentaje de reelección de diputados y senadores del 90 por ciento. ¿Y saben ustedes a quién le interesa esto? A nadie, hombre. Solamente tenemos un 20 por ciento de aceptación del trabajo de los legisladores norteamericanos. Y nosotros estamos aquí con foros en los que intervienen académicos, teóricos, políticos y partidos políticos.

Establecer la reelección consecutiva significa en un momento dado secuestrar a diputados y senadores por grupos monopólicos que los conviertan en sus empleados en las Cámaras de Diputados y Senadores. No se trata de establecer la formación parlamentaria. Esa –nos conocemos todos- la traemos o no la traemos. Somos responsables o somos irresponsables.

Por otro lado, Reginaldo hablaba de las aportaciones de los miembros de la Comisión de Puntos Constitucionales. Yo quiero hacer una pregunta y compartirla con todos ustedes. Reginaldo, se te olvidó que nosotros...

(Sigue turno 12)

... y establecimos que es voluntad del pueblo de México constituirse en una república representativa, democrática, laica y federal. ¿Dónde está el dictamen? En el Senado. Entonces que primero el Senado dictamine las minutas de la Cámara de Diputados y después ya veremos si nosotros dictaminamos la del Senado, porque aquí ha habido extraordinarios senadores: Beatriz Paredes Rangel, Manuel Bartlett Díaz, que saben que los senadores representan a los estados y nosotros sabemos que los diputados representamos al pueblo.

Hay por ahí alguna relación de diputados que entre diputaciones y el Senado han tenido hasta 30 años, aquí la tengo: el maestro Carbonel, no los menciono, simplemente diría, después de 30 años en el ejercicio de actividad legislativa, qué sesudas aportaciones tuvimos de la carrera parlamentaria; y un caso —que no es mexicano—, el senador Edward Kennedy estuvo 50 años en el Senado de los Estados Unidos. ¿Ustedes recuerdan alguna iniciativa trascendente, más que haber sido hermano del presidente John F. Kennedy?

Concluyo. Yo creo y lo afirmo: cuando se promulgó la Constitución del 57 éramos 7 millones 800 mil mexicanos. Cuando se promulgó la Constitución del 17 éramos 15 millones; hoy somos 112 millones. Cerrar las posibilidades políticas a las nuevas generaciones es una torpeza, es cerrar la puerta a quienes tendrán que gobernar este complicado país en el futuro, que no van a tener ninguna opción porque nosotros estaremos reeligiéndonos.

Es cerrar la puerta a las legítimas aspiraciones de las nuevas generaciones, por eso me extraña que la sociedad civil se esté manifestando para exigirnos reforma política ya. Y yo le pregunto a la sociedad civil: ¿Ya? ¿Cuál de todas? ¿Conocen las 11? Porque algunas son contradictorias. Hablamos de formas de participación ciudadana, que para mí es el referéndum, el plebiscito, la revocación del mandato —que no viene— y el sufragio.

Yo aquí tengo un comentario muy especial: el abstencionismo es una decisión de los ciudadanos de no participar, y en el pecado llevan la penitencia por no participar, porque decía Goethe que los hombres y los pueblos tienen los gobiernos que se merecen.

Concluyo con una convicción personal: ni me interesa ni quiero que me reelijan como diputado federal ante un Congreso que se sigue manejando con prácticas y normas medievales, caducas y obsoletas. Si queremos reformar el poder, reformemos a los tres

poderes, hagamos un presidencialismo fuerte, no acotado, para que responda con eficacia, que no lo hace, a las demandas de seguridad y justicia.

Transformemos a la Corte en un verdadero tribunal constitucional y démonos, señor presidente del Congreso, de la Cámara, normas ágiles que nos permitan a los legisladores, en verdad, dar respuestas urgentes, eficaces, sencillas, como lo establece la Ley Orgánica del Congreso, diseñando leyes certeras y precisas.

Muchas gracias.

El diputado Felipe Solís Acero: *Muchas gracias al diputado Benítez Treviño. Corresponde ahora hacer uso de la palabra a nuestro ponente invitado siguiente, quien es el doctor Armando Soto Flores.*

El doctor Soto Flores tiene estudios de especialidad de derecho constitucional y administrativo entre 82 y 83, la maestría y doctorado entre 82 y 85 en la División de Estudios de Postgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la que obtuvo el grado de doctor en derecho con la tesis El principio de reformabilidad constitucional, obteniendo la mención honorífica.

El doctor Soto Flores, en el ámbito de la docencia se ha destacado como profesor de derecho constitucional en el Instituto de Investigaciones e Integración Social en el estado de Oaxaca (76-77); profesor de teoría del Estado en la Universidad Autónoma de Coahuila en 88; profesor titular C, tiempo completo definitivo por oposición de teoría política y derecho constitucional en el sistema escolarizado y titular de la materia de poder legislativo en la División de Estudios de Postgrado en la Facultad de Derecho de la UNAM.

Es profesor en las maestrías en la Universidad Autónoma de Chiapas y la Universidad Autónoma de Nayarit. Actualmente es profesor de teoría de la Constitución, sistemas políticos contemporáneos; y titular del segundo curso de derecho constitucional.

El doctor Soto Flores es además autor de los siguientes libros: Sistemas políticos y constitucionales contemporáneos, publicado por la Editorial Porrúa y —de la misma editorial— Teoría de la Constitución.

El doctor Soto Flores ingresó al Sistema Nacional de Investigadores (Conacyt) como investigador nacional nivel uno a partir del 12 de septiembre de 2010.

Muchas gracias, doctor Soto Flores, por acompañarnos. Tiene usted la palabra.

El doctor Armando Soto Flores: *Buenas tardes o buenos días. He preparado una pequeña investigación que gira en torno a la reelección de los senadores y diputados del Congreso de la Unión, como consecuencia, por supuesto, de la denominada reforma política.*

En México la transición a la democracia ha sido un proceso lento y paulatino, plagado de cambios políticos, mayoritariamente de carácter electoral, pero que han influido de manera relevante en el sistema político mexicano.

No cabe duda que los avances han sido de gran calado. Pasamos de un sistema de partidos políticos monocolor a un sistema pluripartidista, de un presidencialismo fuerte a un acotado; de un Congreso subordinado al Ejecutivo a uno independiente de él.

Durante prácticamente todo el siglo XX la producción doctrinaria se refería exclusivamente a analizar el denominado sistema presidencial, algunos le llamaban el sistema presidencialista, y fue en la década pasada cuando comenzó a hablarse del Poder Legislativo. Esto se explica por su papel trascendental que comenzó a jugar el Congreso federal dentro del sistema político, en donde ningún partido político contó con mayorías parlamentarias para aprobar por sí mismo las leyes y mucho menos las reformas constitucionales.

Es en el marco de la reforma del Estado donde se ha planteado una serie de cambios a la Constitución para adecuarse a la nueva relación de poderes, en donde los frenos y contrapesos son necesarios en el Estado Constitucional. Uno de esos temas es la reelección de los legisladores, tanto a nivel federal como a nivel local, que en últimas fechas ha cobrado mayor relevancia en la opinión pública, en los estudiosos del derecho, en fin, en todos aquellos interesados en el sistema político mexicano.

En el presente ensayo abordaremos el marco teórico donde precisaremos algunos conceptos básicos necesarios para una mejor comprensión del tema. Se enumera una breve reseña histórica...

(Sigue turno 13)

... el marco teórico donde precisaremos algunos conceptos básicos necesarios para una mejor comprensión del tema.

Se numera una breve serie histórica, una muy breve serie histórica de la reelección en los diversos ordenamientos constitucionales de nuestro país. También se analiza la ventaja y las desventajas de la reelección constitutiva con sus respectivas críticas. De la misma forma se aborda el tema actualmente discutido en el Congreso y finalmente por poner alternativas a los diversos planteamientos elaborados y aprobados en ese momento por el Senado de la República.

La Revolución Mexicana, todo mundo lo sabemos fue la respuesta a la permanencia en el poder por parte del titular del Poder Ejecutivo en turno, precisamente a través de la reelección.

Porfirio Díaz, quien paradójicamente se pronuncio en contra de la reelección una vez que obtuvo el poder indefinidamente. Pero fue en 1887, cuando surgió la necesidad de reformar la constitución para permitir a Porfirio Díaz para que pudiera ser electo para el periodo inmediato, prohibiendo la reelección para un tercer periodo, sin que antes hubiera transcurrido cuatro años, luego en el 90, me refiero a 1890, con una nueva reforma constitucional favorece la reelección indefinida.

El principio de no reelección surge en nuestro país una respuesta, un estado de cosas, en un momento determinado, varios personajes como Santana Juárez y Lerdo de Tejada, llegaron a presidencia en dos o más ocasiones. Así como Porfirio Díaz quien rompió la delgada línea que separa la reelección de la dictadura. De hecho el general Díaz tuvo que renunciar en 1911, ante una revolución cuyo lema era el sufragio efectivo y la no reelección estos son ejemplos

claros que por qué en nuestro país el principio de no reelección es defendido tan encarecidamente.

La revolución maderista de 1910, había mantenido como consigna principal, el éxito del maderismo provoca un súbdito renunciamiento de la vida política en los medios más diversos. La movilización de los grupos sociales se oponía a las estructuras políticas y económicas fundamentales del porfiriato así mismo hubo un ingreso masivo de una parte de la clase medio urbana a la vida política legal.

Mediante el ejercicio de los derechos reconocidos por la constitución, de asociación, de libertad de opinión, de prensa y del derecho de sufragio. Así, México, pasa a partir de 1911 de una ausencia total de vida democrática a una sucesión de elecciones para presidente municipales, para diputados locales, para gobernadores... de octubre de 1911, da una victoria total a don Francisco y Madero.

Una de las características de las elecciones de 1912, fue la renovación de los diputados. Estos son datos estadísticos son realmente muy interesantes. En 1910, estamos hablando obviamente todavía con Porfirio Díaz, la regla general fue la reelección.

La permanencia de los diputados propietarios, el 83 por ciento estaba en la anterior legislatura, con la diferencia que en 1911, sólo el 11. 8 por ciento, es decir, siete veces menos por su parte la caída de los diputados suplentes.

En 1910 fue reelecto el 45.9 por ciento, contra el 3.2 por ciento en 1902, es decir 11 veces menos.

La revolución maderista se evidenció obviamente y fundamentalmente en el parlamento, esto fue signo de un fenómeno más general que afectó otros cargos públicos, pero por supuesto la renovación masiva de los diputados.

Lo anterior puso en evidencia la solidez de las estructuras políticas, la red estable de clientes que giraron alrededor de los gobernadores que llevaban mucho tiempo en el puesto, o sino el apego de diputados a su distrito electoral. En 1912, la situación fue casi por completa la contraria. Ningún propietario fue reelecto en el mismo distrito electoral. Dos suplentes se volvieron propietarios en su distrito hubo, únicamente, tres propietarios en un distrito diferente del mismo estado, en tanto que 21 diputados se hicieron elegir en otras entidades federativas.

La revolución Maderista tuvo como primera consecuencia casi en todos lados la disgregación de la vieja concurrencia política a concurrencia por supuesto del cambio del presidente de la República y de los gobernadores.

El texto original de la Constitución de 1917, no establecía ninguna prohibición respecto de la reelección inmediata para el cargo de diputados y de senadores, sino únicamente para el presidente de la República en su artículo 86, mismo que Elías Calles, esto es importante también que nos quede en la memoria, mismo que Elías Calles reformó en 1927, para eliminar la prohibición de la reelección presidencial absoluta. Es decir, dejando pasar un periodo, ésta era jurídicamente factible para así allanarle el camino a Obregón. Con lo cual se intentó que asumiera nuevamente el cargo de jefe del Ejecutivo Federal, lo que casi logra de no haber sido por que fue asesinado el 17 de julio de 1928.

Ya en calidad de presidente electo, cuando al celebrar el triunfo de su campaña como candidato único, se le ofreció un banquete en el restaurante “La Bombilla”, en San Ángel, actualmente delegación Álvaro Obregón, así se le acercó un hombre con el pretexto de mostrarle al futuro presidente sus dibujos y al momento de voltear recibe en pleno rostro tres balazos.

El precepto constitucional aludido sufrió nuevamente una reforma en el año de 1933, devolviéndolo a su estado original, es decir, previendo la prohibición total y absoluta del presidente de la República y de paso se anulo la posibilidad de la reelección para los demás cargos de elección popular, me refiero por supuesto a los diputados, a los senadores y a los municipios, pero estos últimos de forma relativa.

Todo mundo conocemos la historia política tanto del Senado, como por supuesto de la Cámara de Diputados, en virtud de que la reelección no se aprobaba en forma consecutiva, pero si se aprobaba en forma mediata, sino inmediata.

Ésta reforma negó la reelección para el periodo inmediato posterior a los diputados y a los senadores, pero no era una negación directa a la reelección, sino su posposición por lo que los retractores pensaron que tendría como consecuencias obstaculizar la posibilidad de fortalecer la carreta legislativa. Los antireeleccionistas creían que con al reforma se facilitaría la rotación, renovación, incluso de nuevos actores políticos, los pro reeleccionistas señalaban que la no reelección, entre sus males, podría traer graves consecuencias a la nación por la falta de experiencia de los futuros legisladores.

La reforma del 33 tuvo repercusiones negativas que prevalecen hasta nuestros días. En primer término condujo a la vinculación de los legisladores respecto a la defensa de los intereses de los ciudadanos que representaban, por otro, lado la base de la reforma del 33.

La nominación partidista de los candidatos reflejo la mayor capacidad de disciplina y de recompensas que podría ejercer el partido, obviamente en su momento el partido oficial, lo que conllevó al unipartidismo avasallante, fundado en el control de Estado, las normas estatutarias del partido y la imposibilidad de ser reelectos para periodos sucesivos, desarrollaron una mayor disciplina partidaria en el comportamiento de los diputados y de los senadores.

La reforma del 33 sobre la no reelección inmediata de los legisladores había promovido la mayor centralización de los mecanismos de la selección de los candidatos en el partido nominante, en aquella época, el PNR, en consecuencia, mayor disciplina a las normas del partido y a las decisiones de sus líderes.

Así mismo, esta reforma implicó el quebranto no sólo en contra del Congreso, sino que también en contra de los hombres que...

(Sigue turno 14)

... mayor disciplina a las normas del partido y a las decisiones de sus líderes.

Asimismo esta reforma implicó el quebranto no solamente en contra del Congreso, sino que también en contra de los hombres que lo integraban, pues los cargos del Poder Legislativo quedaron total y absolutamente a disposición del presidente en turno. Es lo que hemos denominado el sistema presidencialista, no presidencial, sino presidencialista.

Con una historia política antireeleccionista podemos afirmar que el Congreso estuvo viciado de la disciplina unipartidista y opositorista, con ese diseño político los incentivos de los legisladores para ocupar un asiento en el Congreso giraban por los intereses del partido y no, esto es importante que lo recuerden, y no por los intereses del electorado.

La pregunta es cómo incentivar a los legisladores para que verdaderamente representen a su electorado y no a los intereses de su partido.

Con motivo de la reciente iniciativa aprobada por el Senado, es preciso analizar esa problemática, considerando los beneficios de una, escuchen bien, de una reelección con límites.

La credibilidad constitucional del Poder Legislativo, así como la de los partidos ante el electorado, se han reducido enormemente.

En México el Congreso de la Unión junto con la policía, los partidos políticos y los sindicatos, con las instituciones con el nivel más bajo de confianza y aprobación de la ciudadanía.

De acuerdo con el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, sólo el 36 por ciento tiene mucho o algo de confianza y por supuesto, en la Cámara de Senadores se habla del 37 por ciento, lo que significa incluso en un dato que nos dan, de que solamente el 60 por ciento de los ciudadanos están en desacuerdo de cómo trabajan los legisladores, mientras que sólo el 20 por ciento lo aprueba. Bienvenidas este tipo de reuniones porque sin duda alguna esto legitimará por supuesto, al Poder Legislativo.

El 27 de abril del 2011, la Cámara de Senadores aprobó un dictamen que tomó como base diversas iniciativas presentadas por los grupos parlamentarios representados en el Senado y por algunos senadores en lo individual, así como la iniciativa presentada el 15 de diciembre del 2009 por el Ejecutivo federal, en las que en esencia, se pretende reformar y adicionar diversas disposiciones constitucionales.

En la parte que interesa para este análisis, solamente se abordará lo relativo a la limitación en la... para los miembros del Congreso de la Unión, en la que se propone permitir la reelección consecutiva de los legisladores federales con un límite máximo de dos años en el ejercicio del cargo para los senadores y a nueve años consecutivos para los diputados.

Considero que la iniciativa de la reforma constitucional que permite la reelección de los legisladores, sí sería una herramienta que permitirá en un futuro mediano, percibir cambios significativos en los legisladores.

Desde mi perspectiva, aquellos políticos jóvenes o no, advertirán en la reelección una forma de hacer carrera política dentro del parlamento, precisamente porque su motivación principal sería la reelección.

También considero que era necesario permitirle a esa reforma nacer. La propuesta en sí no es mala desde mi punto de vista, con unas breves modificaciones. Además de que no viene sola, sino que se encuentra inserta dentro de un paquete de reformas llamadas "reformas del Estado", entre las que podríamos llamar las candidaturas independientes, la sustitución del presidente en caso de falta absoluta, etcétera.

Claro está que la reelección no sería automática, sino que serían los propios electores del distrito los que aprueben a su diputado o senador, hablando de las entidades federativas.

Como sea, la llamada profesionalización de los legisladores, considero, debe pasar necesariamente por el desempeño del cargo por un periodo mayor del actual y si la reelección consecutiva vislumbra esa posibilidad de que sea así, de tener personas con mayor experiencia, con mayor capacidad con mayores conocimientos en el Congreso de las comisiones parlamentarias, adelante.

¿Qué ventajas en primer término? Por supuesto, les repito, me atreví a elaborar un proyecto de reforma a la propuesta del Senado de la República, precisamente porque considero que las ventajas solamente se aplican a los diputados de mayoría, no a los diputados de representación proporcional y esto debe de quedar plenamente claro.

La ventaja que de manera más recurrente es señalada, es que la elección de los legisladores les impone mantener un vínculo más estrecho con sus electores, de quien dependerá en su momento una eventual ratificación electoral en el cargo

Lo anterior trae consigo un mejor y más intenso ejercicio de rendición de cuentas. Esto es fundamental, en el que el elector a través de su voto manifieste por supuesto, su aprobación o su rechazo a la actuación en general de un partido por su desempeño político y en lo particular la de sus representantes en específico.

La reelección legislativa puede constituirse así en un mecanismo que fomente y fortalezca las reelecciones de confianza que deben mediar entre diputados y senadores y electores al permitirle a estos últimos un mayor conocimiento y cercanía con los integrantes del Congreso de la Unión.

La posibilidad de la reelección inmediata fomentará las responsabilidades de los representantes populares al imponerles, se aspiran a ser reelectos en el cargo, el mantener un vínculo y contacto permanente con los ciudadanos de la demarcación territorial por la cual fueron electos, pues de la cercanía con ellos depende en buena medida la base del respaldo que les permita volver a contender por el cargo que ocupen en una siguiente ronda electoral.

Tercero. La reelección consecutiva permitiría la formación de legisladores más profesionales, permitiendo que el conocimiento acumulado respecto de las funciones y las prácticas parlamentarias, adquiera mayor importancia y se reduzca la curva de aprendizaje que se impone a los legisladores que ocupan el cargo por primera vez, al permitirles la coexistencia de legisladores que repiten en el encargo y acumulan el bagaje de la experiencia que su permanencia les proporciona.

Lo anterior se traducirá en un mejor aprovechamiento del tiempo que sin duda redundará en una calidad del trabajo parlamentario.

Adicionalmente, éste es otro punto más, la estabilidad en el cargo legislativo y que podría generar la reelección inmediata, probablemente traiga consigo mejores condiciones de gobernabilidad. Éste es un punto fundamental. Fíjense lo que digo, mejores condiciones de gobernabilidad, en los contextos de falta de mayorías parlamentarias predecidas y por supuesto en lo que se ha denominado “la democracia dividida”, que trajo consigo el fortalecimiento y la acentuación del pluralismo y la diversidad política que operó en el país en los últimos tres lustros.

En efecto, la posibilidad de que los legisladores sean reelectos de manera inmediata, propiciará la existencia de interlocutores más ciertos y permanentes y que los puentes de diálogo y comunicación que son indispensables para lograr una gobernabilidad democrática, sean más estables y no tengan que reconstituirse al inicio de cada legislatura.

La reelección con las debidas acotaciones, es una condición necesaria para la recuperación del derecho ciudadano democrático y podría ser un buen medio para profesionalizar a los integrantes del Congreso lo que sin duda podría introducir cambios pertinentes a las instituciones del país.

A través de un mecanismo de reelección el electorado estaría en posibilidad de...

(Sigue turno 15)

...en la siguiente elección. La reelección podría constituir una buena herramienta para responsabilizar a los legisladores por su desempeño de manera individual y no únicamente como integrantes de una organización política impersonal.

Ahora voy a hablar obviamente de las acotaciones, de una pequeña investigación que revisé. La teoría de la democracia electoral altamente desarrollada en estudios políticos en diversos países, argumenta que las elecciones ofrecen a los ciudadanos la oportunidad de incluir en el comportamiento de los legisladores, ya sea por la amenaza de removerlos por su mal desempeño o empoderar a los representantes que son competentes, honestos y sobre todo porque comparten los intereses públicos.

Sobra decir que las elecciones condicionan el comportamiento de los ciudadanos y los políticos. En muchas ocasiones ofrecen la mejor alternativa para hacer a los legisladores responsables.

En el caso de México existen vicios de diseño institucional que han hecho imposible que los legisladores electos sean posteriormente enjuiciados y responsabilizados por su mal desempeño. Nos referimos al más grande obstáculo de diseño institucional a la prohibición para la realización consecutiva, lo que inhibe al electorado para castigar o premiar a los legisladores.

Además, el término para el caso de los diputados dura tres años. En ese tiempo es difícil lograr experiencia con las instituciones y con el trabajo legislativo. Para el análisis de la reelección de los miembros del Congreso se hace necesario distinguir entre los legisladores por mayoría y los legisladores de representación proporcional.

El artículo 52 de nuestra Constitución señala que la Cámara de Diputados está integrada por 300 diputados de mayoría y 200 diputados de representación proporcional. De esta forma y por supuesto conocemos la estructura del Senado en donde hablamos de 64 senadores de mayoría, 32 senadores de minoría y 32 senadores de representación proporcional que desde mi punto de vista muy particular no deberían existir, porque rompen por supuesto con el pacto federal.

De esta forma mediante el sistema de mayoría relativa los nombres de los candidatos aparecen en las boletas electorales. Es decir, el electorado al momento de votar conoce al candidato por el que está votando, sin embargo, mediante el sistema de representación proporcional, al estar caracterizado por ser un sistema en el que el porcentaje de votos que reciben los partidos

determina el número de... que son asignados en las asambleas legislativas por los ciudadanos, por supuesto —repito— los ciudadanos no conocen a sus candidatos.

Si conocen en muchas ocasiones a los diputados de mayoría, pues mucho menos a los diputados de representación proporcional. De esta manera el argumento relativo a que la reelección brindará a los ciudadanos un instrumento para castigar o premiar a los legisladores federales a través del otorgamiento del voto para la siguiente elección no es tan creíble, pues los ciudadanos difícilmente podrían identificar —repito— a los candidatos electos por el principio de representación proporcional en las próximas elecciones.

Si bien la reelección con acotaciones presenta ventajas en los sistemas democráticos, por ejemplo, a través de la reelección, los miembros del Congreso pueden adquirir mayor experiencia legislativa, lo que implica un fortalecimiento de esta institución.

Por otra parte. Si los legisladores tienen en mente postularse para otros cargos de elección popular aún cuando la reelección no esté permitida para el mismo cargo, quizá ellos tengan incentivos para comportarse responsablemente con el fin de crear una buena reputación, lo que significa una plataforma para cualquier política.

La mayoría de los modelos racionales de comportamiento legislativo se caracterizan por asumir que el legislador está sometido a su distrito y constreñido a buscar beneficios para su electorado, de tal forma que se maximice el soporte electoral o el apoyo para su reelección.

En este sentido, la carrera de un legislador será únicamente por el deseo de ganar popularidad en el partido al que pertenecen, para poder postularse a otro cargo de elección popular, pero cuando realmente desee extraer todas las rentas derivadas de su popularidad ganada durante su estancia en el Congreso tendrá que dejar la oficina.

Las reformas aprobadas recientemente por el Senado de la República en las que se propone establecer como máximo el de 12 años para el ejercicio de la función de los senadores y de 9 años a los miembros de la Cámara de Diputados, tienen por objeto hacer responsables a los legisladores federales para el desempeño de sus funciones a través de la calificación de los ciudadanos para el desempeño de éstos y aunque establece límites máximos para el ejercicio de funciones, consideramos que esta reforma carece de algunas restricciones que fortalecería el Congreso.

Si la intención del Poder Constituyente Permanente ha sido que el Congreso de la Unión fuese un órgano de representación estático con miembros vitalicios en el encargo, así lo hubiera establecido en el texto constitucional, sin embargo, dado que la verdadera intención fue un Congreso dinámico, con miembros renovables cada periodo de tiempo, se hace necesario invocar esta intención al momento de considerar las reformas propuestas.

Actualmente el marco jurídico constitucional permite a los legisladores federales perpetuarse en su carrera política, saltando de la Cámara de Diputados a la Cámara de Senadores, de la Cámara de Senadores a la Cámara de Diputados o cambiando al Poder Ejecutivo local. Esto es muy común obviamente en el México actual.

¿Qué propuestas hacemos? Después, por supuesto, de estas reflexiones. Es una propuesta concreta. La redacción quizá no sea lo más adecuada, pero espero que les sea de alguna utilidad a los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales.

Los senadores y diputados del Congreso de la Unión podrán ser reelectos en forma inmediata en cada ocasión, los primeros hasta un periodo adicional y los segundos hasta dos periodos. Esta reelección sólo se aplicará para los diputados y senadores de mayoría. No es lógico que se aplique a los senadores de representación proporcional por todos los argumentos que se han dado.

Posteriormente de haber concluido su encargo, para evitar la reelección indefinida posteriormente, no podrán postularse a cargo de elección popular en el Congreso de la Unión o en los Congresos de las entidades federativas hasta no haber transcurrido un periodo de seis años para los senadores y un periodo de tres años para los diputados.

¿Qué ventajas logramos con esta propuesta de reforma constitucional? Con esta modificación se le dará oportunidad a las nuevas generaciones de políticos que aspiran a ocupar puestos de elección popular. Con esto se lograría una mayor profesionalización de los integrantes del Poder Legislativo. Se lograría una mayor armonía y gobernabilidad entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Se logrará una mayor comunicación entre los diputados y senadores y el electorado, un mayor compromiso del legislador con los ciudadanos y por último, con el precepto de que la reelección sea aplicada sólo para los diputados y senadores de mayoría, aprovechamos para proponer —ya lo dije con anterioridad— la desaparición de los 32 senadores de representación proporcional. Muchas gracias.

El diputado Felipe Solís Acero: *Muchas gracias, al doctor Soto Flores por su participación y antes de anunciar al siguiente ponente informo a ustedes que hemos recibido una ponencia más, suscrita por el licenciado Alberto Pérez Palma, presidente de la Unión de Profesionales de Derecho, Asociación Civil, del estado de Yucatán, en materia justamente de reelección de legisladores y alcaldes. Muchas gracias. Y forma parte del paquete que analizará la comisión en su momento.*

Corresponde ahora hacer uso de la palabra a la diputada Beatriz Paredes Rangel. La diputada Paredes Rangel nació en Tlaxcala y cursó estudios de sociología en la Universidad Nacional Autónoma de México. Ha sido presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional del 4 de marzo de 2007 al 4 de marzo de 2011. Fue gobernadora de su estado natal, Tlaxcala, donde también fue diputada local.

Ha sido diputada federal y senadora de la república en las legislaturas LI, LIII...

(Sigue turno 16)

...notables momentos luminosos, históricos, casi siempre fundacionales; después no. Pero, para quienes piensan que la reelección es la mejor alternativa, quiero decirles que en todos los países de América Latina donde hay reelección el Poder Legislativo está igual de desprestigiado, igual de desprestigiado.

Yo he hecho un análisis de por qué los Poderes Legislativos están desprestigiados; no viene al caso, pero si alguien está interesado, estaría yo muy dispuesta a conversarlo, lo hice cuando fui presidenta del Parlatino. Pero ahorita quisiera tocar algunos aspectos del desprestigio contemporáneo del Poder Legislativo mexicano.

Quiero decirles que en los últimos años ha habido una insistencia de distintos sectores de que aprobemos las reformas estructurales; así, las reformas estructurales. Si tú le preguntas a un ciudadano: oye, ¿y los legisladores trabajan? No. ¿Por qué? Porque no aprueban las reformas

estructurales. En los últimos 20 años el planteamiento ha sido que se aprueben las reformas estructurales.

Voy a utilizar un texto que presenté. Hay quienes sostenemos que detrás de la discusión superflua sobre las reformas estructurales, lo que existe realmente es un debate sobre el destino de México. Por cierto, habría que recordar que éste no es un debate reciente, y se asemeja a una discusión que se da en diferentes latitudes. En el caso mexicano tiene más de 20 años de librarse y más que una discusión entre los sectores políticos o entre los representantes sociales empezó como un debate de los tecnócratas financieros y los grupos de interés en su incidencia con las elites del poder, con objeto de alinear al país a las recomendaciones del modelo económico derivado de la globalización y de la apertura del mercado.

Lo que verdaderamente está en la polémica es, si la etapa de globalización económica y de articulación con América del Norte derivada del Tratado de Libre Comercio, significa la renuncia a la rectoría del estado nacional en actividades estratégicas y la apertura para que la composición de capital en ella sea predominantemente extranjera o favorezca procesos monopólicos de origen diverso.

La inevitabilidad de la inserción subordinada de la economía mexicana, con un esquema irracional de concentración del ingreso en el modelo de globalización de América del Norte, corresponde a un fatalismo histórico económico que renuncia a la imaginación y al valor que caracterizó a generaciones de otro tiempo. No se trata de desconocer el impacto de la vecindad y de la geopolítica, se trata de asumirlas con dignidad y perspectiva de equidad. Y no es una querella entre dinosaurios fundamentalistas versus modernizadores pragmáticos, ésa es otra de las muchas formas para descalificar o trivializar la discusión, es una controversia que encierra una disputa; la disputa para dirimir, ¿quiénes tendrán la hegemonía en nuestro país? ¿Un Estado mexicano democrático y moderno, que estimule la participación libre del capital privado con responsabilidad económica y social? ¿O un gobierno administrador del asistencialismo y la represión sujeto a Poderes fácticos de enormes proporciones? Esto lo dije hace algunos años y ya verán ustedes lo que pasó.

Situarnos en el contexto, nos permite ubicar algunas preguntas para valorar, si lo planteado en la minuta caerá en terreno propicio para consolidar la democratización del país, y el Estado mexicano, si es necesario complementar algunos de sus planteamientos o si se requiere retomar algunas de las propuestas originales de los senadores en la reforma del Estado.

Lo primero que quisiera afirmar es que uno de los elementos del desmantelamiento, del régimen presidencialista del siglo XX fue una reforma aparentemente menor que genera, que sólo puede haber reformas constitucionales en el país si tienen dos tercios de votación de los presentes. Los dos tercios de votación de los presentes, y no mayoría simple, lo que dibuja es un régimen con el acuerdo de cuando menos dos grandes partidos.

Un enorme asunto vinculado al tema del acuerdo de dos grandes partidos, porque está ligado a la desaparición de la cláusula de gobernabilidad, por eso, no me voy a extender en la explicación, ésa es la razón. Los partidos que obtienen mayoría simple de manera mecánica aritmética, si no tienen un porcentaje determinado, no pueden componer un peso específico en la legislatura; necesariamente para alcanzar estos dos tercios con la desaparición en el ámbito federal de la posibilidad de articular mayoría simple porque obtiene mayoría aritmética, lo que hace en la práctica es, que necesariamente requieras la participación de dos partidos en la realización de reformas constitucionales. Eso supone la necesidad, guste o no, de generar coaliciones gobernantes.

Un tema crucial para la construcción de la viabilidad del Estado mexicano del siglo XXI es, observar cómo se percibe, desde la legislación, el aliento para generar coaliciones gobernantes. Lo que es claro es que el entorno externo que propicia el discurso polarizante, que propicia la estrategia de descalificación, es un caldo propicio –valga la redundancia– para la poca factibilidad de las coaliciones gobernantes, y al ser un caldo de cultivo que dificulta la generación de coaliciones gobernantes, redundante en demostrar ante la ciudadanía que el gobierno no tiene sentido, que los políticos son ineptos, que son incapaces de encontrar franjas de colaboración.

Parecería que se requiere un Poder Legislativo fuerte, y el debate se ha centrado en la reelección como instrumento para el Poder Legislativo fuerte. Independientemente de las consideraciones históricas sobre la reelección, a mí me parece crucial que la Cámara y el Senado sean instituciones fuertes, que tengan organismos especializados fuertes, que tengan centros de investigación fuertes. Lo que hace fuerte a la Comisión de Presupuesto del Congreso Norteamericano no es la reelección, perdónenme; la hace fuerte un aparato técnico de expertos extraordinariamente consolidado de servicio civil que trasciende la movilidad entre los legisladores.

Con una Cámara y un Senado que disponen de organismos técnicos muy débiles, no profesionalizados, me parece que estamos confundiendo...

(Sigue turno 17)

... pero me parece muy importante recordar otro elemento de la elección del 2000 que a veces ignoramos.

El candidato que propició la alternancia en el régimen político mexicano, el señor Vicente Fox, que fue candidato del Partido Acción Nacional en alianza con el Partido Verde Ecologista, de cada 10 votos emitidos recibió cuatro. El candidato del Partido Revolucionario Institucional recibió alrededor de 3.8, 3.7. Y el candidato de las alianzas encabezadas por el PRD, recibió alrededor del dos.

A mí lo que me parece muy importante subrayar es que en México no es que los partidos políticos estén divididos. En México lo que está dividido es la sociedad mexicana. La sociedad mexicana tiene un nivel de visiones distintas sobre un conjunto de temas.

Después de la elección del 2000, la posibilidad del cambio que motivó la participación –muy significativa porque fue una elección con un menor grado de abstencionismo que otras elecciones–, esperaba encontrar respuestas a esta expectativa; y además el hecho de la investidura presidencial dotó –no obstante la insuficiencia de la votación, porque no había una mayoría abrumadora– de la fuerza de encabezar el proceso de renovación del Estado mexicano.

No sé si compartan esta afirmación, pero para mi asombro –y yo creo que lamentablemente para el destino nacional–, no hubo cambios en muchos aspectos. La política económica es prácticamente la misma. La política económica no significó un cambio como el que se planteaba y en donde se pondría en el centro de las decisiones al hombre y no al capital financiero.

Tampoco hubo un extraordinario esfuerzo de fortalecer a las regiones. Uno pensaría en un federalismo vigoroso. Ésa era la plataforma que se había escuchado. Y, en la etapa 2006–

2012, no sólo no ha habido un federalismo vigoroso, ha habido claros intentos de regresión centralista a través de normas y reglamentos de las dependencias del Ejecutivo federal que no corresponden al espíritu legislativo.

Pero lo que es más dramático, donde yo creo que hay esencialmente una incompreensión de el ánimo, la búsqueda de la sociedad mexicana, es que se ha pretendido reproducir el modelo presidencialista del siglo XX. Yo quiero aquí hacer una afirmación categórica: el modelo presidencialista del siglo XX es imposible de reproducir. No corresponde a la realidad del siglo XXI; no corresponde a la evolución democrática del entorno internacional; no corresponde a una sociedad que ha acentuado su pluralidad y no puede uniformarse por una fuerza hegemónica aunque sea una fuerza mayoritaria.

El modelo presidencial del siglo XX está superado por la historia. Cumplió un papel. Pacificó al país; propició su desarrollo; estableció un régimen constitucional con prevalencia del estado de derecho; transformó la realidad económica y social. Tuvo su aportación histórica, pero ya cumplió su ciclo.

Los mexicanos tenemos que tener la imaginación y el talento de manera pacífica de concertar un nuevo acuerdo que se refleje en un modelo jurídico que nos permita convivir y persistir en la pluralidad, en la concertación, en la democracia y con un gobierno eficaz. Federalista, eso creemos unos. Una de las ausencias del planteamiento de la reforma política –desde mi perspectiva- es la vertiente del fortalecimiento del federalismo.

Dicho esto, los comentarios que voy a abordar de manera inmediata, se relacionan con los temas de la mesa. Pero quise ubicar con este proemio los planteamientos que voy a hacer, porque la pregunta –desde mi perspectiva- es ¿para qué queremos una reforma del Estado? ¿Para qué? ¿Para seguir en el continuo infinito de las reformas electorales o para dibujar los primeros elementos del nuevo gran acuerdo que le den vigencia al Estado nacional en el siglo XXI?

Si la respuesta fuese: queremos una reforma del Estado para dibujar, para bosquejar los nuevos elementos que le den vigencia al Estado mexicano en el siglo XXI, a mí me parece fundamental señalar que el enorme esfuerzo que hicieron los senadores de la República y a los que expreso mi reconocimiento. primero, por haber tomado la iniciativa, por cierto, no desde nuestra Legislatura. Desde la Legislatura anterior los senadores de la República establecieron una comisión para la Reforma del Estado y los planteamientos originales de los senadores eran mucho más amplios que los que estamos recogiendo en la minuta.

Fueron los senadores los que pusieron el tema sobre la mesa, después hubo una correspondencia –muy cerca de las elecciones- del Ejecutivo federal y, finalmente en un Senado en donde la mayoría parlamentaria la tiene el partido en el gobierno, lo que tenemos es esta minuta que es una minuta importante, pero acotada.

Si la respuesta de para qué queremos una reforma política es para ir bosquejando el Estado mexicano que tendrá vigencia el siglo XXI, a mí me parece crucial subrayar algunos elementos del contexto, para que el propósito del legislador, el espíritu del legislador no se vea trastocado en la realidad, porque lamentablemente a veces la realidad es terca y determinante.

Primero tendríamos que ver cómo logramos que una reforma política permita profundizar la democracia mexicana y consolidar la democracia mexicana. Eso, bajo la hipótesis de que estemos convencidos de que el régimen democrático es el que más conviene al país. Yo sí estoy

convencida. Categóricamente afirmo que sí. Que por imperfecta, que por infuncional que sea la democracia y el acuerdo democrático, siempre es mejor que una posición autoritaria. Siempre.

Bajo la hipótesis de que estemos convencidos de ello, tendríamos que reconocer que México está inmerso en lo que yo he caracterizado como la etapa de la...

(Sigue turno 18)

... la etapa de la democracia mercadotécnica no considera a los sujetos de la democracia, que son los individuos, como ciudadanos. La etapa de la democracia mercadotécnica considera a los sujetos de la democracia como clientes.

En la etapa de la democracia mercadotécnica los candidatos no tienen que convencer con argumentos. En la etapa de la democracia mercadotécnica los candidatos son un producto que se coloca en “el mercado electoral”. La etapa de la democracia mercadotécnica tiene como correlativo el vaciamiento del discurso político. La trivialización del discurso político.

El contenido trascendente del discurso político es ineficaz en la etapa de la democracia mercadotécnica. En la etapa de la democracia mercadotécnica los intermediarios entre la participación social y el Estado clásicos son despreciables, despreciados o señalados como ineficaces, no son funcionales los partidos políticos, no son funcionales las organizaciones de clase, representan el pasado.

En la etapa de la democracia mercadotécnica los instrumentos preponderantes son los estudios de opinión y los medios de comunicación. Lo primero que tenemos que asumir es que la transición democrática en México no devino en un fortalecimiento de la fuerza ciudadana y de la participación ciudadana. La transición democrática en México devino en la preponderancia de la etapa de la democracia mercadotécnica.

Un segundo elemento de la caracterización del entorno en donde se insertará esta reforma es el del debilitamiento de los poderes públicos ante los poderes fácticos. El proceso de debilitamiento de los poderes públicos ante los poderes fácticos es evidente, de eso dan cuenta las noticias de toda índole de todos los días. Es evidente que hay un deterioro del peso del Estado, algunos argumentamos que es por ineficacia en saber utilizar los instrumentos del Estado, probablemente sea un tema mucho más estructural.

Es evidente que hay una crisis en la representatividad de algunos de los poderes del Estado —no soy yo quién para juzgar la representatividad del Ejecutivo federal en estos momentos, pero en el caso del Poder Legislativo, que es un poder, es evidente que la ciudadanía está convencida de su ineficacia, de su inoperancia, de su ineptitud.

Quiero, desde aquí, saludar con enorme respeto a la Suprema Corte de Justicia que ha hecho un esfuerzo de robustecimiento de su legitimidad, de su independencia y de su autonomía, que —como ustedes apreciarán— no siempre es juzgada de la misma manera. Pero el entorno en que incide la posibilidad de estas reformas es un entorno de debilitamiento de los poderes públicos ante los poderes fácticos, sean poderes fácticos legítimos o poderes fácticos ilegales.

El otro elemento de la caracterización es una crisis generalizada de los partidos políticos. La crisis de los partidos políticos, particularmente de los partidos políticos tradicionales y clásicos es un asunto que compartimos con todos los países de América Latina. Hay un

proceso de deterioro de los partidos políticos en términos generales, que en México se ha visto acentuado en algunos partidos por pugnas internas y divisiones, pero que en general responde a la incapacidad que han tenido los partidos políticos de reaccionar rápidamente ante un nuevo modo de hacer el discurso político y de un nuevo modo de la sociedad de comunicarse.

Son aparatos mucho más lentos que lo que está sucediendo en la sociedad y la crisis que han tenido los partidos políticos, particularmente los partidos políticos clásicos, tiene que ver con un problema estructural mucho más profundo que si no lo toco, todo mi diagnóstico es incomprensible. La pérdida del poder político por los políticos.

La era del neoliberalismo supuso el desplazamiento del poder político, la supresión del poder político para los políticos y la preponderancia del poder del capital financiero. La estrategia del capital financiero se acentuó en las burocracias financieras de todos los países —no les estoy diciendo nada que tenga que ver con México ni estoy hablando de fulano o perengano, no trivialicemos la discusión, porque al ratito me van a preguntar: ¿Y de quién se trata? ¿Y por qué? Porque eso es trivializar la discusión— se trasladó el poder a las entidades financieras que determinan las variables básicas de la gobernabilidad.

Los países tienen derecho a tener un nivel de endeudamiento de hasta tanto, si se pasan 0.0003 ya no. Los países tienen derecho a invertir en el desarrollo económico hasta tanto porque si se pasan 0.0002 van a generar inflación. Este marco referencial que hace las directrices macro del ejercicio del poder público no está determinado por los políticos.

Los políticos en la era del capital financiero del neoliberalismo en esta región, en América Latina, pero estamos viendo por la crisis griega que también en otras latitudes, nos volvimos instrumentales, somos instrumentales, nos toca instrumentar el control y la estabilidad. Estos políticos instrumentales, obviamente, si el marco referencial de los instrumentos legislativos más relevantes, los que conducen la política económica que tiene que ver con el bienestar social, somos infuncionales porque la ciudadanía demanda más fuentes de empleo o mejores salarios, etcétera, y el marco referencial donde está asentado el verdadero poder tiene muy limitados los márgenes de maniobra.

Quisiera, con esto, hacer una referencia para abordar finalmente el tema del fortalecimiento del Poder Legislativo. ¿Por qué está tan desprestigiado el Poder Legislativo mexicano? Quiero decirles que el Poder Legislativo mexicano está muy desprestigiado ahora, estuvo muy desprestigiado a mediados del siglo pasado, estuvo muy desprestigiado antes de la Revolución.

El Poder Legislativo en México pocas veces ha estado prestigiado. Ha tenido prestigio notable en momentos luminosos históricos, casi siempre fundacionales, después no...

(Sigue turno 19)

... local. Ha sido diputada federal y senadora de la república en las Legislaturas LVI, LVII, LVII y LVIII, en ésta última, en la LVIII Legislatura fue coordinadora del Grupo Parlamentario del PRI en la Cámara de Diputados y presidenta de la propia Cámara, y por lo tanto del Congreso de la Unión del 1 de septiembre de 2001 a diciembre de 2002.

En el ámbito del Poder Ejecutivo federal ha sido subsecretaría de la Reforma Agraria y subsecretaria de Desarrollo Político y de Gobierno de la Secretaría de Gobernación. Se ha desempeñado en diversas responsabilidades internacionales como embajadora de México en la República de Cuba y presidenta del Parlamento Latinoamericano.

En la actualidad es vicepresidenta de la Internacional Socialista y miembro del Consejo Consultivo de Parlatino. Es autora de varios libros, entre otros: A caso la palabra, Con la cabeza descubierta, y Perspectiva; además de articulista semanal del periódico El Universal.

La diputada Paredes, quien es actualmente diputada federal de la LXI Legislatura preside la Comisión Especial sobre Migración y es integrante de las Comisiones de Relaciones Exteriores, de Gobernación, y de Educación. Tengo mucho gusto en dejarle la palabra a la diputada Paredes.

La diputada Beatriz Elena Paredes Rangel: Muchas gracias, diputado.

Los yucatecos saben que me da un enorme gusto estar en Mérida y en Yucatán y en la Península. Saben que los quiero, los respeto, los admiro, que me sé su música, que reconozco su talento político y que me deslumbra esa síntesis extraordinaria de civilización prehispánica y cultura mestiza que los lleva a hacer un espacio único en el entorno, no solo mexicano, sino universal. Gracias a su hospitalidad, gracias a su generosidad, y simplemente gracias por ser como son, aportan a este conglomerado.

Estimados legisladores integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales que nos convocan a participar en este evento; señor presidente de la honorable Cámara de Diputados; señor representante del presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, secretario de la misma: amigo Rolando, diputado yucateco integrante de la comisión; diputado Felipe Solís integrante de la comisión y coordinador de este foro; destacados ponentes con los que me honro en participar; ofreciéndoles una disculpa a los ponentes que van a intervenir después del intermedio de preguntas y respuestas, porque lamentablemente, porque hay un banquete de exposiciones, tendré que regresar a la Ciudad de México porque comparece hoy en la tarde el secretario de Gobernación, ante la Permanente, con el tema migratorio, y soy encargada de esa exposición.

Pero quiero dejar constancia de mi interés de escuchar, de conocer y de recoger los planteamientos que hemos escuchado en estos momentos hasta ahora y los posteriores, así es que revisaré la versión estenográfica con mucho interés.

Quisiera, de manera simbólica, dedicar esta presentación con un enorme respeto a alguien que nos mira en algún lugar del cosmos, supongo que fumando un cigarrillo, a don Salvador Rocha que se nos fue hace muy pocos días.

Señoras y señores, se ha dicho aquí y con toda propiedad en un conjunto de documentos muy sólidamente escritos, que nuestro país ha vivido un conjunto de reformas políticas y reformas electorales, y alguno de los estudiosos que me antecedió en el uso de la palabra señaló que estas reformas tuvieron como propósito transformar un país caracterizado por un presidencialismo fuerte.

Yo diría, desde otra perspectiva, que el conjunto de reformas electorales y políticas, producto de una síntesis de hechos, el protagonismo de la sociedad civil en distintos momentos, el reclamo de las oposiciones, la convicción democrática de personajes del régimen tuvo como núcleo catalizador, el desmantelamiento del régimen de partido hegemónico.

El propósito de desmantelar el régimen de partido hegemónico se cumplió y el régimen político que caracterizó la etapa posrevolucionaria del siglo XX mexicano, después de

sucesivas reformas a partir de 1977 encontró la alternancia como puerto de llegada a estas sucesivas reformas.

La sociedad mexicana creía que la alternancia significaba una enorme transformación. La sociedad mexicana pensó que la alternancia suponía un enorme cambio en el régimen político mexicano, y la discusión vigente aún de reformas políticas, reformas electorales, reforma del Estado, tiene que ver, desde mi perspectiva, en primer término, con la insuficiencia de la alternancia; porque el proceso de la alternancia en el país no devino en una reforma del Estado, porque la alternancia en México no significó un cambio de régimen, la transformación del régimen presidencialista mexicano se vino dando antes de la alternancia.

A partir de la alternancia no hemos tenido una, una sola iniciativa, que implique la transformación de la relación del presidencialismo vigente con los otros poderes; al contrario, hemos observado un conjunto de prácticas que revelan asombrosamente para mí, porque no corresponde a lo que teórica o políticamente hubiera esperado, revelan cierta nostalgia del presidencialismo autoritario. Hubo cambio del titular del Poder Ejecutivo federal, pero la nueva elite gubernamental no reconoció los factores esenciales que provocaron la alternancia.

Quiero recordarles que el 2 de julio de 2000, todas las ofertas que contendieron, en esa fecha, las ofertas de los candidatos a la presidencia, todos tenemos un análisis del discurso de todos los candidatos de esa etapa, y la candidata, presentaron una propuesta que tenía como eje el cambio. Todos parafraseaban su oferta diciendo: El cambio. La sociedad mexicana votó por el cambio, por eso votó la sociedad mexicana, y todos los candidatos plantearon que ellos representaban el cambio.

Pero me parece muy importante recordar otro elemento de la elección de 2000, que a veces ignoramos. El candidato...

(Sigue turno 20)

...la movilidad entre los legisladores.

Con una Cámara y un Senado que disponen de organismos técnicos muy débiles, no profesionalizados me parece que estamos confundiendo la naturaleza de la discusión. Si lo que queremos es un Poder Legislativo fuerte tengamos soportes en el Poder Legislativo que alimenten a los legisladores sean de una sola elección, sean reelectos o como sean, pero que dispongan de la información o de los soportes técnicos que permita fundamentar sus debates.

La discusión sobre la reelección o no la reelección no es una discusión que tenga que ver con la fortaleza del Poder Legislativo, es una discusión que tiene que ver con otras cosas. La discusión que tiene que ver con la fortaleza del Poder Legislativo, la discusión correcta tiene que ver con los instrumentos que requieren las Cámaras para sustentar las posiciones y opiniones con la fortaleza del órgano superior de fiscalización y quiero coincidir plenamente con Jorge Carlos Ramírez Marín, necesitamos un Órgano Superior de Fiscalización cuyas decisiones no sean intermediadas con la SECOGEF y me atrevo a proponer la desaparición de la SECOGEF, por que no corresponde a la lógica del diseño constitucional donde la evaluación y la fiscalización debe de estar en manos de otro poder y por lo que ya hemos visto, por algunos temas que están sobre la mesa tampoco corresponde a una práctica funcional y la discusión corresponde a resolver un conjunto de temas del práctica legislativa.

Comparto las posibilidades de la iniciativa preferente, comparto las posibilidades de reducir los tiempos de dictamen, comparto la necesidad de un código de ética que precise tiempos y responsabilidades de los legisladores y comparto lo expresado por Jorge Carlos en el que hay que acotar un fuero constitucional.

La discusión de una reelección es una discusión que tiene prenaturaleza. Los ciudadanos, y por eso están tan entusiasmados con el tema, suponen que la reelección permite premiar al legislador que ha tenido un buen desempeño, es una suposición quizás legítima y quizás sea cierto. Simplemente en la etapa de la democracia mercadotecnia mi experiencia en los países, en donde la reelección es sistemática es que los grandes grupos de interés logran colocar un legislador por mucho tiempo continuo. Ése es un debate que se tiene que dar en México, ¿cómo equilibramos?, cómo equilibramos para que sea la expresión ciudadana y no como sucede en algunas zonas de Estados Unidos, donde el representante del Tross de los Acereros ya tiene su zona prácticamente escriturada, incluso se usa en el argot y por ahí será representada muchas veces.

Entonces, hay que insertar el debate de la reelección en el marco de las desviaciones de nuestra democracia. Finalmente, cómo logramos impulsar en esta tensión entre democracia representativa y democracia participativa el deseo legítimo de los ciudadanos, de que su voz, su expresión, sus puntos de vista estén materializados.

Yo soy abiertamente a favor de la iniciativa ciudadana, mi tradición vengo de una tradición en un estado hiperparticipativo, donde las cosas se decidían en mi pueblo por plebiscito. Es decir, tengo una tradición de participación comunitaria. Creo en la genuina participación ciudadana.

Aquí ya que hablaron de mecanismos lo expreso el diputado Humberto Benítez, por ejemplo en el tema de revocación de mandato me parece que tenemos que dar una discusión muy profunda que tenga que ver con la inestabilidad del sector público. En fin, son discusiones distintas.

Creo que si la ciudadanía estima que se tienen que generar mecanismo de apertura y participación que permita su incorporación en la toma de decisiones, hay que hacerle. Como hay que hacer consulta ciudadana. Como hay que lograr que el Plan Nacional de Desarrollo sea aprobado por la Cámara de Diputados para que haya concordancia. Hay que fortalecer vínculos entre democracia representativa y democracia participativa, generar mecanismos de corresponsabilidad y de apoyo, para que la democracia participativa pueda tener causas que se encuadren dentro de la Constitución del poder público.

Aquí, se dan las paradojas, cómo se asume la representación de la sociedad civil, quién la caracteriza, quiénes son legítimamente representantes de la sociedad civil y quiénes no. Si es un tema cuantitativo o si es un tema de otra naturaleza. Si al participar en los órganos de poder público, transforman su naturaleza y dejan de ser representantes de la sociedad civil.

En fin, hay todo un conjunto de discusiones en esta perspectiva, respecto a las candidaturas pendientes sólo tomemos en cuenta el contexto en el que la posibilidad de que las candidaturas independientes se den. Si las candidaturas independientes son encargadas por ciudadanos limpios transparentes con reivindicaciones legítimas que captan la enorme simpatía del conglomerado como así lo reflejan algunos movimientos sociales recientes en México no se en qué tantas magnitudes o si las candidaturas independientes son catalizadas por una versión autóctona de Ross Perot, lo cual me parecería verdaderamente dramático.

Queridas amigas, queridos amigos quisiera concluir mi intervención expresando la mayor disposición de la diputada Beatriz Paredes. En lo personal, a título individual como legisladora de respaldar un proceso muy profundo de reforma del Estado, me parece la minuta del Senado un gran esfuerzo, pero creo que los planteamientos originales que presentaron los senadores son muchos más trascendentes. Creo que esto es un paso adelante en algunos temas y en los temas que tenemos cuestionamientos está sobre la mesa.

Ustedes observarán un arcaico de legisladores, que no obstante, pertenecen a la misma divisa partidaria tenemos opiniones distintas. Eso caracteriza la democracia hacia el interior de nuestro instituto político. Por eso el proceso de articulación y de negociación interno es tan complejo. Pero, en este mosaico el compromiso que nos une es impulsar el desarrollo democrático de México. En este mosaico quisiera reivindicar una visión humanista del desarrollo de nuestro país.

Por eso deseo reivindicar los ideales de un soñador y hacerlo aquí en Mérida, en este espacio blanco extraordinario de nuestra patria, recordar a don Miguel de Cervantes Saavedra que parafraseado por el poeta León Felipe, señalo: “Don Quijote se encuentra en la Venta, -es un sitio de España-, con un albergue sucio e incomodo, con un hombre grosero y...

(Sigue turno 21)

...Cervantes Saavedra, que parafraseado por el poeta León Felipe señaló:

Don Quijote se encuentra en La Venta, es un sitio de España, como un albergue sucio e incómodo, como un hombre grosero y ladrón, con unas prostitutas descaradas, con una comida escasa y rancia y con el pito estridente de un castrador de puercos y dice enseguida: “pero esto no puede ser el mundo, no es la realidad, esto es un sueño malo, una pesadilla terrible, esto es un encantamiento. Mis enemigos, los malos encantadores que me persiguen, me lo han cambiado todo. Entonces su genio prometeico despierta por la fuerza poética de su imaginación y la realidad de su imaginación es más fuerte y puede más que la realidad transitoria de los malos encantadores.”

La ciudadana Lorenia Canavati Von Borstel: *Hace casi ya siete años se hizo un gran foro en el cual no sólo participaron expertos de la Cámara de Diputados, sino que se sacó un libro de ponencias, cuando Camacho Solís presidía la Comisión Especial de Reforma del Estado.*

Después vino una reforma en la que todos los partidos no tuvieron inconveniente en ponerse de acuerdo y donde nos quitaron la libertad de expresión y el derecho a ser votado, que ya estaba instituido desde 1917.

Pero hoy que hay finalmente una reforma que se apruebe en la Cámara de Senadores y que quiere finalmente examinar con mínimo cuatro puntos como son. Candidaturas independientes, reelección de diputados y alcaldes, iniciativa ciudadana, consulta popular, se dice que necesitamos seguir analizando cuánto cuesta un análisis y a quién beneficia: hotel, viáticos, aviones, renta de los espacios, asistentes,, invitaciones ¿para qué?

Vemos el caso del análisis de un Diego Valadez que ya participó en el 2004 y ahora otra vez en el foro del 2011. Todo para llevarnos a dónde. ¿Para decirnos que necesitamos seguir discutiendo?

La reforma política no necesita más discusión, necesita eliminar los temores y los candados para que los ciudadanos puedan hablar y expresarse, necesita quitar los temores de la libre competencia donde la cancha esté nivelada, para que todos podamos meter un gol en las mismas circunstancias, en donde todos los mexicanos y mexicanas gocemos de los mismos derechos y de las mismas obligaciones, donde no exista un diputado, 501, que sea el que determine si México tiene derecho o no a avanzar con la reforma política.

Hoy nos encontramos en Mérida, Yucatán, una ciudad y un estado que han sido ejemplo tanto de avance como de retroceso político.

Aquí en Yucatán ya dieron el primer paso hacia las candidaturas independientes, ya saben las ventajas y las desventajas de las mismas y le pueden aportar al resto del país.

Aquí ya no es una discusión de si se nos regresa el derecho o no, aquí la discusión se debe de dar en las leyes secundarias, más ya no en la reforma.

Seguir discutiendo ¿para qué? Para gastar dinero cuando tenemos 50.6 millones de pobres en el país? ¿Para gastar dinero y tiempo cuando el Poder Legislativo es el más desprestigiado en México? ¿Para gastar dinero y comprar tiempo para que las reglas no se puedan aplicar para el 2012 y siempre pensando que el país puede esperar?

Yo les pregunto si ustedes creen que debemos de seguir discutiendo. ¿Cuántos cafés más necesitamos tomar? ¿Cuántos votos blancos más deben de recibir para saber que México se cansó? Cuánto más debe de seguir subiendo el abstencionismo para que ustedes escuchen que el tiempo se agotó? ¿A cuántos foros más debemos de acudir?

Hoy me sumo a la expresión del poeta y vengo a decir que estamos hasta la madre de foros. Estamos hasta la madre de no ser escuchados, estamos hasta la madre de ser ciudadanos de segunda. Yo les pregunto a ustedes ¿quieren seguir discutiendo o quieren avanzar?

Señores legisladores, su tiempo se agotó: vislumbrar un México con las actuales reglas del juego, sería como invitar a jóvenes a ver la televisión en un aparato de bulbos.

La reforma política debe de aprobarse ya, de tal manera que entre en vigor para las elecciones del 2012. Gracias.

El diputado Felipe Solís Acero: *Muchas gracias a la licenciada Lorenia Canabati. Ha llegado el momento de realizar el primer espacio para comentarios y planteamientos de los integrantes de la mesa en relación con las intervenciones de este primer bloque de ponentes, de seis ponentes.*

Tengo registrados para hacer uso de la palabra a varios legisladores, la concederé en términos de cómo fue solicitada. Tiene la palabra, en primera instancia, el diputado Ricardo López Pescador. El tiempo previsto para el desarrollo de los comentarios y planteamientos en esta primera ronda es de 30 minutos, de manera que si nos lo permiten, sugeriría muy atentamente a quienes han solicitado el uso de la palabra y quienes la pidan en el transcurso de la discusión, si pudieran tener intervenciones breves de tres minutos que nos permitan atender una ronda lo más completa posible. Tiene la palabra el diputado Ricardo López Hurtado.

El diputado Ricardo López Pescador: Muchas gracias, diputado Felipe Solís Acero, gracias al diputado Orlando Zapata Bello y desde luego a Jorge Carlos Ramírez Marín, Quiero tocar un tema que me parece de la suma importancia, comentarlo a la luz de las ponencias interesantes que hemos escuchado esta mañana.

En primer lugar todos sabemos que lo que se discute en el fondo de las candidaturas en el sistema de partidos en México, es la manera de accionar al poder público y no tenemos más que el espectro democrático ante nosotros.

La búsqueda del poder en México, debe ser y seguir en un marco civilizado, en un marco regulado por la ley, en un marco que propicie la participación de los ciudadanos en la conformación de hacia dónde, cómo y con quiénes quieren que este país se siga gobernando.

Tenemos que seguir construyendo un sistema electoral que propicie la confianza de los ciudadanos, que le dé legitimidad a nuestros gobernantes y quién puede negar que los partidos políticos son las instituciones de interés público con un fundamento constitucional producto de un proceso histórico en México que nos da ese acceso civilizado a los cargos de elección y a la integración, por supuesto, de los poderes del Estado.

Quien llega a un cargo de gobierno debe tener un compromiso ideológico, no se puede sustraer o no se puede desprender de un compromiso ideológico quien desea gobernar a una sociedad.

Debe de haber un proyecto de gobierno. Ese proyecto de gobierno ligado a la realidad social, a la realidad económica, cultural y política de una comunidad.

Debe de haber un compromiso institucional y efectivamente...

(Sigue turno 22)

... y a la integración, por supuesto, de los poderes del Estado. Quien llega a un cargo del gobierno, debe tener un compromiso ideológico. No se puede sustraer o no se puede desprender de un compromiso ideológico quien desea gobernar a una sociedad.

Debe haber un proyecto de gobierno, ése proyecto de gobierno ligado a la realidad social, a la realidad económica, cultural y política de una comunidad. Debe haber un compromiso institucional, y efectivamente el sistema democrático de partidos ha demostrado ser la forma más civilizada acorde a los principios del derecho para llegar al poder público.

Efectivamente, el pacto de San José y el texto de la Constitución reconocen el derecho de todo mexicano a ser votado. Y, desde luego, la reforma que aprobamos en materia de derechos humanos nos lleva al principio de la preeminencia de que una disposición que beneficie más a la protección de los derechos humanos, es la que debe prevalecer.

Lo que sí queremos reiterar es que el legislador, como legisladores, entendemos claramente que existe este principio. Pero el legislador que modifica la ley sin atender la realidad social, va sujeto a un fracaso.

Nosotros vemos la realidad social de México, y en este momento podemos reiterar, como ya lo dijo aquí la diputada Beatriz Paredes Rangel, que tenemos que ver cuál es el peso específico de los poderes fácticos y cuál es, realmente, el peso específico de los poderes del Estado.

Qué bueno que se hable de candidaturas independientes. Qué bueno que se trate de ampliar la participación de los ciudadanos en la vida política del país. Pero qué vamos a hacer si esto pudiera servir para abrir una puerta a intereses que están ahí incubados en esos poderes fácticos que son reales y que nadie los puede negar.

¿Cómo podemos reglamentar candidaturas independientes cuando no sabemos de dónde van a obtener los recursos para sus campañas? ¿Serán públicos? ¿Con qué mecanismos? ¿Quién va a asumir la responsabilidad subsidiaria de los recursos que hoy un candidato utiliza si no es un partido político como una institución constitucional seria?

Por eso reiterar, con toda certeza, como legislador, que efectivamente tenemos la claridad de que hay que emplear derechos, de que hay que reforzar los derechos humanos de todos, los derechos cívicos, los derechos ciudadanos. Pero también hay que ver la realidad y hay que ver en qué momento es oportuno. Hay que recordar que la Constitución de 1917 estableció en su artículo 105, reconoció las controversias constitucionales.

Y fue hasta 1994, hasta 1994 cuando el legislador consideró el momento más oportuno para que estos medios de defensa pudieran reglamentarse y hacerse efectivos. En el tema concreto considero que el tiempo, la circunstancia, la realidad de México, con poderes fácticos algunos dentro de la ley, y otros fuera de la ley, puede representar la candidatura independiente, la apertura de una rendija a intereses que no queremos que el día de mañana en México nos estén gobernando.

La democracia representativa, el sistema de partidos es el sistema más eficaz. Esperemos, analicemos, discutamos. Estos foros son para eso, no son un ejercicio vacío, no son un ejercicio para la foto, son discusiones serias, venimos con todo el ánimo de llevarnos de aquí sus comentarios, sus puntos de vista para trabajar allá, en la Cámara de Diputados con el proyecto que le beneficia a México, a la nación.

No ir a reformar la ley o la Constitución con intereses que a veces no sabemos atrás de quienes precedidos. Queremos una reforma que le sirva a México, a los intereses generales del país, y por eso estos foros son una oportunidad. Qué bueno que Mérida nos recibe, qué bueno hay propuestas, qué bueno que hay riqueza en este tipo, sobre todo de discusiones. Ése es mi comentario dentro de todo este tema. Muchísimas gracias.

El diputado Felipe Solís Acero: Tiene la palabra el diputado Oscar Martín Arce Paniagua con la atenta súplica, no al diputado en lo particular, sino a todos los participantes, de la necesidad de ajustarnos al tiempo, de los tres minutos. De lo contrario no va a ser posible agotar este espacio en los 30 minutos que tenemos previstos.

El diputado Óscar Martín Arce Paniagua: Muy buenas tardes ya. Agradezco la hospitalidad de mis amigos diputados. A Rolando, a Jorge y a la gobernadora.

Desde un principio los legisladores de Acción Nacional estuvimos de acuerdo en términos generales con la minuta del Senado. Sabíamos que era acotada, que no era lo que necesitábamos como una materia o un producto terminado de reforma política, estructural, del país, pero que era un avance.

Hoy coincido con temas que ha manifestado, normalmente coincido con mi amigo Jorge Carlos Ramírez Marín, en que temas como la acotación del fuero, en que temas como la eliminación plurinominales, reforzamientos de órganos de fiscalización, en temas que tienen que ver con cosas que quedaron fuera de la reforma, debemos de transitarlas en otra vía.

No podemos hacer una reforma eterna, tal como lo decía la gobernadora, para nunca tener un producto terminado, que el tiempo se vaya, que no puedan participar en 2012 como ahora ya no pueden participar los ciudadanos porque el tiempo ya se vino encima, y que no tengamos nada que ofrecer como cambio estructural de México.

Debemos de agotar este tema y abrir otro en otra vía. Y en algunos temas que ha participado, inclusive, ya ha propiciado el presidente de la República, tal como la desaparición de la contraloría u órganos de fiscalización, que inclusive fue rechazada, ahí está el antecedente, la Secretaría de Turismo, para crear un órgano de fiscalización real y que cuide a sus gobernadores que tiene endeudados, por ejemplo, a los estados, que están quebrado.

Hay muchos temas para discutir en la reforma. Pero, trataré de insertarme en lo que se ha discutido. Hoy nos da miedo la reelección, pero tenemos a diputados y senadores sindicalizados. Y no me refiero a la estructura general de un sindicato, sino que representan a un sindicato y no representan los ciudadanos, y ahí están. Cuando hay una reforma para modernizar a Pemex, ahí están. Cuando hay una reforma para modernizar el sistema eléctrico de la Comisión de Energía del país, ahí están.

Y ahí han estado. En esta Legislatura hay legisladores que tienen 18 años entre el Senado y la Cámara de Diputados. ¿Eso no es una reelección? Claro que lo es. Entonces por qué nos da miedo avanzar para tener sindicalizados de la sociedad civil, que si van a terminar en formar un partido político, eso es oxigenar a la democracia. Muchos ciudadanos a lo mejor no están de acuerdo con los partidos formales, pero te obligan a formar parte de una estructura a veces caduca, a veces que no representa a la sociedad y eso viene a contribuir al abstencionismo, al voto blanco.

Hoy, nosotros queremos dejar sentado, como digo, que la participación ciudadana es lo principal que se le quiere negar en esta reforma. Tenemos que abrirla. Si tenemos que terminar esta reforma aceptando que los ciudadanos tienen derecho a presentar iniciativas, tienen derecho a participar, es una forma de contribuir a la modernización del país que hoy la estamos negando.

Y coincido con la diputada, los poderes fácticos quieren poner algunos candidatos. Bueno, algunos ya tienen candidato del poder fáctico. Otros no hemos decidido qué candidato vamos a presentar, pero es una realidad que tenemos que acotar, también. Se le ha dado demasiado poder y el futuro del país no debe de pertenecer a ello. Debe de pertenecer a las candidaturas ciudadanas, a la gente que queremos que el país avance o que queremos...

(Sigue turno 23)

... a los partidos. No va vamos a poner candidatos ciudadanos a los partidos. Algunos lo intentarán, será de los ciudadanos.

Por último, para respetar al tiempo, les diré que hay, no debemos de seguir bailando el jarabe a tapatío. A todos decirles que sí, pero no les digas cuándo y cómo. Hoy debemos de avanzar con esta minuta. Nostramos estamos, y hemos estado en disposición de aprobarla en los

términos del Senado, los legisladores de Acción Nacional lo refrendamos tomando en consideración los detalles que puedan tener conscientes, pero repitiendo lo que dijo la gobernadora. Probable, perfectible es mejor que nada y eterna. Muchas gracias.

El diputado Felipe Solís Acero: *Gracias a usted, diputado. Tiene la palabra el diputado Héctor Guevara.*

El diputado Héctor Guevara Ramírez: *Señor presidente de la Cámara. Señores diputados, distinguidos ponentes.*

Saludo con afecto la anfitrionía de la gobernadora del estado, Ivonne Ortega. Desde luego agradezco la presencia de los señores académicos, legisladores, legisladoras y, desde luego, a quienes hoy nos acompañan y también quienes nos están observando en toda la nación a través del Canal del Congreso.

El cambio es lo único permanente, decía el filósofo del cambio, Heráclito. Y, desde luego, no cabe duda que la reforma constitucional debe de inscribirse en ese cambio que la sociedad mexicana, que es dinámica por naturaleza...

La reforma debe darse en razón de la política porque sin ninguna duda la política es no solamente una actividad plena de historia, sino es el único medio racional para solucionar los conflictos que se presentan en la sociedad. Y, desde luego debe entender a la política, también, como el sustento fundamental de la acción para observar los cambios que debe darse en el poder.

Y el poder no es otra cosa sino el control de la voluntad de un individuo o de un grupo de individuos en razón del manejo del poder público. Y es ahí, precisamente, en que los diputados de esta comisión hemos observado la necesidad de establecer una importante cercanía para estar interactuando entre el Poder Legislativo y los ciudadanos, porque sin duda es ahí donde se encuentra la verdadera construcción del país democrático al que aspiramos.

Los ciudadanos son, sin duda, el eje de la democracia en todas sus variantes. Es pertinente observar cómo el Estado mexicano debe tener gobernabilidad, eficacia, eficiencia y fundamentalmente un elemento que da sustento a esta etapa de la vida de la nación, que esa gobernabilidad a través del diálogo con las diferentes fuerzas políticas de la nación.

Por eso es pertinente mencionar que la Comisión de Puntos Constitucionales que preside don Juventino Castro y Castro, hemos buscado a través del diálogo, la concertación, el análisis, establecer el sustento de esta reforma.

¿Cuál es el objetivo? El objetivo principal es dar el debido trato a los temas que contempla la minuta que la reforma política den ese tema fue aprobada por el Senado en base a la responsabilidad, la reflexión, ilustración de académicos y de diversos sectores de la sociedad civil.

Es muy importante, a propósito de lo que aquí se ha comentado, dejar claro que no se trata por parte de esta Comisión, ni se ha hecho, de obstruir la dictaminación de esta minuta. Sino que la postura que ha asumido la mayoría de la Cámara de los Diputados es en razón de las facultades que tiene la Cámara de los Diputados como Cámara revisora, pues en un sistema bicameral y el nuestro, así es de acuerdo a la Federación, una segunda Cámara propicia una revisión profunda y destacada que la Cámara de origen haya realizado y decidido, y cuando

las dos estén de acuerdo, así lo señala de manera perfecta el sistema bicameral y el proceso legislativo, contribuyan a la cabal expresión de la voluntad nacional para aceptar la obligación constitucional.

Abundando en este tema recordemos lo que decía el maestro Felipe Tena Ramírez, la rapidez de las resoluciones en la formación de leyes se atempera ante la discusión en la primera Cámara y en la segunda, serenando la controversia y madurando el juicio.

Desde luego se han tratado temas como la reelección legislativa, la iniciativa ciudadana, las candidaturas independientes, la consulta popular, la cláusula de gobernabilidad, la naturaleza jurídica de los partidos políticos, y en cada una de ellas diversos expertos han dado opinión documentada y, desde luego, no cabe duda, que eso es lo que se buscaba, y eso es lo que se busca a través del manejo de esta comisión.

Por eso, una vez enriquecido el acervo legislativo con las aportaciones de los académicos, de los expertos de diputados locales que sin duda, al fin y al cabo, como se trata de una reforma constitucional, tendrán que participar en ello, es su aportación valorada y tiene que ver con el futuro de la nación. Por eso es trascendente el trabajo que ha realizado esta comisión.

Pero sobre todo, lo que buscamos es que esté la voz del ciudadano, del ciudadano común. Como decía el filósofo Miguel de Unamuno, no tan bueno como Miguel de Unamuno, Miguel de Cervantes y Saavedra, que aquí fue citado doctamente por Beatriz Paredes, pero lo que busca esta comisión es fortalecer la acción del verdadero ciudadano, del ciudadano de carne y hueso. Aquél que ríe, llora, sufre, siente, quiere vivir cada vez en una democracia participativa que le permita tener un alto espíritu de vida para alcanzar aquella idea de los seres humanos, de lograr la felicidad.

Por eso, quienes participamos en el manejo del poder público, a través de los tres Poderes de la Unión, tenemos la obligación de buscar ése clima de gobernabilidad, de acuerdos y de concertación para lograr un escenario idóneo que permita que la reforma política sea una realidad.

Seguiremos en ese intento, con la libertad que el Poder Legislativo tiene, no solamente por adscripción de la Constitución, sino porque los diputados debemos tener responsabilidad de cara a la nación y seguir construyendo el futuro.

El diputado Felipe Solís Acero: *Tengo registrados a los diputados...*

(Sigue turno 24)

... tengo registrados a los diputados Reginaldo Rivera y Fernando Ferreyra. Para cerrar la lista correspondiente, porque el tiempo se nos agota y con la renovada solicitud muy atenta de que sean intervenciones breves de 10 minutos, pregunto a los integrantes de la mesa, incluidos los señores y las señoras ponentes, si tienen interés en participar para hacer la anotación correspondiente y cerrar la lista.

La diputada Paredes. Correcto. Anoto a la diputada Paredes y escuchemos ahora al diputado Fernando Ferreyra.

El diputado Fernando Ferreyra Olivares: *Gracias, diputado Solís Acero. Compañeras diputadas, compañeros diputados, muy respetables ponentes, señoras y señores. La Cámara de*

Diputados del Congreso de la Unión de la que me honro formar parte y particularmente de la Comisión de Puntos Constitucionales, desde luego que tiene sumo interés en impulsar la reforma política. Reforma política que debe significar un cambio cultural en la vida social de nuestro país, por ello se ha convocado a estos foros.

El objetivo es precisamente escuchar las voces de estudiosos y profesionales en la materia, para dar las mejores luces a esta comisión, las que en su momento servirán para orientar nuestras decisiones en los dictámenes correspondientes que... las iniciativas en estudio, tales como la reelección de legisladores en donde estamos encontrando opiniones que apoyan esta propuesta, argumentándose que la reelección permitirá un mayor acercamiento de los legisladores a su distrito respectivo, para tener un mejor contacto con sus electores en el afán de ser apoyados para su reelección.

Además, se piensa que con esta figura consecuentemente se hará más profesional y especializado el proceso legislativo y que obviamente redundará en la eficacia del mismo. Pero, por otro lado, encontramos opiniones en el sentido de que con la reelección continua se le quitarán espacios a las generaciones emergentes de políticos jóvenes y que la reelección continua por sí sola no resuelve el problema de fondo. En fin, se tendrá que analizar y optar por la mejor decisión.

En otro orden de ideas en cuanto a la iniciativa ciudadana que se incluye en la reforma política se propone precisamente otorgar derechos a los ciudadanos del país a iniciar leyes, para que esta facultad no sea exclusiva del Ejecutivo federal de los legisladores federales y los Congresos locales, sino también sea de los ciudadanos.

De esta manera se piensa que se le dará este derecho al pueblo para tener una mayor participación en la promoción de ideas y propuestas por parte de los ciudadanos, para modificar o reformar el sistema legal mexicano, de tal manera que se pretende reformar el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para precisar este derecho a favor de los ciudadanos, sin embargo, es importante profundizar en el estudio de esta iniciativa para que no solamente sea posible establecer en la Constitución este derecho, sino que en la realidad sea viable y eficaz para mejorar precisamente nuestro sistema legislativo y por ende trasciendan en beneficio de la sociedad.

Otra de las propuestas es la relacionada al tema de las candidaturas independientes. Aparentemente el propósito fundamental que mueve esta idea es precisamente el de abrir nuevos cauces a la participación ciudadana a cargo de la elección popular sin que esté sujeta o condicionada a pertenecer a algún partido político.

De entrada parece atractiva la idea. Sin embargo, este tema, como los demás, se tiene que analizar profundamente, para cuidar que estas candidaturas independientes que se pretenden no vayan a abrir la puerta a la... solamente tengan la posibilidad de acceder a las mismas los ciudadanos que cuenten con suficiente dinero que son los menos y la mayoría de ciudadanos se queden al margen de esta posibilidad por carecer de recursos económicos.

Concluyo mi participación manifestando mi deseo para que este foro y los demás sean para fortalecer el criterio de los legisladores que en su momento determinaremos la reforma política que espera México. Muchas gracias.

El diputado Felipe Solís Acero: Gracias, a usted diputado. Tiene la palabra enseguida el diputado Reginaldo Rivera de la Torre.

El diputado Reginaldo Rivera de la Torre: Gracias. Agradecer a los yucatecos, a Yucatán, a esta nación, la cultura, la música, el legado jurídico-histórico que le ha dejado a la nación mexicana. La participación de la sociedad es importante, a la cual debemos adecuar la realidad social.

Tenemos que hablar con las mujeres, con los campesinos, con los obreros, los empresarios, las ONG, la sociedad en general, pero sobre todo con los jóvenes. Como legislador siempre he pensado que cuando hablemos de un problema como la falta del agua o el aborto, tenemos que preguntarles a los niños y a los jóvenes que van a habitar este planeta, porque los adultos un día nos vamos a ir. No podemos hacer reformas legales que nosotros mismos no vamos a vivir o a sufrir, según sea el caso.

Propongo que la Comisión de Puntos Constitucionales, en un formato preestablecido, consulte en las redes sociales a los jóvenes sobre la reforma política. Los legisladores nos regimos como los otros Poderes del Estado y estamos sujetos al principio de legalidad y fuimos electos con la Constitución y la normatividad vigente.

Me pronuncio en contra de la propuesta de impulsar las candidaturas de ocurrencia, de oportunistas, de demagogos. Debemos de actualizar las normas con seriedad y responsabilidad y no nos equivoquemos. Los políticos también somos ciudadanos que hemos dejado una parte de nuestras vidas como gestores sociales y hemos servido, desde los partidos políticos, a los mexicanos. Es cuanto.

El diputado Felipe Solís Acero: Tiene la palabra la diputada Beatriz Paredes Rangel.

La diputada Beatriz Elena Paredes Rangel: Muy brevemente. Una de las cosas que me preocupa de los diálogos o de las consultas no es el tema del esfuerzo que hacen todos para ayudar, porque todos hacen un esfuerzo. Sino que parecen monólogos sucesivos. Cada quien aporta su monólogo.

Y como yo sí creo que los diálogos tienen alguna utilidad, quiero dejar asentado que yo comparto la indignación de muchos ciudadanos de la sociedad civil. Prefiero frasearlo así, porque en la imagen... que me gusta y que a veces es mucho más expresivo, a veces es utilizado para descalificar.

Si un ciudadano con toda la fuerza de su limpieza y de su honradez tiene una expresión... eso es producto del coraje y el dolor. Si un político tiene una expresión... eso es producto de la... y de su falta de... yo comparto la indignación de miles de ciudadanos.

Indignación, porque tenemos un clima de inseguridad que ha dejado a muchos padres sin sus hijos y a muchos hijos sin sus padres. Indignación, porque se perdieron miles de empleos y no se ha encontrado cómo restablecerlos. Indignación, porque ciudadanos de distintas latitudes han pasado por el país y han perdido su vida y su escenario y la indignación porque los poderes públicos no están funcionando bien. Los poderes públicos en su conjunto.

Esa indignación tenemos que canalizarla en participación. Por eso quiero expresar mi felicitación...

(Sigue turno 25)

... los poderes públicos en su conjunto... participación, por eso quiero expresar mi felicitación por el discurso tan dramático que dijo aquí... porque esa indignación se está expresando...

Ojalá, logremos que esos deseos de participación democrática encuentren las respuestas posibles que fortalezcan la democracia mexicana y que esa indignación no sea utilizada por otros para descalificar el... para descalificar el valor de los poderes públicos.

No todos los integrantes de los poderes públicos somos ni sordos, ni ciegos y no todos los poderes públicos son... porque haya condiciones de ineptitud, también es un proceso de evolución democrática, la sociedad civil así calificada pensaba que los espacios de participación se resolvían con alternancia, ya se dieron cuenta, el tema es un tema mucho más complejo, pero no podemos caer en un juego eterno en donde quienes son o se dicen representativos de la sociedad civil descalifiquen a quienes hacen política y los que hacemos política descalificamos a la sociedad civil, porque no es el juego de descalificaciones eternas, lo único que tiene la democracia.

El diputado Felipe Solís Acero: *Muchas gracias a todos los participantes, cerramos el espacio correspondiente a comentarios y retomamos de inmediato la presentación de ponencias.*

Toca, ahora, el turno al maestro Marco Antonio Baños Martínez. El maestro Baños Martínez es licenciado en derecho por la Universidad Autónoma Metropolitana, es maestro en políticas públicas comparadas por la facultad latinoamericana de ciencias sociales... y es especialista en cultura de la legalidad por esta institución, ha colaborado como asesor en el Consejo de Información Pública en el Distrito Federal así como en la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, para la reforma del Estado.

En el ámbito privado ha sido consultor especializado en materia electoral y en su trayectoria como servidor público fue jefe del departamento de estudios políticos de la dirección general de desarrollo político de la Secretaría de Gobernación y subdirector del consejo de recursos para la atención de la juventud CREA en la delegación Cuauhtémoc.

El maestro Marco Antonio Baños Martínez es actualmente consejero electoral del consejo general del Instituto Federal Electoral en donde fue designado el 8 de febrero de 2008, entre febrero y septiembre de ese año fue presidente de la Comisión del Registro Federal Electoral en el propio consejo general del IFE durante el proceso electoral federal de 2009 presidió la Comisión de Capacitación y Organización Electoral.

A partir de febrero de 2010, hasta febrero del presente año presidió la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del IFE. Actualmente, preside la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica y el grupo de trabajo integrado por consejeros electorales, para dar seguimiento a los procedimientos de revisión y resolución de informes anuales que presentan los partidos políticos nacionales correspondiente al ejercicio 2010.

El maestro Marco Antonio Baños Martínez es funcionario fundador del Instituto Federal Electoral en donde actualmente como dije se desempeña como consejero electoral de su consejo general. Tiene la palabra el maestro Baños Martínez.

El consejero Marco Antonio Baños Martínez: *Muchas gracias señor diputado Felipe Solís, muy buenas tardes a todos. Quisiera primero agradecer cumplidamente la generosa invitación que me formuló la Cámara de Diputados así que muchas gracias a todos los señores*

legisladores, especialmente a don Juventino Castro y Castro que tuvo la gentileza de enviarme la invitación y al licenciado Solís, también, por su intervención para que pudiera estar acá.

Quisiera primero señalar que hay como ustedes saben un artículo en la Constitución que establece que las normas para el juego político electoral se pueden modificar hasta 90 días previo al inicio del proceso electoral.

Éste es un tema muy relevante, porque evidentemente la discusión en materia electoral, una discusión sobre una posibilidad de reforma política puede tener impacto en esa disposición constitucional. Estoy muy en la lógica de lo que interpretó en una brillante exposición que hizo el doctor Diego Valadés en el foro precedente la semana anterior en la cual establece una argumentación jurídica en la cual menciona que existe un solo camino legal que podría hacer que esta disposición no se incumpla y que en el caso de que se llegase a dar una reforma de carácter político algunas de las disposiciones pudieran implementarse.

Hay una ruta en el sentido de establecer un artículo transitorio en la constitución, no en el decreto de reformas constitucionales que podría permitir la vigencia de algunas de estas normas. Ese punto, por supuesto, es una decisión que deberá de tomar la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores en el ámbito de sus respectivas competencias al Instituto Federal Electoral no le correspondería pronunciarse sobre ese aspecto, si no obviamente acatar lo que la decisión de los legisladores en su caso determinara con el tema de la posible reforma política.

Un segundo comentario que quisiera expresar con ustedes es que me parece que una propuesta hecha por la Cámara de Senadores después de un proceso largo de años en la deliberación sobre las posibilidades de reforma del Estado es un avance que debe de ser reconocido y que me parece coloca una posibilidad para que también los señores diputados analicen en el ámbito de su competencia esta situación y me parece que estos foros responden a ese propósito.

Así que quiero expresar como consejero electoral mi beneplácito y mi gratitud por la apertura que se da, para que la discusión sea de manera colegial, muchísimas gracias entonces y procedo a tocar lo que desde mi punto de vista podrían ser los temas que implicarían alguna intervención del Instituto Federal Electoral.

No me voy a avocar a expresar comentarios sobre la pertinencia o no de las modificaciones constitucionales, pero sí sobre lo que son los posibles efectos de algunas de estas modificaciones en el ámbito de las competencias de la autoridad electoral y creo que significaría en el ámbito de la organización de las elecciones federales en particularmente en lo que se refiere al proceso electoral 2011-2012 que como ustedes saben está por iniciar en la primera semana de octubre de este año.

Entonces, toco como primer tema el tema de la iniciativa ciudadana, aquí se propone en la minuta aprobada por el Senado de la República una posibilidad, para que se incluya como derecho de los ciudadanos el de iniciar leyes, esta posibilidad obviamente a mí modo de ver traería aparejada la necesidad de modificar la Ley del Congreso, para establecer cuál sería el procedimiento que tendría que seguirse, para que se presente esa posibilidad de iniciativa de los ciudadanos, para iniciar alguna legislación.

Pero evidentemente también habría que lidiarse con lo que son las posibles competencias del Instituto Federal Electoral en esta materia, particularmente porque ocurre una situación

interesante la capacidad para iniciar leyes en el decreto de modificaciones establece que sería a partir de una iniciativa que presente o que suscriba el punto 25 por ciento de la lista nominal de electores, de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores.

Si tomamos como base este aspecto tendremos que considerar que cifras al día de hoy la lista nominal de electores tiene 75.2 millones de personas inscritas, aquí un dato interesante como ustedes saben la credencial 03 que quedó sin vigencia ha disminuido la membresía en la lista nominal, pero no así en el padrón electoral tuvimos que dar de baja de la lista nominal, no del padrón electoral más o menos 5.6 millones de personas que no han hecho la sustitución de la credencial 03.

Si esto fuera así, entonces el punto 25 por ciento solicitado para este aspecto sería de 187 mil 918 personas, este es un primer tema que habría que revisar y, por tanto, se tendría que establecer un procedimiento, para ver cómo habiéndose recibido una posibilidad de iniciativa de ley por el punto 25 de los ciudadanos de la lista nominal como se envía al Instituto Federal Electoral y cuál sería el procedimiento que tendría que seguir...

(Sigue turno 26)

... lista nominal como se envía al Instituto Federal Electoral y cuál sería el procedimiento que tendría que seguir el IFE para hacer la revisión de que estas personas se encuentran en la lista nominal.

A mí me parece que este es un tema muy relevante, porque efectivamente coloca a los ciudadanos en la posibilidad de poder desarrollar un esquema de iniciativa de ley que represente y que impulse los temas que son del mayor interés de los ciudadanos.

Sin embargo, en el contexto del Instituto Federal Electoral nosotros tendríamos que verificar un procedimiento, para determinar algunos detalles y me parece que sería importante que en las modificaciones legales, ya sea a la Ley del Congreso o al Código Electoral se tendría que decir con toda claridad cuáles son los elementos, cuáles son los datos que se quieren revisar.

Doy un ejemplo concreto, recientemente el Partido de la Revolución Democrática presentó al IFE su membresía, los ciudadanos inscritos como miembros o simpatizantes del Partido de la Revolución Democrática, como militantes del Partido de la Revolución Democrática entregaron un conjunto de discos en donde venían anotadas todas estas personas y nos pidieron una verificación con el padrón, únicamente nosotros revisamos que las personas estuvieran ahí.

Pero, por ejemplo, en el procedimiento se pidiera que nosotros revisáramos también las características, por ejemplo, de las firmas de las personas que suscriben la iniciativa popular, ahí podríamos tener algunas complicaciones, nada más lo apunto, porque hay que recordar que incluso en los temas bancarios cuando uno suscribe un cheque, por ejemplo, a veces los rasgos de la firma tiene alguna variación, por qué, porque es muy normal que nosotros vayamos degenerando lo que ha sido el rasgo inicial de una firma.

Entonces, esa parte la dejo ahí como una preocupación, pero creo que tendría que colocarse con toda claridad un procedimiento para decidir cómo vamos a hacer ese procedimiento de revisión, me parece que el instituto no tendría mayor complicación si solamente se pidiera que se revisara si las personas están en el padrón electoral, de incluirse otros elementos entonces tendríamos que revisar la viabilidad técnica de esos procedimientos.

El tema de la firma, me parece que sería una cuestión a revisar y generaría alguna preocupación. También, me parece que en el marco de lo que han sido los ajustes a los temas de los datos personales a la protección de los datos personales en las regulaciones complementarias tendría que establecerse con mucho cuidado cuál es el esquema de cuidado que se tendría con los datos personales de las personas inscritas en esa lista del punto 25 por ciento para suscribir la iniciativa.

Un detalle también que me parece importante es que tendríamos que cuidar desde la perspectiva del Instituto Federal Electoral qué tipo de documento querría la Cámara de Diputados o el Congreso, cual sea la instancia que regule este punto, para que nosotros entreguemos la información habiéndose verificado el punto 25 de la lista nominal, puede ser una resolución, puede ser simplemente un dictamen, puede ser un informe, pero en todo caso existe la posibilidad de que nosotros digamos que algunas de las personas que están firmando la iniciativa no están inscritas en la lista nominal y eso nos llevaría a la necesidad de revisar si eso implica, si esa definición del IFE implica o no la necesidad de que en el sistema de medios de... se coloque algún mecanismo para la protección del derecho de las personas a participar en esos procedimientos en caso de que el IFE dijera esos no están anotados en la lista nominal.

Esa parte, la dejo también como una preocupación valdría la pena que se haga una reflexión cuando se revise este apartado, hay dos modalidades legales para hacer los actos del IFE, uno es el recurso de apelación que es un recurso en contra de las decisiones tomadas por los órganos del instituto que tiene capacidad para tomar decisiones y la otra es el juicio para la protección de los derechos políticos de los ciudadanos que los coloca ante la posibilidad de revisar que sus derechos políticos sean atendidos suficientemente por la vía del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Paso, ahora, si me permiten ustedes al tema de la consulta popular. En este tema, aquí, en lo que se está planteando es una situación de otra naturaleza que es a mi modo de ver una especie de combinación, de síntesis de estos procedimientos del plebiscito y el referéndum, pero ahora bajo el procedimiento de la consulta popular.

Aquí, lo que nos dice la iniciativa es que se estaría pidiendo que se dé el derecho para solicitar las consultas populares más o menos el 2 por ciento de la lista nominal, para los ciudadanos y en este caso estaríamos hablando de un millón y medio de personas, también aquí habría que revisar cuál es el asunto y el procedimiento que se seguiría para revisar qué estén en ese listado nominal de electores, pero aquí quisiera hacer una acotación que me parece importante desde la perspectiva de la autoridad electoral.

Aquí estaríamos en dos momentos diferentes, porque por un lado está el tema de la revisión de ese 2 por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal, habría que fijar en la legislación correspondiente cómo se sigue ese procedimiento, pero en un segundo momento habría que fijar plazos muy concretos, para determinar cuándo se le indica al Instituto Federal Electoral que de manera simultánea con las elecciones federales organice las consultas populares, la o las consultas populares.

Vean ustedes un detalle que a mí me preocuparía en lo particular si nosotros le avisamos o se le avisa al IFE un día antes de que empiece el proceso electoral de que va a haber alguna consulta podríamos tener un problema de carácter operativo, para poder organizar esa consulta, a mi modo de ver se tendrían que seguir algunas reglas o se tendrían que discutir algunas reglas parecidas a lo que ocurre, por ejemplo, con la capacidad del IFE para

organizar elecciones de carácter local donde un instituto electoral local o una autoridad competente le puede solicitar al IFE la organización de una elección local con seis meses de anticipación al inicio del proceso local y con la autorización del consejo general del IFE.

Aquí tendríamos que fijar, insisto, un primer plazo para decir en qué momento se le notifica a la autoridad electoral esa posibilidad de organizar la consulta popular.

En segundo lugar me parece que tendríamos que buscar con mucho cuidado cómo hacerle para darle difusión a este tema, a lo mejor se podría pensar que a través de los tiempos oficiales del Estado donde el IFE coloca la pauta de los partidos políticos, para difundir sus promocionales, sus plataformas electorales, sus candidatos se podría también buscar espacio para darle a la consulta popular, nada más les quisiera decir una cuestión que es importante, cuando estamos en las campañas electorales, campañas electorales en ese momento los tiempos del Estado, los 48 minutos que tiene el IFE, para hacer administrados en radio y televisión 41 están para los partidos políticos por mandato de ley y sólo 7 minutos están a disposición del Instituto Federal Electoral y de otras autoridades electorales, para la difusión de sus campañas de carácter institucional.

Este tema de la difusión es un asunto que habrá que revisar, me parece que es un tema relevante a revisar en un aspecto tan delicado como lo es la consulta popular.

Después, el tema de la información previa, para el desarrollo de las consultas populares, sí es relevante, porque el IFE tendría que definir el esquema logístico para organizarla, por qué, porque recuerden ustedes que nosotros hacemos un proceso de capacitación de los ciudadanos que integran las mesas directivas de casilla y tendríamos que resolver en términos operativos si son las mismas casillas que reciben la votación las que tendrían a su cargo la consulta popular o hacemos un esquema de colocación de casillas especiales, para recibir la votación de la consulta popular.

También, habrá que definir algunos procedimientos de carácter operativo, a lo mejor puede ser el propio IFE el que defina toda esta cuestión, pero se tendría que impactar en las facultades de la institución para decidir el procedimiento de la propia consulta de carácter popular.

Pero, ahí me parece que podríamos seguir ejemplos de cosas que se han hecho, planteo dos ejemplos concretos, uno ha sido el tema de las selecciones infantiles y juveniles, en algunos momentos el IFE ha hecho ejercicios de construcción ciudadana promoviendo la participación de los jóvenes y de los niños en cierto tipo de elecciones donde se votan por valores, por ciertas prácticas de carácter democrático, pero se han colocado casillas especiales diferentes a las casillas que reciben la votación, a lo mejor la consulta popular tendría que ser así.

Un siguiente aspecto que hay que revisar también es si se quedara en el supuesto de ser aprobado este mecanismo la posibilidad de que haya más de una consulta popular simultánea con las elecciones federales, nosotros tendríamos que verificar cuál es el procedimiento para recabar las opiniones en una sola papeleta, en varias papeletas, cómo se va a hacer el recuento de los votos, existirá o no la posibilidad de que alguien se...

(Sigue turno 27)

... si se quedara en el supuesto de ser aprobado este mecanismo, la posibilidad de que haya más de una consulta popular simultánea con las elecciones federales, nosotros tendríamos que

verificar cuál es el procedimiento para recabar las opiniones; en una sola papeleta, en varias papeletas, cómo se va a hacer el recuento de los votos, existirá o no la posibilidad de que alguien se inconforme respecto de los recuentos. Yo espero que no, porque eso ya sería demasiado, no hay que llevar las complicaciones del recuento de los votos de las elecciones normales, también a un esquema tan importante como éste, pero que tiene una connotación distinta. Pero de todas maneras son aspectos que deben ser revisados y que generan algún esquema de preocupación de parte de la institución en la logística específica.

Paso al tema de la reelección.

En el tema de la reelección yo les diría, no es un tema que operativamente signifique una complicación para el instituto, es una definición de orden político que van a tomar los legisladores, el instituto por supuesto, si eso se aprobara para esta elección federal de 2011-2012, tengo la impresión de que no tendría ningún problema para revisarlo porque finalmente los temas aquí preocupantes desde la perspectiva de la autoridad serían por ejemplo los... anticipados de precampaña o de campaña; el tema del uso de recursos públicos y demás, pero eso creo que está dentro de un marco y de criterios de tribunal que ya están más o menos encarrilados y que nos permiten un marco de referencia más o menos adecuado para esta situación.

Yo más allá de mi carácter de consejero electoral, como ciudadano, como ciudadano mexicano me parece que el tema de la reelección de los legisladores es un tema crucial, es un tema relevante que, insisto, en mi perspectiva como ciudadano yo creo que es positivo que se pudiera regular una cuestión de esta naturaleza, que se pudiera permitir porque yo sí creo en el tema de la profesionalización de los órganos del servicio público, incluidos los legislativos, donde por supuesto una trayectoria profesional más amplia, de más largo alcance de los legisladores sería fundamental para el buen desarrollo de las actividades de un órgano tan importante como el Poder Legislativo, pero hay un detalle que es importante; sí sería necesario revisar las reglas específicas.

A mí me gustó mucho lo que el doctor Torres mencionó, estoy en general... algunos detalles de matiz, pero en general estoy muy de acuerdo con su exposición. Creo que tocó puntos verdaderamente relevantes en los cuales yo coincidiría, y donde yo diría sí es importante un esquema de reelección por la vía de impulsar la profesionalización del Poder Legislativo.

No hay que tenerle miedo, el tema del servicio civil de carrera, por ejemplo, en la administración pública, ha asentado avances significativos en la prestación del servicio público y en materia electoral, por ejemplo, ha significado establecer una garantía de operación y de eficacia operativa y técnica en la organización de las elecciones, y ese tema ha mantenido muy a salvo al desarrollo de los procesos comiciales en nuestro país.

Ahí hay muchos datos, como por ejemplo decir que cada proceso electoral, el servicio civil de carrera de la autoridad electoral se compromete y logra, por ejemplo, instalación del 99.99 por ciento de las mesas directivas.

Les doy un caso. En el proceso cuestionado de 2006 se aprobaron para su instalación 130 mil 477 casillas, de las cuales sólo 11 no se instalaron; 99.99 por ciento de instalación de mesas directivas de casilla. Así que ese tema está más en el ámbito de competencia de los legisladores, pero yo pienso en lo particular que no significaría un riesgo operativo para el IFE atender ese tema.

Finalmente me refiero al tema de las candidaturas independientes.

Yo creo que éste es un gran tema, es un tema que corresponde mucho con la demanda ciudadana, con la posibilidad de abrir ese espacio de participación que actualmente sólo se logra a través de los partidos políticos, ése es un tema muy importante.

Yo también como ciudadano estaría muy de acuerdo en hacerlo, sin embargo me parece que como autoridad electoral sí tengo que apuntar algunas consideraciones que valen la pena que los señores legisladores tomen en cuenta, y me refiero concretamente al tema de la elección 2011-2012.

Nosotros de entrada estamos actualmente trabajando en toda la parte de preparación del proceso comicial. Para que ustedes tengan una idea, en la sesión de Consejo General que habrá de celebrarse el próximo lunes de la siguiente semana, vamos a aprobar ya la estrategia de integración de mesas directivas de casilla. Ese tema es crucial, es la parte operativa más significativa de todo el proceso electoral.

Qué quiere decir esto. Que nosotros estamos ya en ruta del inicio del proceso electoral, entonces aquí habría que ver varias cuestiones. De entrada, en el caso de los candidatos de los partidos políticos, a partir de la tercera semana del mes de diciembre, es decir a partir del día 19 de diciembre se tendrá que abrir el periodo de las precampañas. Ahí los partidos políticos van a decidir cómo eligen a sus candidatos a los cargos de elección popular. Son precampañas simultáneas de las diversas elecciones, como también serán simultáneas las campañas para ese propósito.

En el mes de octubre vamos a establecer ya los consejos locales en cada una de las capitales de las entidades federativas para organizar la elección, y en diciembre instalaremos los consejos distritales. Y una primera pregunta es, si en el supuesto de que se aprobaran las candidaturas independientes, ¿los candidatos independientes como ocurre con los partidos políticos en este momento, tendrán representación en el seno de los órganos electorales? Ésa es una pregunta que habría que resolver.

Si eso fuera así, entonces eso impactará de manera muy amplia todo el sistema electoral como lo tenemos diseñado actualmente.

Segunda pregunta. Nosotros en la definición del proyecto de presupuesto del Instituto Federal Electoral, que como ustedes saben tendrá que hacerse a más tardar en el mes de agosto, porque en los primeros días de septiembre lo tendremos que entregar al titular del Poder Ejecutivo, para que a su vez lo coloque dentro de paquete del Presupuesto de Egresos de la Federación, para enviarlo a la Cámara de Diputados justamente.

Nosotros tenemos que aprobar el proyecto de presupuesto del IFE para el ejercicio fiscal 2012, y en ese presupuesto por supuesto que va incluido el tema del financiamiento público de los partidos políticos. ¿Entonces los candidatos independientes tendrían algún esquema de financiamiento? Ésa es una pregunta a responder.

La autoridad electoral diría; nosotros, si ustedes decidieran el tema de las candidaturas independientes, no podríamos de aquí a finales del mes de agosto incluir alguna proyección presupuestal para el ejercicio de las actividades de los candidatos independientes, y por tanto se tendría que buscar una posibilidad, en el supuesto que se aprobara de esa manera, que permitiera las ampliaciones correspondientes a posteriori, pero ahí también tenemos varios

problemas; con qué criterios, cuáles van a ser los criterios para la asignación del presupuesto de los candidatos independientes en caso de que fuera así.

Planteo un ejemplo. En 2006, si se tomara por ejemplo como base el tope de gastos de campaña de una elección presidencial, un candidato presidencial tuvo como tope de gastos de campaña 651 millones en 2006, después, en 2009, por el asunto que ahora no se compran spots en radio y televisión, quedó en 243 millones. En fin, hay que hacer el cálculo para algunos efectos prácticos de las elecciones.

Senadores, por ejemplo. El tope fue de 812 mil pesos, dependiendo el número de distritos que había. Para diputados, un millón 200 mil pesos más o menos. Entonces habría que revisar esa cuestión de si van a tener o no un esquema de financiamiento, con qué criterios se asignaría esa situación; cómo se haría el esquema de supervisión en la aplicación de esos recursos; cuáles serían las normas específicas.

Para mí ocurre como en el servicio civil de carrera, siempre hay un procedimiento que articula todo el sistema del servicio civil, la evaluación del desempeño por ejemplo. Aquí de la reforma política lo que sería la parte medular de la reforma es la candidatura independiente, porque eso en mi opinión modifica muchas reglas del sistema electoral, prácticamente todo.

Entonces otro tema a definir sería el siguiente. Los tiempos en radio y televisión están claramente establecidos para ser distribuidos entre partidos o coaliciones, según corresponda. Entre criterios legales y criterios de interpretación del IFE y del Tribunal Electoral, los tiempos en radio y televisión se asignan a partidos, se asignan a coaliciones y se asignan a autoridades electorales, según, insisto, normas y criterios establecidos.

¿Habría acceso a tiempos en radio y televisión también de los candidatos independientes? Si la respuesta es sí, bajo qué reglas, bajo qué procedimientos, en fin. No es un tema desde mi perspectiva, que resulte sencillo para su operación.

Posteriormente, un detalle que me parece que debe tomarse en consideración, es que el tema de equidad de género ha venido cobrando una importancia significativa en la vida pública del país. La reforma de 2007 impulsó el tema del 40-60 en la composición de las candidaturas a los cargos de elección popular, pero también definió reglas como el 2 por ciento del financiamiento de los partidos para promover el liderazgo político de las mujeres.

El tema de equidad y género, ¿cómo se atendería en la cuestión de...

(Sigue turno 28)

... el tema de las selecciones infantiles y juveniles, en algunos momentos el IFE ha hecho ejercicios de construcción ciudadana, promoviendo la participación de los jóvenes y de los niños en cierto tipo de elecciones donde se vota por valores, por ciertas prácticas de carácter democrático, pero se han colocado casillas especiales diferentes a las que reciben la votación, a la mejor la consulta popular tendría que se así.

Un siguiente aspecto que hay que revisar también es si se quedara en el supuesto de ser aprobado este mecanismo, la posibilidad de que haya más de una consulta popular simultánea con la elecciones federales, nosotros tendríamos que verificar cuál es el procedimiento para recabar las opiniones en una sola papeleta, en varias papeletas, cómo se va a ser el recuento de los votos, existirá o no la posibilidad de que alguien se inconforme respecto de los

recuentos, yo espero que no, porque eso ya sería demasiado, no hay que llevar las complicaciones de los recuentos de los votos de las selecciones normales, también a un esquema tan importante como éste, pero que tiene una connotación distinta.

Pero de todas maneras son aspectos que deben ser revisados y que generan algún esquema de preocupación de parte de la institución en la logística específica.

Paso al tema de la reelección. En el tema de la reelección yo les diría que operativamente signifique una complicación para el instituto, es una definición de orden político que van a tomar los legisladores, el instituto por supuesto, si eso se aprobara para esta elección federal de 2011, 2012, tengo la impresión de que no tendría ningún problema para revisarlo, porque finalmente los temas aquí preocupantes, desde la perspectiva de la autoridad, serían, por ejemplo los... de precampaña o de campaña, el tema del uso de recursos públicos y demás, pero eso creo que está dentro de un marco legal y... tribunal que ya están más o menos encarrilados y que nos permiten un marco de referencia más o menos adecuado para esa situación.

Yo, más allá de mi carácter de consejero electoral, como ciudadano, como ciudadano mexicano, me parece que el tema de reelección de los legisladores, es un tema crucial, es un tema relevante, insisto, en mi perspectiva como ciudadano, yo creo que es positivo que se pudiera regular una cuestión de esta naturaleza, que se pudiera permitir, porque yo sí creo en el tema de la profesionalización de los órganos del servicio público, incluido los legislativos, donde por supuesto una trayectoria profesional más amplia, además largo alcance de los legisladores, sería fundamental para el buen desarrollo de las actividades de un órgano tan importante, como lo es el Poder Legislativo.

Pero hay un detalle que es importante, sería necesario revisar las reglas específicas. A mí me gustó mucho lo que el doctor Torres mencionó, estoy en general, digamos algunos detalles de matiz, pero en general estoy muy de acuerdo con su exposición, creo que tocó puntos verdaderamente relevantes, en los cuales coincidiría y donde yo diría si es importante un esquema de reelección por la vía de impulsar la profesionalización del Poder Legislativo, no hay que tenerle miedo.

El tema de servicio civil de carrera, por ejemplo, en la administración pública ha asentado avances significativos en la prestación del servicio público y en materia electoral, por ejemplo, ha significado establecer una garantía de operación y de eficacia operativa y técnica en la organización de las selecciones. Ese tema ha mantenido muy a salvo al desarrollo de los procesos comiciales en nuestro país.

Ahí hay muchos datos, como por ejemplo decir que cada proceso electoral el servicio civil de carrera de la autoridad electoral se compromete y logra, por ejemplo instalación del 99.99 por ciento de las mesas directivas. Les doy un caso, en el proceso cuestionado de 2006 se aprobaron para su instalación 130 mil 477 casillas, de las cuales sólo 11 no se instalaron, 99.99 por ciento de instalación de mesas directivas de casillas.

Así que ese tema está más en el ámbito de competencia de los legisladores, pero yo pienso en lo particular que no significaría un riesgo operativo para el IFE atender ese tema.

Finalmente me refiero al tema de las candidaturas independientes. Yo creo que este es un gran tema, es un tema que corresponde mucho con la demanda ciudadana, con la posibilidad de abrir ese espacio de participación que actualmente sólo se logra a través de los partidos

políticos, ese es un tema muy importante, yo también como ciudadano estaría muy de acuerdo en hacerlo, sin embargo me parece que como autoridad electoral sí tengo que apuntar algunas consideraciones que vale la pena que los señores legisladores tomen en cuenta, me refiero concretamente al tema de la elección 2011, 2012.

Nosotros, de entrada, estamos actualmente trabajando en toda la parte de preparación del proceso comicial, para que ustedes tengan una idea, en la sesión de consejo general que habrá de celebrarse el próximo lunes de la siguiente semana, vamos a aprobar la estrategia de integración de mesas directivas de casilla, ese tema es crucial, es la parte operativa más significativa de todo el proceso electoral. ¿Qué quiere decir esto? Que nosotros estamos en ruta del inicio del proceso electoral.

Aquí habría que ver varias cuestiones, de entrada, en el caso de los candidatos de los partidos políticos, a partir de la tercera semana del mes de diciembre, es decir, a partir del día 19 de diciembre se tendrá que abrir el periodo de las precampañas, ahí los partidos políticos van a decidir cómo eligen a sus candidatos a los cargos de elección popular, son precampañas simultáneas de las diversas elecciones, como también serán simultáneas las campañas para ese propósito.

En el mes de octubre vamos a establecer, ya los consejos locales en cada una de las capitales de las entidades federativas, por organizar elección, y en diciembre instalaremos los consejos distritales, una primera pregunta es, si en el supuesto que se aprobaran las candidaturas independientes, los candidatos independientes como ocurre con los partidos políticos en este momento, ¿tendrán representación en el seno de los órganos electorales? Esa es una pregunta que habría que resolver.

Si eso fuera así, entonces eso impactaría de manera muy amplia todo el sistema electoral como lo tenemos diseñado actualmente.

Segunda pregunta, nosotros en la definición del proyecto de presupuesto del Instituto Federal Electoral, que como ustedes saben, tendrá que hacerse a más tardar en el mes de agosto, porque en los primeros días de septiembre lo tendremos que entregar al titular del Poder Ejecutivo para que a su vez lo coloque dentro del paquete de Presupuesto de Egresos de la Federación para enviarlo a la Cámara de Diputados justamente. Nosotros tenemos que aprobar el proyecto del presupuesto del IFE para el Ejercicio Fiscal 2012.

En ese presupuesto por supuesto que va incluido el tema del financiamiento público de los partidos políticos. ¿Entonces los candidatos independientes tendrían algún esquema de financiamiento? Esa es una pregunta a responder, la autoridad electoral diría: Nosotros, si ustedes decidieran el tema de las candidaturas independientes no podríamos, de aquí a finales del mes de agosto, incluir alguna proyección presupuestal para el ejercicio de las actividades de los candidatos independientes.

Por tanto se tendría que buscar una posibilidad en el supuesto que se aprobara de esa manera, que permitiera las ampliaciones correspondientes a posteriori. Pero ahí también tenemos varios problemas, ¿con qué criterios? ¿Cuáles van a ser los criterios para la asignación del presupuesto de los candidatos independientes, en caso de que fuera así? Planteo un ejemplo, en 2006, si se tomara por ejemplo, como base el tope de gastos de campaña, de una elección presidencial, un candidato presidencial tuvo como tope de gastos de campaña 651 mil millones en el 2006, después en el 2009 por el asunto que ahora no se compran spots en radio y televisión, quedó en 243 millones.

Se tiene que hacer el cálculo para algunos efectos prácticos de las selecciones.

Senadores, por ejemplo, el tope fue de 812 mil pesos, dependiendo el número de distritos que había, para diputados un millón 200 mil pesos más o menos. Habría que revisar esa cuestión de si van a tener o no un esquema de financiamiento, ¿con qué criterios se asignaría esa situación? ¿Cómo se haría el esquema de supervisión en la aplicación de esos recursos? ¿Cuáles serían las normas específicas? Para mí ocurre como en el servicio civil de carrera, siempre hay un procedimiento que articula todo el sistema de servicio civil, la evaluación del desempeño, por ejemplo, aquí de la reforma política lo que sería la parte medular de la reforma, es la candidatura independiente, ¿por qué? Porque eso, en mi opinión, modifica muchas reglas del sistema electoral, prácticamente todo.

Otro tema a definir sería el siguiente. Los tiempos en radio y televisión están claramente establecidos para ser distribuidos entre partidos o coaliciones según corresponda, entre criterios legales y criterios de interpretación del IFE y del Tribunal Electoral, los tiempos en radio y televisión se asignan a partidos, se asignan a coaliciones y se asignan a autoridades electorales, según, insisto, normas y criterios establecidos.

¿Habría acceso a tiempos en radio y televisión también de los candidatos independientes? Si la respuesta es sí, bajo qué reglas, bajo qué procedimientos, en fin, no es un tema, desde mi perspectiva, que resulte...

(Sigue turno 29)

... ¿Habría acceso a tiempos en radio y televisión también de los candidatos independientes? Si la respuesta es sí, bajo qué reglas, bajo qué procedimientos, en fin, no es un tema, desde mi perspectiva, que resulte sencillo para su operación.

Posteriormente, un detalle que me parece debe tomarse en consideración, es que el tema de equidad de género ha venido cobrando una importancia significativa en la vida pública del país, la reforma 2007 impulsó el tema del 40 60 en la composición de las candidaturas a los cargos de elección popular, pero también definió reglas como el dos por ciento del financiamiento de los partidos para promover el liderazgo político de las mujeres.

El tema de equidad de género cómo se atendería en la cuestión de los candidatos independientes. Ese es un tema que habrá que puntualizar, a mi modo de ver.

Después, me parece que también valdría la pena revisar cuáles sería los esquemas de representación en mesas directivas de casillas. Las casillas se van a instalar... digamos, el procedimiento de integración de casillas es entre marzo y junio. En ese procedimiento hay un margen para que los partidos políticos acrediten candidaturas... perdón, representantes ante las mesas directivas de casilla, la pregunta es, ¿qué ocurre con el caso de los candidatos independientes en caso de ser aprobado?

Yo pienso en lo particular, señores legisladores, agradeciendo mucho las posibilidades de estar aquí con ustedes, que este tema siendo tan relevante y me parece... pudiendo constituir uno de los avances más significativos, tendría que revisarse con una óptica de implementación, a veces cuando se aprueban por los órganos colegiados, el Legislativo lo es, modificación de esta trascendencia, a veces es necesario evaluar los esquemas de implementación, rumbo al 2012, si ustedes me permiten una muy humilde opinión, el tema de la implementación se ve complicado, pero evidentemente la decisión final la toman los señores

legisladores y la autoridad electoral siempre estará en la mejor disposición de poder revisar los temas en los términos que determinen las legislaciones correspondientes.

Agradezco mucho su paciencia y la oportunidad que me ha dado la Cámara de Diputados el día de hoy. Muchas gracias a todos.

El diputado Felipe Solís Acero: *Gracias a usted maestro Marco Antonio... Martínez por su participación.*

Corresponde ahora hacer uso de la palabra al maestro Luis Efrén Ríos Vega. Luis Efrén Ríos Vega es abogado, egresado de la facultad de Jurisprudencia de la Universidad Autónoma de Coahuila, donde es profesor de filosofía del derecho. Ha realizado estudios de doctorado, de maestría, en derechos humanos, por el Instituto Bartolomé de las Casas, de la Universidad Carlos III, de Madrid.

Entre sus obras recientes destacan tópicos contemporáneos de derechos políticos fundamentales, publicado en la editorial... de Madrid, España. La Regla del 38, Conceptos, modelos y soluciones, es un libro en prensa, El derecho a la rehabilitación política, publicado en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, La democracia interna del PAN, publicado en el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial, Sufragio pasivo, inmunidad parlamentaria y delincuencia organizada, el caso Godoy, publicado por la editorial Porrúa de México, y Tópicos electorales, un diálogo judicial entre América y Europa, editado en el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid, en España.

El maestro Ríos Vega es actualmente coordinador del proyecto del Observatorio Internacional de Justicia Electoral, con diferentes universidades de la Unión Europea y América, así como coordinador del taller de derechos políticos en el Instituto de Derechos humanos Bartolomé de las Casas, de la Universidad Carlos III, de Madrid.

Es el coordinador del Observatorio judicial electoral desde 2008 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y director del Centro de Derechos Políticos de la Universidad Autónoma de Coahuila, del estado de Coahuila, de donde se originario.

Tiene la palabra el maestro Ríos Vega.

El maestro Luis Efrén Ríos Vega: *Muy buenas tardes a todos, muchas gracias, sobre todo agradecer a la Comisión de Puntos Constitucionales por hacerme llegar la invitación para estar con ustedes. ¿Sí se escucha? ¿No está funcionando? Un poco más arriba, un poco más fuerte.*

Quisiera compartir con ustedes algunas reflexiones sobre el cómo se pueden construir algunas preguntas relevantes en torno al problema de sí a la reforma en materia de derechos políticos en torno a la ciudadanía. Siempre cuando nos preguntamos sobre un tema de reforma constitucional, como toda cuestión, inclusive hasta filosófica, tenemos que preguntarnos básicamente... o hacernos tres cuestiones, el por qué, el para qué y el cómo se pueden desarrollar estos instrumentos de reforma constitucional.

El por qué y el para qué lo voy a omitir, porque me parece que he hecho un dictamen que nos hicieron llegar para que sea el objeto de análisis de este tipo de intervenciones, sobre todo porque son espacios y diálogos políticos que en un determinado momento pueden argumentar a favor o en contra sobre este tipo de temas. Yo partiré de la premisa de que estoy de acuerdo

con la reforma o la propuesta que se hace para ampliar los derechos políticos en materia de ciudadanía, y quizá solamente voy a tener algunos consensos y disensos en torno al cómo.

No obstante ello, me parece importante destacar cuatro características fundamentales de estos por qué y para qué. Primero, situándonos en los procesos, sobre todo de los últimos 30 años en México, tenemos claro que por lo menos hemos avanzado en dos grandes o dos tipos de reformas en materia de democracia electoral. Las reformas que tenían que ver fundamentalmente con la garantía del sufragio auténtico, nuestra discusión del siglo XIX y XX prácticamente fue garantizar que los votos que se depositaban, sean los auténticos, es decir, garantizar la regla de la mayoría, sobre todo por nuestra tradición histórica del siglo XIX y XX que consolidó la regla de Porfirio Díaz que decía, que el que contaba los votos ganaba.

Entonces durante el siglo XIX y durante el siglo XX tuvimos por lo menos esas sospechas permanentes del fraude electoral y prácticamente durante los últimos 30 años, todas las reformas constitucionales se orientaron a construir un sistema electoral confiable para contar bien los votos.

Posteriormente, ya una vez garantizado este paso, sobre todo una vez fijada las alternancias a partir del 2000 comenzamos a construir reformas de segunda categoría o de segunda generación, relativas ya no tanto a la confiabilidad del voto, o sea, la autenticidad, sino a la libertad del sufragio, a la cualidad de las selecciones libres, es decir, una vez que se... antes de que se expresen esos votos en las urnas, hay que darlos a partir de un proceso donde se garantice una contienda justa, equitativa y equilibrada.

Eso es donde estamos ahorita, ese terreno son los llamados “nuevos fraudes electorales”, porque se aqueja nuestro sistema electoral que no hay, digamos, las garantías suficientes para asegurar este tipo de competencias, sin embargo, hemos dado pasos importantes en torno a este tema.

Esta reforma ahora, me parece, que entra dentro del proceso de los giros deliberativos de la democracia, es decir, ya no tanto en garantizar la autenticidad ni la libertad del sufragio, sino garantizar la deliberación de la democracia en torno a la participación de la ciudadanía.

En este sentido, me parece que por lo menos en México... ese es el rostro que yo tengo en términos académicos, llevamos ya 10 años desde la academia, desde la legislación local y sobre todo con reclamos ciudadanos a discutir este tipo de temas. Muchos de estos temas de la ciudadanía, ya están representados en muchas legislaciones locales.

Entonces hacer una reforma de este tipo no es una novedad, sino simple y sencillamente recoger esa síntesis que durante mucho tiempo en la academia, en las legislaciones locales y sobre todo en los reclamos, ahora ciudadanos, se presentan en ese nuevo contexto.

Segundo, tampoco es una novedad, digamos, reformar y ampliar los derechos de la ciudadanía, porque hoy en día ya tenemos suscrito un sinnúmero de tratados internacionales que hace que la ciudadanía sea un derecho, un derecho fundamental que en esa perspectiva plantea otro tipo de problemas diferentes a las construcciones constitucionales del XIX y del XX...

(Sigue turno 30)

... sinnúmero de tratados internacionales que hace que la ciudadanía sea un derecho, un derecho fundamental que en esa perspectiva plantea otro tipo de problemas diferentes a las construcciones constitucionales del XIX y del XX.

Consecuencia, romper el paradigma de la ciudadanía como prerrogativa del ciudadano a ser un derecho fundamental, es algo que ya vivimos y que en el terreno constitucional además está incorporado en tratados y que ahora, digamos, que haríamos una actualización de este tipo de problemas.

Tercero, porque el modelo de democracia directa tampoco es una novedad, tampoco es una referencia del constitucionalismo moderno, por lo menos dentro de las características fundamentales de toda democracia constitucionalizada y los ejercicios ciudadanos de democracia directa es un espectro prácticamente de consenso, del constitucionalismo moderno.

Los matices después son los comos, pero introducir este tipo de figuras como complementarias al gobierno representativo, tampoco son una novedad.

Y finalmente, el impulsar desde la Constitución Federal de la República una nueva categoría de ciudadanía como derechos fundamentales, nos pondría no en la novedad, sino en la sintonía normal que el constitucionalismo moderno exige a partir de los tratados internacionales, por eso creo que hay muchas buenas razones, para decir que si los diputados aprueban este tipo de reformas, lo único que estarían haciendo es actualizar nuestro sistema jurídico, no crear cosas novedosas, sino simple y sencillamente perfilarse al contexto moderno, como decía la diputada Beatriz, sobre estos nuevos paradigmas que han llegado un poco tarde a México, pero que son un tema de debate hoy en día.

Yo me centraré exclusivamente en las características fundamentales de esta nueva categoría de la ciudadanía que se propone en el dictamen, para ello discutiré cuatro temas o cuatro ejes torales. Primero, la ciudadanía como derecho; segundo, esa ciudadanía como derecho plantea cuatro aspectos fundamentales que son el derecho a la iniciativa ciudadana, el derecho a ser votado en forma independiente, el derecho a votar en consultas populares y el derecho a ser reelecto.

No me voy a detener a discutir los por qué y los para qué de estos temas, no omito esa discusión, sé que hay una discusión fuerte sobre este terreno, pero con rigor conceptual única y exclusivamente destacaré algunos comos de este tipo de figuras a partir del constitucionalismo contemporáneo.

Primero. El hecho de que la reforma planteé la ciudadanía como derechos, es un avance importante, ustedes recordarán que el artículo 35 al halar de la ciudadanía, habla de prerrogativas, es una concepción del siglo XVIII sobre los derechos de los ciudadanos y no los derechos del hombre que son los derechos humanos. Hoy en día esa concepción prácticamente ha quedado superada en los tratados internacionales está prácticamente superada y nuestro sistema electoral está superado porque permanentemente nuestro Tribunal Electoral discute problemas de derechos políticos como derechos humanos y el hecho de cambiar esta concepción de prerrogativa a derecho es un aspecto fundamental que produce impactos constitucionales importantes.

Primero porque superamos esta discusión permanente que tuvimos en el siglo XIX entre iglesias y vallartas sobre los derechos políticos como derechos humanos y plantea el problema

ya no de discutir si las cuestiones políticas deben ser o no judicializadas, eso ya es un paradigma ya resuelto en México, es más, en México frente a otro tipo de sistemas electorales es mucho más avanzado porque se discuten más derechos políticos en México que cualquier otro tipo de democracia, pero el problema es, qué tipo de derecho, qué tipo de derecho fundamental pretendemos garantizar en nuestra Constitución.

Ahí yo planteo quizás algunas recomendaciones de técnicas legislativa y de sistematización de las normas, primero, me parece que este artículo 35 y 36 de la Constitución, bien pueden, los diputados, hacer un buen ejercicio de identificar más bien el derecho a la ciudadanía, como derecho a la participación política, o sea, el derecho a la conformación de la voluntad política del estado como derecho fundamental y sistematizar los dos grandes tipos de derechos políticos que existen en las democracias electorales, los derechos propiamente electorales, votar, ser votado y participar en partidos políticos y los derechos de participación ciudadana, que son consultas, iniciativas, referéndums, plebiscitos, revocación del mandato, etcétera, etcétera.

Estos dos grandes esquemas, bien le podrían dar ustedes una buena sistematización para efecto de distinguir qué tipo de derecho son propiamente electorales y qué tipo de derecho se ejercen en comicios o en ejercicios participativos, para ello los tratados internacionales también... no es ninguna novedad, acudan a esas declaraciones internacionales, a las recomendaciones de la ONU que plantea la sistematización de los derechos políticos y pueden tener un buen... de sistematización de este derecho fundamental, no solamente por una cuestión técnica legislativa, sino sobre todo por la aplicación de las normas de este tipo de derechos, o sea, sistematizar bien la configuración esencial de los derechos, le da certeza y le da seguridad legal a la hora de aplicarlos.

La recomendación fundamental que yo les haría, es que trataran de incorporar algo que también es incorporado en nuestro sistema jurídico, por los tratados internacionales, que es la fórmula de la proporcionalidad como límite de este tipo de derechos, ¿por qué? Porque todas las cuestiones más finas y más sofisticadas y más complejas que se planteen en torno a controversias de este tipo de derechos políticos, se van a dar justamente los límites, es decir, qué tipo de límites, qué tipo de requisitos, qué tipo de condiciones se requieren para ejercitar una iniciativa ciudadana, un plebiscito, una consulta popular, etcétera, etcétera.

La fórmula de la proporcionalidad que indica tres criterios fundamentales, es decir, qué tipo de medidas son útiles, qué tipo de medidas son idóneas y qué tipo de medidas son necesarias a partir de lo que las cortes internacionales llaman el “triple test”. Es una idea contemporánea del constitucionalismo que resuelve prácticamente la mayoría de los problemas de la aplicación de estos derechos fundamentales.

Ahorita voy a explicar en casos concretos cómo esta fórmula de proporcionalidad pudiera aplicarse, pero es, digamos, la fórmula moderna o del constitucionalismo contemporáneo para limitar de manera razonable estos derechos, pero también para hacerlos posibles, es el objetivo central de una reforma constitucional que garantice y reconozca este tipo de derechos.

Centrándonos exclusivamente a los temas torales de la reforma, haré referencia sobre algunos de los problemas. Por ejemplo, iniciativa ciudadana, es cierto que nuestro constitucionalismo sigue siendo un poco —perdón por decirlo, a la mejor hay algunas gentes que sí creen que nuestro constitucionalismo mexicano es moderno—, pero es un poco medieval, hacemos reglamentos en lugar de constitucionales, en lugar de establecer bases fundamentales,

principios fundamentales por cuestiones de desconfianza, de contexto, en fin, por muchas razones, pero hacemos constitucionalismo medieval, inclusive a la hora de aplicar las normas, nos generan más problemas que soluciones.

Yo lo que les recomendaría a los diputados es que identificaran las bases fundamentales de esas instituciones y esas fueran las que discutieran y no discutieran cuestiones reglamentarias que en leyes secundarias se pueden desarrollar. Para eso está el diputado, para discutir esas decisiones sustanciales que tienen que votar por mayoría, ahí la ley de los números cuentan, los que pierden tendrán que buscar más mayorías para que después puedan obtener ese tipo de referendos constitucionales para cambiar la norma.

Pero sobre temas concretos, por ejemplo, ¿cuánto se requiere para presentar una iniciativa ciudadana? La propuesta se dice 0.25 si mal no recuerdo. Es cierto que estos criterios en muchas ocasiones pueden ser o no discrecionales, alguien puede pensar en 0.10, 0.15, 1 por ciento, etcétera, pero en el constitucionalismo moderno debe haber racionalidad, ¿por qué el 0.25? Yo soy muy malo para los números, por eso soy profesor de filosofía, no tengo nada que ver con los números, pero creo que el 0.25 son alrededor de 300 mil firmas...

(Sigue turno 31)

... racionalidad, o sea, por qué el 0.25. Yo soy muy malo para los números, por eso soy profesor de filosofía y no tengo nada que ver con los números, pero creo que el 0.25 son alrededor de 300 mil firmas, por ejemplo.

Yo conozco, por cuestión de numeralia, que hay diputados que ganan sus elecciones con mucho menos de 300 mil votos. Es un poco irracional pedirle al ciudadano que para que proponga al Congreso una iniciativa, para que presente una iniciativa, se le exija más de lo que a un diputado se le exige para ganar una elección, sobre todo porque en el plano de la racionalidad, no en el plano político, presentar una iniciativa no es absolutamente vinculante para el Congreso; la república no se nos va a caer porque los ciudadanos hagan una lluvia de iniciativas.

Este problema lo tuvimos en Coahuila, cuando discutimos este tipo de reformas, y pusimos este tipo de umbrales, pero convencimos a las congresistas que con el solo hecho de una iniciativa la república no se va a caer y hoy en día en Coahuila cualquiera pueda presentar iniciativas. Por qué. Porque cualquiera es ciudadano y tiene ese derecho a proponer, como ejercicio del derecho de petición, este tipo de derechos fundamentales.

Qué es lo que en un determinado momento sí se pudiera regular en torno a la ley de los números. Pues lo que se pudiera regular en torno a la ley de los números es la ilegitimidad para vincular o para hacer preferente esa iniciativa. Ahí sí podemos poner umbrales del uno del dos, del tres por ciento para que las iniciativas que tengan la suficiente legitimidad de recolección de firmas sean preferentes en el trámite o sean vinculatorias en un determinado momento y ahí me parece que sí es razonable, a partir de los índices de las elecciones, de lo que cuesta a nuestra democracia un diputado, por ejemplo. Cuánto nos cuesta un diputado en términos de votos. Tanto. Pues eso puede ser lo suficientemente representativo para que cuando un ciudadano quiera vincular a una legislatura para efectos de que su iniciativa se desahogue, se dictamine o se vote, ahí es razonable exigir el número de firmas.

Otro de los aspectos es, si nos tomamos en serio esto de las iniciativas ciudadanos como derechos fundamentales, que hay que construir garantías para hacerlas posible. Construir

garantías significa que si un ciudadano quiere ejercer su derecho a la ciudadanía recolecta firmas, tiene que hacer política y si hace política, en términos estrictos, una de las premisas es estar en radio y televisión. Así como distribuimos radio y televisión para los partidos, por qué no también podemos distribuir espacios de radio y televisión para aquellas iniciativas que tengan suficiente legitimidad en cuanto a firmas para poder ser comunicadas a la ciudadanía.

Esto tampoco es novedoso. Si van a cuestiones comparadas, inclusive no del mundo, de México, hay muchas legislaciones locales que ya establecen procedimientos de garantía para la preparación de firmas y la difusión de las iniciativas para efecto de hacerlas efectivas. Así como les damos dinero a los partidos políticos para desarrollar su actividad, habría oportunidad de permitir garantías de comunicación política en materia de iniciativa ciudadana. No es algo novedoso, ya existe en México en muchas legislaciones estatales y existe también en aquellas legislaciones comparadas en donde se desarrollan en este sentido.

Lo que recomiendo es que —así como decía la diputada Beatriz Paredes, que lo que hace fuerte a un Congreso es un grupo de expertos—, si hay expertos en México es justamente en materia electoral. Que les pregunten a esos expertos, que hagan un cuadro comparativo para que ustedes, como diputados, vean qué tipo de modelo es el conveniente, si es que están decididos a tomar una aprobación de este tipo de reformas.

Segundo problema. Derecho a ser votado en forma independiente. Hay un debate también político; hay politólogos que dicen que están a favor; otros están en contra, en fin; eso es parte del diálogo de la política. Sin embargo, también este derecho, en términos universales, es un derecho y es donde la política ya no entra; no podemos discutir si los ciudadanos solamente pueden ser postulados de manera individual o por partidos. Eso ya está también en tratados internacionales y el problema es el cómo; cómo garantizamos una candidatura independiente que no erosione el régimen representativo ni el régimen de partidos políticos, que es fundamentalmente lo que se plantea.

En México ya hay muchas cuestiones judiciales sobre este tipo de temas. Hay varios casos en donde se han presentado diversas candidaturas independientes y hay varias líneas argumentativas del tribunal electoral y de la corte sobre este tipo de aspectos.

Lo que yo planteo es que, independientemente de los cómo, que también pueden traer a colación varias cosas: hay los modelos americanos o los modelos europeos, que es algo similar, que se exige también para poder controlar el financiamiento, el apoyo previo que un candidato o una agrupación de electores pueden tener, lo que tampoco sería novedosos. Lo único que habría que hacer es desarrollar ese tipo de figuras para que ustedes las conocieran y tomaran una decisión al respecto.

Las cuestiones que son preocupantes, independientemente del modelo que puede extraer cualquier legislatura es, por ejemplo, el modelo de federalismo electoral. Habrá candidaturas independientes diferenciadas, a nivel federal, y a nivel estatal, y ése es un gran problema del federalismo electoral en México —una disculpa, yo soy coahuilense y quizás Ramos Arizpe es el padre del federalismo—; en materia de derechos humanos, es malo el federalismo porque genera ciudadanos con diferentes tratos porque, con base en la legislatura local, se pueden imponer más requisitos o menos requisitos, según el estado, y entonces la regulación de las candidaturas independientes, que son derechos humanos, que en principio, como es el derecho al sufragio pasivo, debe ser universal, igual y directo, ni es tan universal ni es tan igual ni tampoco es tan garantista en un estado como en el otro.

Poner diferentes posibilidades de regulación no solamente es un caos en términos instrumentales propiamente electorales, sino también es un caos en términos de derechos humanos.

Ahí yo pensaría que ustedes mejoren la Constitución federal, establecieran bases mínimas de derechos fundamentales y ahí es el criterio de la pretensión de la universalidad, es decir, toda persona que quiere postularse de manera independiente en una elección debe tener por lo menos los requisitos mínimos garantizados desde la Constitución. Puede haber márgenes de apreciación, como dicen los tribunales nacionales e internacionales, márgenes de apreciación local de acuerdo con el contexto.

Pero esos márgenes de apreciación local deben de tener una base mínima; si dejan a las legislaturas de los estados reglamentar cada una sus propias candidaturas, me parece que no serán fieles en términos de estos principios constitucionales de que el sufragio, en este caso, debe de ser igual y universal en todo el territorio nacional.

Por citar un caso excepcional. El derecho a ser votado en materia indígena a la mejor sí puede tener márgenes de apreciación local, pero es una particularidad muy específica de elecciones y de comicios en materia indígena que generarán a la mejor ciertos matices en materia de candidatura independiente, pero eso no quiere decir que en todos los casos las legislaturas tengan la posibilidad de regular de manera libre este tipo de esquemas.

Voy a concluir con dos puntos finales: derecho a votar, consultas populares. Igualmente, aquí me preocupan tres cuestiones fundamentales: la garantía electoral, la garantía judicial y la cuestión indígena nuevamente. Lo de la garantía electoral tampoco es una novedad; ya en México existen legislaciones locales que han hecho de los órganos electorales órganos de participación ciudadana.

La participación ciudadana en muchos estados ya no es solamente la mera función instrumental, sino es una función de estado. Construir ciudadanía, para los órganos electorales es el otro paso que en muchos estados de la república ya se contempla, por lo menos de manera legislativa.

Es cierto que en el dictamen se dice que la organización y calificación de los comicios participativos en materia de consultas populares serán encargadas al IFE; sin embargo, creo que deberían de establecer, así como se establece en la Constitución, la función electoral como función estatal...

(Sigue turno 32)

... y calificación de los comicios participativos en materia de consultas populares, serán encargados al IFE. sin embargo, yo creo que deberían de establecer sí como se establece en la Constitución la comisión estatal de... la función electoral como comisión estatal, la función de la participación ciudadana debe ser la otra próxima encomienda que le demos, y ése será el paso cualitativo en este nuevo modelo de órgano ciudadano.

Es decir, si le damos al IFE este tipo de competencia hay que pensar que vamos a recargar otra vez al IFE con nuevas atribuciones. Nuestro modelo del IFE ha sido en gran medida en exitoso para contar bien los votos, no ha sido tan exitoso ahora para vigilar el incumplimiento de las sanciones, porque no son órganos constitucionales sofisticados que conozcan de ese tipo

de controversias, pero ahora le vamos a dar esta nueva competencia de comicios participativos.

Pensar en eso es una gran decisión fundamental, eso le corresponde a los diputados, y el cómo instrumentarlo digamos que plantea la necesidad de que ustedes en la Constitución le den ese rigor constitucional como decisión fundamental, como una función estatal. Es decir, ¿al IFE le debe corresponder una nueva función, que es construir ciudadanía?, yo creo que sí.

En los estados ya existe, es más, hay estados que llaman a su instituto, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, entonces me parece que ese tipo de ejercicios plantean la necesidad de que ustedes tomen una decisión fundamental, porque si no entonces van a recargar al IFE en nuevas atribuciones que otra vez, para lo que lo convocamos, que son los ejercicios electorales para renovar periódicamente, va a empezar a tener problemas porque va a tener que asumir otro tipo de tareas fundamentales.

Entonces yo nada más lo planteo como un espacio de decisión política. Yo creo que sí debería de ser y desde la perspectiva constitucional debería de establecer con mayor rigor conceptual esta función de participación ciudadana para el IFE, y al mismo tiempo establecer sus garantías de judicialidad.

También en México, y hay muchos casos en materia de democracia directa que han llegado al Tribunal Electoral, y en donde la discusión fundamental es la procedencia de los juicios. Aquí está establecida la procedencia de los juicios de manera material, es decir, toda resolución del IFE será competida, pero más que la resolución de contenido material, la clave en estos casos, por lo menos se ha evidenciado, es que la procedencia es por violación a derechos políticos en materia de participación ciudadana.

Entonces, conceder el grado de procedibilidad a los juicios por cuestiones formalmente, porque las emite el IFE, es un poco limitado. La clave para resolver los problemas del sistema de impugnación en materia de participación ciudadana es conceder recursos, sean los mismos o sean similares, para proteger además del derecho a ser votado, a votar y a la participación de los partidos, el derecho a la participación ciudadana.

Finalmente, el derecho a ser reelecto. También aquí la cuestión indígena debería de ser un tema que les debe de preocupar, porque los comicios de usos y costumbres en materia electoral hoy en día se han convertido en el Tribunal Electoral en los problemas más sofisticados que tiene el tribunal para articular los usos y costumbres dentro del contexto de los derechos fundamentales en materia política.

Votar consultas populares en comunidades indígenas, yo no soy experto en materia indígena, pero supongo que puede tener el mismo problema, en consecuencia, me parece que la remisión constitucional de las consultas populares en materia indígena, referidas a nuestro artículo constitucional que regula la materia indígena debería de tener un... claro sobre el tema de los usos y costumbres.

No soy, como les comento, experto en materia indígena, conozco algunos casos sobre comicios en materia indígena y entiendo la complejidad que tienen. Entonces uno de estos problemas de que si se establece este derecho en materia indígena a las consultas populares, por lo menos referencias a usos y costumbres, deben de ser un problema que habría que resolver.

Finalmente, derecho a ser reelecto. Igualmente aquí hay una gran discusión politóloga sobre quiénes están a favor, quiénes están en contra. En México hay grandes síntesis del debate en minutas del Senado, me parece que la anterior integración por ejemplo del Senado debería de recoger muy bien esas síntesis del debate en materia de reelección.

Es decir, hay un debate político previo, pero otra vez México en ese tema no nos parecemos al mundo, somos muy diferentes al mundo, y otra vez en tratados internacionales la reelección es una fórmula política nada más; es por supuesto un derecho también a ser reelecto.

O sea, tanto para la persona que ocupa ese lugar y que tiene esa pretensión para poder ser reelecta, como para el ciudadano que en un determinado momento pueda determinar si reelige o no a esa persona.

Los riesgos que existen sobre ese tema, yo entiendo el contexto tradicional, en México primero reelegimos a una sola persona en el siglo XIX sobre todo, y luego reelegimos a un partido durante todo el siglo XX. Entiendo que hay una carga histórica sobre ese tema, pero una vez que hemos resuelto por lo menos, creo comicios libres y auténticos, ya sabemos que el que gana el que tiene más votos, creo que ahí las condiciones mínimas para hacer operable el derecho a la reelección, y ahí también hay modelos; modelos americanos, modelos europeos.

Si ustedes toman esa decisión política, porque es una decisión política de fórmula y lo contemplan como derecho también en esa perspectiva, es decir derecho a ser electo y reelecto en los términos que establezcan las leyes, me parece que la discusión solamente será en términos del modelo y también ahí me parece que pueden acudir a los expertos de qué tipo de modelos son los más racionales, tanto el americano como el europeo, para poder desarrollar la reelección.

Los riesgos que se dice que si se enquistan las clases políticas. Ese el mismo riesgo que existe en los partidos y fuera de los partidos. O sea, decían por ejemplo; es que hay sectores, por ejemplo en Estados Unidos, que tienen ya sus cuotas. Bueno, y en los partidos políticos a poco no hay sectores que tienen ya sus cuotas, en todos los partidos. Claro que lo hay y a poco no se reelige esa misma clase política, también se reelige, y a poco no hay reelección entre el senador que va después de diputado y de diputado a senador, también lo hay.

Entonces creo que esos problemas son un debate político y esos debates políticos se ganan con mayorías, pero una vez que se gana ese debate político el problema es de derechos de cómo articular este tipo de modelos.

Yo nada más entonces recomendaría que me parece plausible, necesario que ojalá la Cámara de Diputados pueda aprobar esta reforma, por lo menos en lo que respecta a la ampliación de derechos políticos a la ciudadanía. Me parece que lo único que harían no sería una novedad; lo único que harían sería ajustar lo que constitucionalmente y de manera internacional se exige en materia de derechos políticos en torno a este tipo de problemas.

Si no lo hacen, también como constitucionalista se los digo, cuando haya reclamaciones en la Comisión Interamericana se los van a decir, y más ahora que ustedes en la Cámara de Diputados han establecido una potente fórmula en materia de derechos humanos de tratados internacionales. Entonces sería actualizar este tipo de problemas.

Segundo. Sería más o menos ajustar las fórmulas del constitucionalismo contemporáneo. Tampoco es una novedad. El constitucionalismo desde la declaración francesa está la base

fundamental de nuestro constitucionalismo. Se han venido perfilando nuevas fórmulas más finas, más sofisticadas, estas fórmulas sofisticadas son este tipo de criterios que les comento, lo único que haríamos sería este ejercicio comparativo para efecto de definir qué tipo de fórmulas modernas quieren que opere nuestro sistema jurídico constitucional.

Tres. Yo lo que les recomendaría es que, como ustedes en este debate tienen un antecedente previo de narración de...

(Sigue turno 33)

... este tipo de debates, este tipo de discusiones que..., porque es justamente la orientación del padre fundador de la reforma.

Yo soy un poco menos riguroso en términos jurídicos, porque siempre cuando se discuten las reformas dicen; es que hay que ir al espíritu de la ley, al espíritu de la reforma y están contenidos en los debates y están contenidos en los dictámenes, etcétera. Yo les digo, soy un poco más tradicional porque creo que los jueces no son espiritistas, no andan buscando a ver cuál es el espíritu de la ley; andan buscando precisiones textuales, pero esas precisiones textuales tienen significados contextuales que hay que definir, hay que explicitar.

Yo creo que los diputados que tienen en esa sede el ámbito políticos, deberían de hacer un mejor ejercicio de contextualización de la reforma para poder orientar en muchas ocasiones ese tipo de problemas que existen en la aplicación de la reforma.

Yo les agradezco por supuesto la invitación y por supuesto, cualquier pregunta sobre este tipo de temas creo que podríamos profundizar un poco más al terreno de lo específico de ciertas figuras. Muchas gracias.

El diputado Felipe Solís Acero: *Muchas gracias al doctor Ríos Vega.*

Corresponde ahora el uso de la palabra el doctor Manuel Bartlett Díaz. El doctor Manuel Bartlett Díaz es licenciado en Derecho, egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México con estudios de maestría y doctorado en ciencias políticas, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, y con diplomado en administración pública de la Universidad Victoria, de Manchester.

Ha sido profesor de derecho mercantil y profesor de teoría general del Estado, en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional.

En el sector público fue director general de gobierno de la Secretaría de Gobernación, entre 70 y 76, y director en jefe para Asuntos Políticos de la Secretaría de Relaciones Exteriores y asesor del secretario de Programación y Presupuesto.

Fue también, como todos lo sabemos y lo recordamos, secretario de Gobernación entre 1982 y 1988, si no mal recuerdo, el último titular de la Secretaría de Gobernación que duró en ejercicio del cargo durante todo el ejercicio presidencial de ese periodo.

Fue secretario de Educación Pública y dejó ese cargo para participar como candidato al gobierno del estado de Puebla, habiendo sido en consecuencia gobernador constitucional del estado de Puebla.

En el Partido Revolucionario Institucional fue secretario general del Comité Ejecutivo Nacional durante la campaña presidencial de 1982, y participó en el proceso interno para la postulación de candidato a la Presidencia de la República en 1999.

El doctor Manuel Bartlett Díaz fue senador de la República en las legislaturas LVII y LVIII, en donde precisamente presidió la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara alta.

Bienvenido, muchas gracias por su participación, doctor Manuel Bartlett.

El doctor Manuel Bartlett Díaz: *Primero que nada, muchas gracias a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados por la oportunidad de platicar con ustedes el día de hoy.*

Fui invitado apenas hace tres días, el tiempo suficiente como para leerme sin dormir el paquete de todo el proceso, debate, exposición de motivos, etcétera, y una serie de documentos que tiene muy interesantes sobre los temas la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados.

Han iniciado en esta Cámara la revisión de una minuta aprobada por la Cámara de Senadores, que provocó un cierto conflicto en razón, y aquí se comentó, de que fue presentada la minuta aprobada por el Senado faltando algunas horas para que se terminara el periodo ordinario, con una gran presión para que se le diera trámite de inmediato junto con algunas otras igualmente delicadas. De manera que es un tema que fue muy discutido y el que no se hubiera puesto inmediatamente a estudio de las comisiones y después aprobada, como se le exigía.

Creo que han hecho muy bien en detener esa, soportar esa presión que fue muy fuerte y se manejó en los medios de comunicación con mucha intensidad, porque en realidad lo que son ahora los diputados, son exactamente como lo señala la Constitución, Cámara revisora y la función de una Cámara revisora es revisar precisamente, como se dice literalmente, lo que la Cámara de origen ha elaborado.

Más complicado aún resulta para la Cámara revisora en este caso, este tema que lleva muchos años en las mesas de discusión, muchos. Yo recuerdo que siendo senador hubo dos intentos, antes ya los había habido, se ha olvidado un poco el origen del tema de la reforma del Estado porque ya no sé cómo se llama, ahora se dice reforma política, cambio estructural, pero está en el marco de la reforma del Estado, que además es un término que puso de moda el Banco Mundial.

Aquí Beatriz Paredes comentaba que había habido toda una serie de movimientos en torno de la transformación de los partidos, hablo en general para no singularizar, la transformación en partidos neoliberales presionados por las circunstancias mundiales y el Fondo Monetario Internacional, y lo que fue la globalización, tratados de libre comercio, etcétera y que significaron un cambio importante en materia económica.

Aquí se hablaba de qué debería de primar en un momento dado, si la economía o la política, Beatriz lo tocó, pues yo pienso que en ese entonces lo que prima es la economía y que el poder político se trasladó a la Secretaría de Hacienda, por eso no me alarma que en un proceso de sustitución de la Presidencia de la República que plantea la reforma, pongan al secretario de Hacienda como un posible sustituto automático en la falta absoluta del presidente de la república.

Yo diría, ¿qué tiene que hacer el secretario de Hacienda en ese proceso?, pero si recordamos es que el secretario de Hacienda es el que manda en este país desde hace ya muchos años. De manera que el cambio y la transformación que se dio en relación con la postura ideológica, inclusive que está precisamente identificada en la Constitución de la república, se dio un cambio ideológico sin modificar la Constitución de la República, y se ha venido haciendo toda una serie de transformaciones sin modificar la Constitución, suponiendo o inclusive haciendo alarde en las exposiciones de motivos, de que se respetan los grandes principios de la Constitución y se hace lo contrario en las leyes secundarias.

El tema de la reforma del Estado es un tema introducido por el Banco Mundial en su origen, claro que los orígenes se van perdiendo con el tiempo, el conocimiento de los orígenes, pero el Banco Mundial que hizo, impulsó a través de sus elementos de presión como son los créditos, el Fondo Monetario Internacional, etcétera, presionó para cambios en materia económica, el Consenso de Washington, las privatizaciones obligadas...

(Sigue turno 34)

... etcétera, presionó para cambios en materia económica el Consenso de Washington, las privatizaciones obligadas, las limitaciones en el presupuesto y los déficits que Beatriz Paredes aquí nos comentaba.

También tuvieron un programa, un planteamiento de una reforma política, que fue la reforma del estado y que sigue impulsándose por todos los medios y en todos los foros.

La reforma del Estado es precisamente la gobernanza, se llama, la gobernanza, que algunos lo usan indistintamente gobernabilidad y gobernanza y no son iguales; la gobernanza es una palabra del Banco Mundial que establece un nuevo sistema de gobierno con una participación creciente de los sectores y de los organismos privados en la gobernación de los países; entonces, la reforma del Estado lanza en sus primeras expresiones como un proyecto de complemento... a las transformaciones ya impulsadas en materia económica.

Hemos conocido muchas. Aquí se ha dicho, es más, para no irme muy lejos; en esta Legislatura en el Senado se hizo una ley, lo cual resultó una cosa medio estrambótica, una Ley para la Reforma del Estado, que se dieron los propios legisladores y dijeron: nosotros nos hacemos una ley para que nosotros hagamos una reforma del Estado y se dieran las condiciones de cómo hacerle, etcétera. Estrambótico, pero además ineficaz, porque no la hicieron, terminó en nada y se volvió a empezar otra vez.

Se ha tomado en determinados momentos la reforma del Estado como una bandera política personal o de grupo, como una manera de hacerse notorio determinados personajes y que con este cariz se ha venido manejando hace tiempo y por eso cuando se aprueba en el Senado de la República la reforma a la minuta esta, a la que nos hemos venido a referir, se señala que al no aprobarla de inmediato la Cámara de Diputados lo que se estaba dando era una lucha política entre los intereses que se habían anidado en el Senado y los que estaban anidados en la Cámara de Diputados. Todos estos elementos forman parte de esta importantísima discusión.

Finalmente, podemos decir que esta minuta que nos llega y lo reconoce la minuta en su exposición de motivos y en la larga discusión que se da en torno de ella, más que discusión los monólogos, porque se presenta como si hubiera sido una reforma propuesta de consenso y no lo es, es una reforma de acuerdo entre las cúpulas del PRI y del PAN. Es lo que es esta minuta y obviamente tuvo una oposición reiterada, uno por uno se impugnaron todos los artículos,

todas las fracciones, sin realmente ninguna respuesta, que es una vieja práctica en el Poder Legislativo cuando no se quiere hacer mucho ruido, pues que los que se opongan suban, hablen y nadie les conteste, nadie alega y de esa manera se hace más corto el... y la aprobación automática cuando se llega a un pacto.

Beatriz nos hablaba de ese fenómeno cuando señaló que una reforma en cierto momento hizo posible que hubiera una mayoría de un solo partido y por tanto, no se puede gobernar más que con la asociación de dos partidos, que generalmente son los más fuertes, aunque sean supuestamente e históricamente opuestos.

De manera que esta minuta que llega es eso, es un pacto y como pacto que es se limpió de todo aquello que no le gustaba a un lado y en todo aquello que no le gustaba al otro lado se hizo una depuración absolutamente política de estas dos fuerzas unificadas para sacar algo, y esto fue la idea, vamos a sacar algo porque era importante sacar algo, porque sacar algo era algo, por decir, el Senado, este Senado es capaz de hacer importantes acuerdos.

Realmente la minuta es eso, es un acuerdo de todas las fuerzas, que eliminaron a las otras y se llevaron en un debate interesante, porque cada uno de los puntos que aquí se han tratado están objetados, es más, se objetó todo, desde el primer artículo hasta el último artículo transitorio.

Entonces, ahí si se lee el debate o digamos la minuta de la sesión en la que se aprobó esta reforma o esta minuta, vamos a ver que hay una serie de argumentos en contra, muchos de ellos positivos, muchos de ellos bien pensados, que no tuvieron ningún resultado, porque la votación automática sin alegatos se fue dando hasta aprobar la minuta.

Por eso creo que la Cámara de Diputados al tomar esa minuta ha hecho muy bien en detenerla y ha hecho muy bien en cumplir, esperemos que cumpla a fondo y lo está haciendo a partir de estos foros, que cumpla bien su función de Cámara revisora, porque se están tocando temas fundamentales para el país y si debe de ser la Cámara revisora responsable en cualquier tema, mucho más cuando se trata de reformas constitucionales, que tiene que ver con cosas tan importantes como la sustitución en faltas del presidente de la república y de otros temas importantísimos.

Creo que es laboratorio y felicito a la Cámara de Diputados y a la Comisión de Puntos Constitucionales por lanzarse a esta revisión a fondo.

Además, creo que es muy importante que se haga públicamente el hecho de que esté aquí una presencia importante, pese a lo largo de la sesión, es ese realmente necesario, estamos hablando de la ciudadanía, de la importancia de que la ciudadanía participe, de toda una serie de temas que afectan o benefician a los ciudadanos, pues los primeros que tienen que saber de qué se trata este asunto son los ciudadanos.

Por eso la... la discusión, lo que se ha discutido aquí con tonos políticos y con muy buena calidad académica, que felicito realmente, es un paso muy importante para la democracia mexicana.

Los temas a tratar en esta mesa, que a final de cuentas no se han limitado a ellos, sino se han ido mucho más allá, eran reelección de legisladores, cláusula de gobernabilidad —pero dicen de la Asamblea del DF, limitada a la Asamblea, es interesante—, iniciativa ciudadana, candidaturas independientes, consulta popular, naturaleza jurídica de los partidos políticos. Esos son los temas a tratar el día de hoy, repito, se han tratado todos y el entorno ha sido muy

importante, porque también se mencionó para situar este proceso legislativo que se encuentra apenas a la mitad de su realización.

Considero que es pertinente, después de haber escuchado posiciones muy claras en relación a estos temas, es pertinente un poco ubicarlos en su contexto. Los aspectos técnicos son muy importantes...

(Sigue turno 35)

... en relación a estos temas es pertinente un poco ubicarlos en su contexto. Los aspectos técnicos son muy importantes, sobre todo porque la minuta los deja fuera.

Si bien hace un momento con Alcocer, a quien conozco desde hace unos cuantos años, aquí el experto desde que andaba de pantalones cortos en materia electoral, comentábamos que la exposición de motivos tiene algunas precisiones que no tienen texto; entonces, la exposición de motivos aclara que habrá que tener equis condiciones para una cada una de estas propuestas, equis condiciones y requisitos, apunto algunos muy precisos que aquí se tocaron, pero en el texto no lo dice.

Entonces, es un planteamiento que se lanza a la atmósfera, para que veamos cómo se puede esto tan importante que es, inclusive...

De aquí la cuestión de que están ya muchos de estos temas en los tratados internacionales que hemos suscrito y que tienen que ver con una importantísima reforma de derechos humanos, que se acaba de publicar, que ha cambiado el artículo 1o de la Constitución y que va a tener un enorme efecto, porque eso que decías tú hace un momento, nos decías: esto no es novedad. Nos acabaste todas las novedades, porque dijiste: esto ya no es novedad, esto tampoco; esto ya está aquí, esto ya está allá.

No creas que lo sepan muchos.

Ahora que aparece que aparece que el artículo 1o, cambiado el título del primer capítulo, que se cambió de Garantías Individuales a Derechos Humanos y sus Garantías, establece con toda claridad que la Constitución y los tratados internacionales son obligatorios para todos.

Ya la Suprema Corte aplicó por primera vez el artículo 1o en el fuero militar; entonces, todo lo que nos decían hace un momento de que se convirtió en ley ya, a nivel constitucional, lo cual hace muy importante ese comentario, esa explicación que nos han hecho de todos los temas que hay que tratar con todo cuidado.

Recuerdo hace años que cuando nos proponíamos una reforma constitucional, ya fuese en el Congreso o en la Secretaría de Gobernación en esos periodos que se mencionan una y otra vez en la minuta, horribles, espantosos en los que gobernaba el PRI y aquel de dinosaurios, etcétera, porque se repite muchísimo esa historia, pero en aquellos tiempos horribles de dinosaurios y de horrores partidistas...

Que tampoco era tan homogéneo el asunto, eh, porque eso es un tema importante, no era de que aquí está el partido y todos piensan igual, nunca fue así ni ante la Revolución ni en el periodo posterior, siempre hubo lucha interna tan fuerte o más fuerte que cuando se enfrentan a un partido político, y lo sigue habiendo.

En aquellos tiempos, cuando se hacía una reforma constitucional o se presentaba un proyecto de reforma constitucional, se presentaba la ley reglamentaria; si llegabas hasta el final para poder saber qué estás aprobando.

Aquí veo que esta presentación difusa de problemas tan complicados no está definida, y aquí el consejero Baños, nos ha pegado un susto, por no decir un baño de complicaciones. Lo felicito, también es un experto en derecho electoral. Cuando decimos: vamos a hacer una consulta. Pero todas las consultas, bravo, ¿quién está en contra de que haya consulta popular? Nadie, ustedes van a ir a consulta, todos los que están ahí van a ir a ser consultados o a impulsar consultas, pero van a tener que hacerse según dice el proyecto coincidentes con las elecciones.

Entonces nos dice el consejero, a ver, a ver —llega el momento—, entonces, ¿van a tener representantes? ¿Cómo va a ser? ¿La Suprema Corte va a intervenir para definir las preguntas?

En fin, es una minuta muy interesante, pero no definida. Lo que corresponde es hacer esa definición, cuáles son las posibilidades de llevar esa reelección, esa cláusula de gobernabilidad, que por cierto es muy especial, porque sé que van a hacer un comentario más adelante, me... causa de gobernabilidad me tocó a mí impulsarla como secretario de Gobernación, más otras cosas, que espero que... también las mencione por parte del Tribunal Electoral y la I Asamblea Legislativa en el DF y otras cosas, pero esa desapareció a nivel federal, pero se quedó en el Distrito Federal.

Ahí es un contrasentido, porque el partido que estaba en contra de muchas cosas ahí sí dijeron: bueno, aquí sí yo nos vamos a... aquí vamos a votar a favor, punto.

Todos estos puntos son muy complicados y trataría algunos más, para dejar la situación un poco más difícil, no con un esfuerzo de o con un deseo de aguafiestas, porque como soy un invitado no vengo aquí de aguafiestas, sino vengo a reconocer que la Comisión está actuando bien.

Hay una serie de condiciones para que esto funcione, aún poniendo todos esos elementos técnicos y todos esos estudios de que se ha hablado hay condiciones importantes.

Decía Beatriz antes de irse, que tenemos que cambiar el sistema democrático mexicano, porque el sistema democrático mexicano se ha convertido en una democracia mercadotécnica. Así dicho, veamos, vamos a cambiar a lo mejor un par de artículos, elimina, queda prohibido en México la democracia mercadotécnica.

Pero en realidad, ¿qué es eso? En este país existe un dominio claro y flagrante de dos televisoras que imponen candidatos, desprestigian personas impunemente, impulsan, bajan, hacen lo que se les da la gana. Son dos empresas, un duopolio, que tiene una fuerza, de dice solos que se llaman para ser elegantes poderes fácticos. Esos poderes fácticos, mientras existan los poderes fácticos como están hoy nada de esto es posible. Nada de esto es posible.

Ese duopolio uno es antiguo, dirigido por lo que era en aquellos tiempos en que éramos felices y no nos dábamos cuenta, uno de estos estaba dirigido por un soldado de la Revolución. No sabíamos que ese soldado podía ser soldado de unos y soldado después de otros: Televisa.

El otro importante poder fáctico es TV Azteca y TV Azteca es otra lindura de la democracia mexicana, tv Azteca se llamaba Imevisión, fue un esfuerzo muy importante que se hizo para poder tener, ante la fatiga de la población mexicana sobre una sola televisora, el Canal de la...

(Sigue turno 36)

... fue un esfuerzo muy importante que se hizo para poder tener ante la fatiga de la población mexicana sobre una sola televisora, el Canal de las Estrellas, no había ninguna otra voz que no fueran ellos, entonces se tomó la determinación al principio del periodo de Miguel de La Madrid, de establecer un sistema mixto, un sistema mixto creando con pedacería que había, el Canal 13, Televisión de la República Mexicana... rural, televisión rural y algunos otros elementos, se creó una televisora muy grande ampliando uno de los canales y creando otro, para poder tener como cualquier país, televisión pública y televisión privada como parte de la modernización, como le llamaron, se privatizó Imevisión y quedó en manos de un señor Salinas.

Más bien dicho, de dos señores Salinas, porque uno era el de las tiendas Salinas y Rocha y el otro era de la Presidencia de la República, Salinas, Raúl. Así es que ese otro aparato, ese maravilloso origen. Esos dos polos dominan la política en este país y si no se hace algo nada de esto va a funcionar, porque les voy a decir, reelección de legisladores.

Independientemente de lo que ya se platicó y este distinguido político del estado de México nos ha hecho una brillantísima exposición con la que estoy de acuerdo, sobre los grandes peligros en México, de la reelección, cuáles van a ser los que salgan en televisión. Alguien decía aquí; cuáles van a ser los espacios de los que quieren ser reelegidos en la televisión. El tiempo del Estado, porque otro personaje muy famoso que se llama Fox regaló el 12.5 por ciento el tiempo que tenía el Estado en las televisoras, se lo regaló tranquilamente porque doña Martha se puso muy generosa con Televisa, y les quitaron, tenían la obligación de que el 12.5 de todo el tiempo de la radiodifusión mexicana, radio y televisión, eso pertenecía al Estado para hacer toda una serie de labores sociales y de Estado.

Eso se regaló, que era un espacio y en ese espacio se va a hacer toda la publicidad, toda la propaganda política. Ahí van a estar los candidatos independientes, cuántos vamos a tener. Ahí va a tener, y decías tú por ahí que si no tiene difusión, si no tiene difusión la consulta popular, esta consulta ciudadana, nadie va a saber de qué se trata.

Entonces nada de esto funcionará si no se toma una decisión en torno de la televisión mexicana, y ése es el problema central.

Fíjense ustedes. Hay actualmente un problema en el IFE porque si bien se hizo una reforma, en la cual se estableció la prohibición de compra de tiempo en la televisión y se reduce toda la propaganda al tiempo del Estado, quedó el derecho de réplica por ejemplo. Está en la Constitución establecido el derecho de réplica, pero como las televisoras no quieren que se regule el derecho de réplica nunca se reglamentó.

Entonces muchas cosas, muchos avances que se hicieron en la reforma anterior de 2007 se quedaron en el aire, no se han legislado. Entonces vamos a preguntarles, vamos a ver si logramos sacar adelante muchas de esas cosas, si se hace realmente una reforma importante en los medios de comunicación para pasar lo que dijo Beatriz muy elegantemente, porque siempre es elegante, para quitar la mercadopolítica o la democracia mercantilizada y establecer un sistema democrático. No lo hay.

Mientras las televisoras dominen el tiempo como lo hacen, no hay democracia en este país realmente, la vulneran, porque las personas existen en la medida en que están ahí, y si no eres simpático a alguno de estos dos personajes no estás ahí y entonces no existes. Por eso yo agradezco mucho que me hayan dado existencia el día de hoy aquí con ustedes, porque como tuvimos un problema con las televisoras cuando la Ley Televisa, la famosa Ley Televisa que le daba la concesión eterna a esos dos personajes, a familias, entonces estuvimos en contra de la Ley Televisa y desde entonces ya no existo. Entonces no saben el gusto que me ha dado estar con ustedes el día de hoy y reaparecer en su...

Otro punto importante. Aquí se ha hablado y los documentos lo dicen una y otra vez, los partidos políticos, los políticos, la clase política están totalmente desprestigiados y esta reforma o esta minuta nos va a prestigiar a todos, pero bueno todos, no nada más a nuevas generaciones. Estamos totalmente desprestigiados, los partidos políticos..., se dice ahí. Están desprestigiados con razón.

Por aquí lo oí, alguien lo dijo. Hace tres años, cuando se inició la campaña para renovar la Cámara de Diputados, se creó un movimiento... como de este tipo en todo el país, para anular el voto y se estuvo desarrollando y llegó a ser muy importante, hubo quien lo cuantificó.

Por qué se generó ese movimiento, porque hay un gran desprestigio de los partidos políticos, lo llaman la partidocracia, la partidocracia es un problema que tampoco va a hacer que esto funcione. Mientras exista esa partidocracia y la antidemocracia en los partidos, nada de esto es posible y no hay democracia en los partidos políticos mexicanos. Ése es un problema gravísimo.

Desde Michels... y aquí los técnicos se acordarán de la Ley de Hierro de las oligarquías y los... y uno tras otro han seguido, y últimamente los nuevos analistas de los partidos políticos te dicen lo mismo; la Ley de Hierro de los partidos y de las oligarquías.

En México los partidos son controlados por unas cuantas personas. Entonces si unas cuantas personas son los que controlan los partidos políticos, ¿quiénes van a ser los candidatos independientes, cuáles van a ser las iniciativas, cómo va a ser la consulta popular? Los partidos van a estar en esta relación, que termina siendo un partido cartel, que es otro tema.

Cuando terminan de ponerse de acuerdo permanentemente dos partidos, porque no se puede de otra manera, ya tenemos un partido cartel, son dos, pero es uno como Televisa y TV Azteca. Entonces, es preciso democratizar los partidos.

En el Senado, en el que estuve yo iba a haber una Ley de Partidos, no sale. No podemos tener una democracia nacional si no están los partidos democratizados, tienen que rendir cuentas precisas, si no lo hay, los recursos permiten que unos cuantos manejen los partidos políticos.

Otro punto importantísimo; el Congreso tiene que estar democratizado también. Yo sé que aquí hay muchos legisladores y no me dejarán mentir porque también lo fui...

(Sigue turno 37)

... políticos.

Otro punto importantísimo. El Congreso tiene que estar democratizado también. Yo sé que aquí hay muchos legisladores y no me dejarán mentir... de borracho y de cantinero. He estado

en los dos lados. Y mientras no haya una absoluta transparencia en el manejo de los recursos en el Poder Legislativo, no hay democracia.

El manejo de los recursos que son cuantiosos están en unas cuantas manos. Eso ejerce una situación que impide muchas cosas en el Palacio Legislativo, en las Cámaras. Es necesario que el dinero que se maneja en... esté absolutamente transparentado. Si no se hace eso y de los liderazgos –esto es antiguo, no estoy acusando a nadie- se manejan los recursos absolutamente de manera discrecional.

Tenemos que transparentar los recursos que maneje cada fracción en el Congreso. De no controlarse los recursos no hay democracia en los partidos, no hay democracia en el Congreso, entonces tenemos graves obstáculos que no se han resuelto y que son –la verdad- mucho más importantes que la reforma del Estado o estas reformas políticas, porque hacen nugatorio todo el esfuerzo que se pretenda hacer para que estas cosas funcionen.

Yo creo que todavía estamos en tiempo, por ejemplo, de regular el derecho de réplica. Hay un derecho preconstitucional en la prensa. Tú tienes el derecho de mandar un comunicado en la prensa si han sacado lo que te ofende o que consideras que no es correcto y lo tiene que publicar. En la televisión no se permite. No se permite, se ha intentando durante años y no se ha abordado. No quiero decir que esto soy ajeno, yo también fui senador, también estuve en la Secretaría de Gobernación.

Queremos una democracia, queremos una reforma del Estado, queremos una reforma política si empieza por quitar los obstáculos que hacen imposible que la democracia funcione.

Las televisoras no son poderes ajenos. Les llamamos eufemísticamente poderes fácticos. No, están vinculados al poder. No sólo un poder por encima del poder, no. Están vinculados al poder. Hemos visto lo que les dan no solamente los recursos que gastan, sino a las concesiones que les dan y el apoyo que reciben unos y otros. Son instrumentos de la dominación política y obviamente con una gran autonomía y con un negocio verdaderamente increíble.

Eso es lo que yo considero que es importante. Que nos aboquemos a estudiar este tema, pero también nosotros, porque si no democratizamos los partidos, no democratizamos el Poder Legislativo, no ponemos en orden al duopolio, no abrimos los canales para que haya participación, no habrá democracia en este país así hagamos la más perfecta de las reformas políticas; no va a funcionar. Muchas gracias por su atención.

El diputado Felipe Solís Acero: Muchas gracias al licenciado Manuel Bartlett Díaz. Corresponde ahora el uso de la palabra al licenciado Jorge Alcocer Villanueva.

Jorge Alcocer es licenciado en Economía por la Universidad Nacional y tiene estudios de maestría en Economía igualmente por la UNAM, siendo candidato al grado correspondiente.

Jorge Alcocer fue diputado federal en la LIV Legislatura entre el 85 y el 88. Comisionado en la Comisión Federal Electoral entre 86 y 90. De allá viene su relación a la que hizo referencia el licenciado Bartlett entre ambos. Fue subsecretario de Desarrollo Político en la Secretaría de Gobernación entre el 98 y el 2000.

Es articulista del Diario Reforma desde 1994 a la fecha, es decir desde la fundación del diario. Ha participado en los procesos de reforma electoral de 86, de 90, de 94, de 96 y de 2007 y

2008. Prácticamente en las tres décadas de reforma electoral que se han sucedido en nuestro país.

Es autor de diversos ensayos sobre temas políticos y electorales. Jorge Alcocer fue consejero de la Cenca durante el proceso de reforma del Estado de 2007-2008. Coordinador de enlace Legislativo del equipo de transición del entonces presidente electo Felipe Calderón, entre octubre y noviembre de 2006.

Fue presidente del extinto Partido Fuerza Ciudadana y consejero político del licenciado Labastida durante la campaña de 2000.

Alcocer es director general de la revista mensual especializada en temas políticos y electorales Voz y Voto y es coordinador del Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo, SC...

Tiene la palabra el licenciado Jorge Alcocer.

El licenciado Jorge Alcocer Villanueva: *Gracias. Gracias, diputado Solís. Gracias a los organizadores, gracias a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, a su mesa directiva. Gracias a ustedes por la paciencia.*

Ya se han dicho aquí las cosas más importantes. Déjenme intentar una cosa muy puntual de preocupaciones concretas, específicas sobre lo que nos trae aquí al debate.

Lo que empezaría destacando es que esta minuta del Senado ha abierto un debate que era necesario. Ha puesto sobre la mesa temas que hace ya décadas veníamos discutiendo. Veníamos analizando temas que no son nuevos.

Recordada ahora con el licenciado Bartlett, el tema de la reelección de diputados lo puso sobre la mesa Lombardo Toledano en los años 60. Fue aprobada en la Cámara de Diputados la reelección de diputados. Luego Díaz Ordaz cambió de opinión y la paró en el Senado, porque en el PRI hubo una resistencia fuerte contra esa medida...

... Cámara de Diputados no sé si fue la XLVIII o la XLVI Legislatura, aprobó la reelección solamente de los diputados. Esos temas han estado presentes en nuestra discusión desde hace mucho tiempo.

Si vamos a entrar a la discusión que propuso aquí la diputada Paredes, que es posible imaginar el regreso del presidencialismo autoritario del siglo XX que caracterizó a buena parte del siglo XX mexicano, ¿es posible imaginar el regreso de eso al México del siglo XXI?

Si coincidimos en que eso no solamente no es deseable, sino que no es posible, entonces tenemos que entrar a discutir cómo le inyectamos, creo yo,...

(Sigue turno 38)

... en el Poder Legislativo de recuperación del Poder Legislativo, que por cierto —y me permito señalarlo— la demolición del Poder Legislativo, la demolición de la política y los políticos tiene autor, autores y tiene intereses e intenciones, no digo yo que los políticos no se merezcan toda las críticas del mundo, pero cuando desde la televisión, diariamente, se

pretende, se hace la demolición de la política, no esperen ustedes que la sociedad tenga muy buena opinión de la política y de los políticos, si todos los días le dicen a la sociedad que eso es lo peor que tenemos, qué va a pensar la sociedad: pues eso, y no lo hemos logrado detener.

Yo creo que hay que inyectarle una fuerte dosis de parlamentarismo a nuestro sistema y eso entonces tiene que ver con una discusión pertinente, porque —y ahí discrepo con Beatriz— yo no creo que el problema del Congreso mexicano sea tener buenos asesores y que no los corran cada tres años. No, el problema está en tener buenos diputados y buenos senadores. Ése es el problema del Congreso y eso pasa en la mayor parte del mundo por la reelección.

¿Qué singularidad nos marcó aquí Dios o quién, de que no se puede reelegir en México? ¿Quién inventó la no reelección de diputados y senadores? Calles, aquí lo dijo ya el doctor. Eso no es parte de nuestra Revolución. Madero no dijo eso ni los constituyentes del 17 entraron a eso, prohibieron la reelección de presidente de la República y la reelección de los gobernadores; y luego Obregón, efectivamente, quiso cambiarlo, lo cambió y ocurrió la tragedia que ocurrió y Calles dijo: aquí le paramos, vamos a pasar de la época de los caudillos a la de las instituciones y las instituciones se llamaban presidencialismo.

La no reelección en el Congreso es parte de la historia anterior, es parte de la existencia de un México con un sistema presidencialista exacerbado. El Congreso sin reelección es funcional a ese presidencialismo, pero eso es parte de lo que tenemos que discutir, porque eso ya no funciona. ¿Por qué a partir del 2000 la alternancia no provocó cambios positivos? Porque está frenada, porque se opera con los mecanismos del pasado cuando ya esos mecanismos no existen.

El presidente de la República, cuando era del PRI, operaba como operaba porque el Congreso era parte de sus instrumentos de la operación. Así operaba, todos los que estuvimos ahí lo sabíamos. Si Manuel Bartlett llamaba y todo mundo se cuadraba, excepto nosotros que estamos en la oposición, pero así se operaba. Eso ya no existe, eso no existe, llevamos dos presidentes seguidos que no le pueden dar órdenes al Congreso. Tenemos una situación completamente diferente a nivel federal. ¿Cuántos gobernadores hay del PRI? ¿Cuántos gobernadores hay del PAN? ¿Cuántos hay del PRD?

Por cierto, le aclaro a mi amigo el senador Bartlett una cosa: esta minuta la aprobó también el PRD, Manuel. Si de pacto se habla es pacto de tres. En el Senado esta minuta contó con los votos del PRD, y no creo que nadie le haya ido a torcer la mano a Pablo Gómez, tú lo conoces también como yo.

Tenemos que discutir esto. Yo sugiero que la reelección se discuta —está bien— desde un ámbito ideológico, eso es correcto, desde un ámbito histórico, pero también desde un ámbito operativo. Yo no creo que la reelección nos vaya a resolver todo ni que sea la panacea. Creo que nos puede dar mejores legisladores, eso sí. Pero tenemos un problema: las fórmulas de acceso al Congreso se diseñaron con la premisa contraria, si hay plurinominales, si hay primera minoría, si hay pluris en el Senado es porque no había reelección.

Si uno a un edificio le quita su cimiento, cuidado, el edificio puede caer, y uno de los cimientos con los que se ha diseñado el Congreso mexicano es que no hay reelección inmediata. Eso es parte del diseño constitucional.

Miren ustedes la paradoja, yo le he llamado la paradoja de la primera minoría. Como ustedes saben, en el Senado, tres senadores por cada estado, dos en fórmula, el partido que gana se

lleva los dos; el partido que queda en segundo lugar —para decirlo elegantemente, para decirlo correctamente—, el que pierde pero sacó el segundo lugar entra él primero. Si ese senador que dura seis años se puede reelegir como tal, entonces puede volver a ser en la lista de su partido, volver a perder, pero quedar en segundo lugar y se va a quedar otros seis años de senador. Vamos a tener dos derrotas y 12 años en el Senado.

Ésa es la paradoja que genera tener primera minoría si hay reelección. A esas contradicciones hay que encontrarle solución, porque no creo que sea correcto decir que la reelección empodera al ciudadano y luego en la práctica lo que genere sea otra cosa.

Creo que hay que revisar y ésta es una tarea que creo que la Cámara de Diputados y esta comisión tiene esa oportunidad y esa tarea y ese reto cómo se puede, cómo decir sí a la reelección, pero hacerse cargo de que nuestras fórmulas no son precisamente para eso. Efectivamente, ¿cuál es el riesgo? Que un diputado, si tiene el favor de su partido se nos va a quedar nueve años de diputado pluri; luego se puede ir al Senado de pluri también y se va a quedar seis y luego se reelige como pluri y ya se aventó 12 y se regresa a diputado y se queda otros nueve y así hasta que la muerte lo sorprenda.

Como que no está bien. Yo creo que eso no está bien. Hay que compatibilizar el sistema de integración de nuestras Cámaras. Yo estoy a favor de la reelección. Yo creo que eso beneficia al Congreso y le va a inyectar al sistema nuevas vitalidades, nuevos equilibrios, pero me hago cargo que hay un problema de diseño, que no es simplemente que se reelijan todos porque puede no funcionarnos.

En el tema de candidaturas independientes —no voy aquí a extenderme en lo que ya señaló con toda corrección el maestro Baños, que nos ha dicho muy bien— aguas, hay estos problemas y al IFE hay que darle respuestas. El proceso electoral federal va a empezar el 7 de octubre. ¿Hay tiempo para de aquí a esa fecha tener resueltos al menos cuatro asuntos sobre candidatos independientes? 1. ¿Qué requisitos para que puedan competir? O no vayamos a caer en la creencia —porque ya se lo he oído a varios— de que basta con que yo vaya con el consejero Baños al IFE y le diga fíjate que quiero ser candidato independiente, y el IFE me tenga que registrar como si fuera un derecho inmediato, autoaplicable y que no requiere regulación.

Y hay gente que anda con esa idea, de que aunque no se regule el IFE los va a tener que registrar porque la Corte Interamericana... la Corte Interamericana no dijo eso, eso lo anda inventando un señor que quiso ser candidato independiente, no está aquí y por tanto no voy a mencionar su nombre, pero no es cierto, la Corte no ha dicho eso. Bueno, ya saben a quién me refiero.

Requisitos: qué derechos van a tener, ya lo planteaba el consejo Baños. ¿Van a tener derecho a estar en los consejos distritales, en los consejos locales, en el Consejo General del IFE? Luego, una cosa crucial: ¿Cuánto dinero? ¿Se les va a dar dinero o no? Porque si no se les va a dar dinero van a decir que hay inequidad en la contienda.

No me quiero extender demasiado, les voy a decir dos paradojas que se generarían de inequidad si se les dan recursos directos a los candidatos independientes y se les da acceso directo a radio y televisión. En nuestra Constitución y en nuestro sistema el financiamiento está construido para los partidos políticos, el de campaña y el ordinario. Un partido puede...

(Sigue turno 39)

... para los partidos políticos, el de campaña y el ordinario. Un partido puede decidir no darles un solo centavo a sus candidatos y todo hacerlo con propaganda genérica, con carteleras, en fin, y no les da un centavo. Un partido puede decidir que ninguno de sus candidatos a diputados aparezca en televisión, porque todo lo va a meter en propaganda genérica. Pero si les damos dinero directo a los candidatos independientes, sigo con el ejemplo de diputados, pues generamos una inequidad invertida.

Él que está en desventaja sería el candidato de partido y entonces le van a ir a decir a su partido: oye no, pero si le están dando dinero directo a los independientes, pues cuando menos dame lo mismo para poder competir. Y si al independiente lo están metiendo a radio y televisión de manera directa, pues los candidatos van a decir: pues déjenme entrar a la tele para poder competir.

Estos aspectos no se han querido analizar, porque nos hemos ido con la algarabía de decir: vengan los independientes, van a ser fabulosos; yo la verdad creo que le hacen falta al sistema, aunque creo que no nos van a resolver nada, pero pues allá. Hay que hacerlo para que los partidos se fortalezcan, mejor dicho, se transformen, pero esos temas hay que discutirlos.

Requisitos. Derechos: financiamiento, acceso a radio y televisión. Si eso no se resuelve al IFE lo van a meter en un lío gigantesco, y el IFE está a unas semanas de tener que preparar la elección presidencial o suspendemos la elección presidencial mientras nos ponemos de acuerdo qué hacemos con los independientes; hay un problema.

Finalmente, creo que hay otros temas que hay que abrir, y qué bueno que se están abriendo. Aquí Manuel Bartlett hablaba de la cláusula de gobernabilidad. Lo traigo a colación, porque en un interesante texto del gobernador Enrique Peña Nieto, él vuelve a plantear el tema y me parece que es un tema que merece la pena ser discutido; si es necesario volver a meter cláusulas de gobernabilidad.

La reforma que impulsó Bartlett, la de 86, tenía una cláusula de gobernabilidad, tenía muchas otras cosas. Yo coincidí con Manuel, siempre le he reconocido que la reforma que él impulsó en 86 tuvo aspectos muy positivos, muy de avanzada, que nada más y nada menos creo el primer tribunal electoral. Chueco, porque no te atreviste, no Manuel, pero ahí lo dejaste medio chueco, pero duró muy poquito además; pero creo la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por ejemplo, y creó el sistema actual de representación con sus variantes después de la Cámara de Diputados, del que siguen siendo exponentes, 300, 200, lo creó Manuel Bartlett, nunca le entendimos por qué, porque nunca nos quiso decir. Porque le decíamos: oiga secretario, nadie le pidió que aumentara a 500 los diputados, pero Manuel tenía una visión más allá.

Creo que fue una buena reforma, aunque tuvo dos grandes defectos: la Comisión Federal Electoral y su integración, y en eso creo que siempre hemos estado de acuerdo; y yo digo que la cláusula de gobernabilidad, que por cierto nunca se aplicó. La cláusula de gobernabilidad de Manuel Bartlett decía: “Al partido que tenga 51 por ciento, pero no tenga la mayoría de curules deben dársele hasta que lo alcance, mayoría absoluta”. Pero esa parte no estaba mal, si tenía 51 por ciento de los votos o más, pues désele las curules suficientes para que se quede bien representado. El problema no era ése, el problema es que le agregó otra cosa: “Pero si ninguno tiene ese porcentaje, al partido con mayor número de constancias de mayoría se le entregará el número suficiente de pluris hasta que genere 251”. Lo cual abría la posibilidad de que con 30 por ciento un partido por tener mayoría de constancias se fuera a 251.

La cláusula nunca se aplicó porque, en fin, nunca se cumplió la hipótesis; el PRI ganaba de calle y siguió ganando hasta donde ya sabemos; pero la cláusula fue suprimida, se quitó en el año 90. En el año 90 se creó una nueva cláusula, le llamábamos La escalerita: por cada dos puntos adicionales a esto, dos diputados más para forzar la construcción de mayoría. Tampoco se aplicó. Hasta que en el 96 llegamos a la fórmula que tenemos, que ya no es cláusula de gobernabilidad es tope a la sobrerrepresentación, porque en el modelo original de 86, cuando se diseña el sistema 300, 200, lo que la fórmula Bartlett puso, era que tendencialmente el sistema tendía a ser proporcionalmente puro, o sea, tendía a representar muy bien votos y curules, porque al final de cuentas, en el sentido estricto, eso es un sistema electoral; cómo transformo votos en escaños o curules.

Y la fórmula de 86 era tendencialmente proporcional, pero tenía un problema que era, como el sistema es mixto con dominante mayoritaria, lo sigue siendo, 300, 200, entonces generaba un problema de sobrerrepresentación en ciertas hipótesis y por eso se puso la cláusula que todavía tenemos hoy en día.

Leí con interés la opinión del autor citado, del gobernador Peña Nieto, que dice que el pide: o cláusula de gobernabilidad, o mejor aún, quiten el tope a la sobrerrepresentación. Pues yo creo que no le han explicado al gobernador Peña Nieto lo que pasaría. Miren, si quitan el tope a la sobrerrepresentación y los resultados son como los del 2000, los del 2003 o el 2006 no pasa nada, los resultados son idénticos. Para que opere el tope, para que tenga un efecto tienen que cumplirse otras hipótesis numéricas. Sí hubiera operado en 2009; en 2009 sin tope a la sobrerrepresentación el PRI habría alcanzado directo, sin necesidad del verde, 263 diputados, 263. Con el 37 por ciento de los votos habría tomado el 56 por ciento de la Cámara. ¿Alguien va a aceptar eso? ¿Alguien va a aceptar que a un partido se le dé eso? Después de que venimos de la historia de decir: no queremos cláusulas de gobernabilidad y no queremos que haya una sobrerrepresentación. Yo creo que no.

Yo creo que esa propuesta, el problema no es su viabilidad técnica o no, el problema es que no veo en el escenario cómo puede construirse las dos terceras partes en ambas Cámaras del Congreso para... a nuestro sistema la cláusula de gobernabilidad. ¿Qué es lo que procedería? Porque si quitan nada más lo de la sobrerrepresentación no va a funcionar. Entonces sí hay que discutir la cláusula de gobernabilidad.

Pregunto yo, más allá del ejercicio interesante, ¿esto lo va a aceptar el PAN? ¿Lo va a aceptar el PRD? ¿Se pueden conseguir las dos terceras partes? Yo creo que no. Y si ése es el motivo por el cual no avanza todo lo demás, mal andaríamos, mal estaríamos. Hay que discutir el asunto y buscar las fórmulas para que aquello que ayer era virtud, y con esto termino, hoy no se vea como defecto.

Miren, en el 97 cuando el PRI perdió la mayoría, muchos de los que ahora claman por cláusula de gobernabilidad, incluido el presidente Calderón, celebraron eso como el gran avance; ya estábamos del otro lado del mundo. Y hoy el presidente Calderón también nos dice que se requiere generar mayoría. Pues si el electorado no las genera, más vale no andarle torciendo la mano a la ley para generarlas de manera artificial porque no van a funcionar y eso son los temas que creo que vale la pena poner sobre la mesa y no generar expectativas falsas, lo de los candidatos independientes está en chino, en chino, de aquí al 2012 está en chino, y lo digo con todo respeto.

Yo estoy de acuerdo con los candidatos independientes, pero no hay una iniciativa, una, que regule el asunto. No hay iniciativas en diputados, ya checamos, tampoco en el Senado. El

único que metió una propuesta un poco desarrollada fue el PRD en su propuesta de reforma constitucional, ahí hay un sistema de financiamiento, nos pidieron que lo midiéramos, el efecto, de lo que proponía el PRD; se requerían casi 4 mil millones de pesos adicionales para financiar candidatos independientes con la propuesta que puso el PRD, 4 mil millones de pesos más.

Ojalá...

(Sigue turno 40)

... para financiar candidatos independientes, con la propuesta que puso el PRD, 4 mil millones de pesos más. Ojalá se pueda, pero si no se puede no hay que olvidarse en 2012 tiene destino y tiene democracia. Gracias.

El diputado Felipe Solís Acero: *Muchas gracias a Jorge Alcocer que como ustedes habrán podido asistir efectivamente hay una larga relación de amistad entre él y el licenciado... Procede que le demos el uso de la palabra al ponente que nos hará el favor de cerrar la participación de los 11 ponentes que hoy nos acompañaron en este foro, que es el doctor José Roldan Xopa.*

El doctor Roldan Xopa, es licenciado en derecho por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, es maestro en derecho económico por la UAM Xochimilco y doctor en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México donde obtuvo la mención honorífica.

A partir de 1995, ha sido profesor de tiempo completo, el departamento de derecho del ITAM, donde es titular de la materia de derecho administrativo. Fue director de la licenciatura en derecho y director fundador de la maestría en derecho administrativo y de la regulación y jefe del departamento académico de derecho del propio ITAM, entre junio de 2006 y junio de 2009.

El doctor Roldan Xopa es investigador nacional nivel uno del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt. Muchas gracias por acompañarnos, doctor, tiene usted la palabra.

El doctor José Rolda Xopa: *Primero, muchas gracias licenciado por la presentación. Por supuesto a los organizadores que me hayan permitido estar aquí con ustedes y por supuesto el inmenso humor de tener la intervención que cierra esto. Así que agradezco a nombre de los académicos la apertura y habernos dado el sitio estelar para cerrar esta tan interesante sesión.*

Cuando los académicos somos invitados a sesiones como ésta no dejamos de sentirnos un poco fuera de foco, mis colegas quizás comprenden esto, estamos acostumbrados al lenguaje de los libros de las teorías y por supuesto si bien esto tiene su sitio relevante cuando se trata de enfrentar problemas como el que tenemos ahora y éste es cómo rediseñamos la Constitución, Cómo rediseñamos la reglas del juego político sobre todo en un contexto tan difícil como el que estamos viviendo, no planteamos por supuesto la pregunta más fundamental, cómo en un contexto en donde pareciera que el país se nos está deshaciendo entre las manos somos capaces de sacar adelante las cosas.

Hace algunos días leía un libro de un autor español que se llama Las culturas fracasadas; y plantearon una serie de experiencias que ha habido en el transcurso de la humanidad de cómo hay sociedades que por sus dificultades no alcanzan a trascender y cómo hay otras que son capaces de enfrentar los problemas y por supuesto sacarlos adelante.

En una impresión personal me parece que estamos en un momento de este tipo. Esto es, cómo colectivamente somos capaces desde nuestras propias perspectivas plantearnos problemas y plantearnos soluciones adecuadas. Creo que en eso estamos en un reto, donde las inteligencias, las experiencias y por supuesto que las aportaciones son muy relevantes.

El tema que me pidieron fue el de la reelección. Una buena cantidad de cuestiones que quería plantear han sido dichas y simplemente lo que haría es recoger varias de ellas y por supuesto plantear algunas cuestiones que pudieran ser aportaciones.

El licenciado Alcocer mencionaba lo que sucedió en los sesentas. La experiencia, y paradójicamente pareciera ser que la historia se repite aunque con ciertas variantes, la Cámara de Diputados aprobó la propuesta de Lombardo Toledano sobre la elección vino el periodo de receso y al regreso la Cámara de Senadores rechazó la propuesta.

Guardada las proporciones tenemos una historia inversa, la Cámara de Senadores aprueba en este momento una propuesta donde se plantea reelección, viene el periodo de sesiones, están sucediendo un conjunto de cosas en donde las opiniones se encuentran y por tanto también se confrontan, no sabemos que es lo que vaya a pasar, pero si está propuesta es rechazada por diputados, entonces tendríamos más allá una reedición de las cosas.

Más allá de lo anecdótico que pudiera ser esto. Creo que lo relevante es hacernos las preguntas de porque pasó lo que pasó y porque podría pasar lo que puede llegar pasar, sea en uno o en otro sentido la dedición que tomen diputados.

Por supuesto que la reelección plantea cambios. Diría: “Plantea cambios en la regla del juego y plantea cambios en el desplazamiento de los centros de poder. En última instancia creo que las preguntas relevantes son ¿Quién manda? ¿Quién decide? ¿Cómo se decide?, y en éste está el eje de la discusión, ¿Cuándo con Calles se lleva a cabo digamos la primera ola antireeleccionista, teníamos un escenario donde lo importaba era la consolidación digamos de la posrevolución, la terminación de los caudillos y por tanto la exigencia de un poder central fuerte.

Diría, que una recapitulación, la primera ola antireeleccionista me pareció que fue útil permitió consolidar Estados, Permitted consolidar instituciones que nos guste o no nos guste finalmente se pones el resultado. En experiencias de derecho comparado, por ejemplo, tenemos el proceso de reunificación de la Alemania, donde también se requería un centro de poder que representaba Bismarck, el monarca, donde habría que fortalecer instituciones y no solamente a las instituciones sino las concepciones que requerían un estado fuerte.

Ahora, por supuesto las condiciones son distintas, tenemos problemas y creo que la decisión es con qué tipo de maquinaria pensamos enfrentar los problemas. En el escenario, la no reelección y sobre todo en el escenario de 2011, creo que podríamos dibujar tendencias en donde quienes apoyan la no reelección se están tensando también en que se requiere en su propia estrategia y en la maquinaria que tiene que enfrentar los problemas, centros igualmente fuertes de decisión no solamente en su propio ámbito, por ejemplo en el Ejecutivo, sino también de tener mayores hilos de gobierno de decisión de reparto institucional en otros poderes y que esto se requería como un eje articulador como puede ser el presidente de la República o el mismo partido.

En otro escenario la maquinaria plantea, por supuesto, centros de poder mucho más descentralizados donde por supuesto el juego de gobernabilidad va hacer más difícil, pero en

otro aspecto puede ser mucho más democrático con toda la complejidad que pueda acarrear la diversidad de centros de decisión y un juego mucho más abierto.

En el discurso que hemos escuchado en este momento, no solamente se han oído opiniones en pro o en contra, sea de académicos o de políticos, esto es a fin de cuentas el juego social del debate. Pero, en mi opinión creo que no sería posible establecer una distinción en blanco y negro. Es decir, pensar que por ejemplo los problemas de captura, por los poderes fácticos pueden ser mucho más fáciles en un escenario de reelección o pueden ser mucho más difíciles en un escenario donde haya un cambio mucho más dinámico en las elites congresionales.

La experiencia nos dice que puede ser igualmente capturado. El doctor Bartlett hablaba de la Ley Televisa, me parece un caso muy claro y ejemplificativo de cómo un congreso puede ser capturado por poderes fácticos a veces hasta inconcientemente.

También es posible encontrar casos muy recientes donde la presión de los grupos de interés puede llevar a tomar decisiones, donde ciertos instrumentos legislativos, por ejemplo el de acciones colectivas, no cumplen su función en la medida en que...

(Sigue turno 41)

... señoras y señores ponentes que hoy nos han hecho el favor de que les escuchemos. De eso se trataba, de que nos compartieran sus reflexiones, puntos de vista y que, como es natural, aquí mismo hemos encontrado algunos diferendos entre los propios planteamientos de los señores ponentes. Eso es lo que enriquece el debate legislativo y a eso tendrá que atenderse la comisión dictaminadora en el momento de emitir su dictamen al respecto de esta minuta del Senado de la República.

En segundo lugar, permítanme agradecer al personal técnico de la Comisión de Puntos Constitucionales. De manera muy significativa al licenciado Luis Ignacio Rosales Barrios, secretario técnico de la Comisión que tuvo a su cargo, junto con Miguel Ángel Aguilar Pimentel, Patricia Gómez y algunos otros compañeros, a quienes les damos las gracias por los apoyos para la organización de este foro y de los otros.

Por último, agradecer nuevamente de manera reiterada en todo lo que vale, con todo cariño, con una gran efusividad la anfitriónía, el respaldo del Gobierno del estado de Yucatán y de la señora gobernadora, Ivonne Ortega, para que este foro pudiera desarrollarse.

Todo ello fue posible gracias a la gestión muy atenta, muy precisa, muy comedida y personalmente comprometida de nuestro compañero de la Comisión de Puntos Constitucionales, el diputado Rolando Zapata, a quien personalmente le agradezco enormemente su personal disposición para que este foro pudiera llevarse a cabo en Mérida con tan buenos resultados como los que hemos visto aquí.

Le pido de la manera más atenta y respetuosa al señor presidente de la Cámara de Diputados y, por tanto, del Congreso de la Unión, que nos haga favor de clausurar formalmente los trabajos de este foro.

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: *Gracias, diputado, es un verdadero honor. No conozco una sola ocasión en que un auténtico diálogo se convierta en algo inútil. En cambio, he visto muchas cosas resultar del no diálogo y volverse completamente inútiles. Muchas de esas cosas son leyes; muchas de esas cosas con decisiones legislativas.*

Cuando esta reforma llegó a las 11 de la mañana del 28 de abril, exactamente 24 horas antes de que abriéramos el último día de sesiones, tuve la certeza de que empezaba una estrategia para decir que los diputados no queríamos aprobar una reforma política.

El tiempo me dio la razón, efectivamente, pero también el tiempo nos va a dar la razón. El diálogo siempre hará que las cosas mejoren. Hoy la exposición de expertos, de diputados que señalan muchas de las cosas que tenemos que sortear para llegar efectivamente a algo que sea realmente útil al pueblo de México, dicen que mientras más invirtamos en esto, estamos en el camino correcto.

Sé que los diputados cumpliremos con nuestra responsabilidad a tiempo y sé que la cumpliremos con el sólo interés de servir al país. Por eso, agradezco la presencia de ustedes. Nuevamente les agradezco que se hayan trasladado hasta aquí y me sumo al agradecimiento del diputado Rolando Zapata, quien ha hecho, como siempre, un espléndido trabajo para hacer posible este encuentro.

Amigos, muchas gracias. No es tarde para decirles que siempre serán bienvenidos a Mérida. Y siendo las horas que son del día conocido de todos ustedes y del año todavía más conocido, declaro formalmente clausurado este foro. Muchas gracias.

—o0o—

FORO: “LA REFORMA POLÍTICA, CAMBIO ESTRUCTURAL DE LA VIDA SOCIAL DE MÉXICO”
MESA 4: EQUILIBRIO Y COOPERACIÓN ENTRE PODERES DURANGO
DURANGO,
JUEVES 28 DE JULIO DE 2011

El diputado Feliciano Rosendo Marín: ... cambio estructural de la vida social de nuestro país. Les pedimos una vez más tomar sus lugares para poder dar principio a esta ceremonia de inauguración.

(Música de fondo)

(Sigue turno 2)

... en este momento, señoras y señores, damos la más cordial de las bienvenidas a nuestras distinguidas autoridades encabezadas por el ciudadano gobernador constitucional del estado de Durango, el contador público Jorge Herrera Caldera, le damos la bienvenida con un fuerte aplauso; de la misma manera recibimos a los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales de la honorable Cámara de Diputados, del honorable Congreso de la Unión. Bienvenidos, señoras y señores, a esta importante ceremonia de inauguración del cuarto foro La reforma política, cambio estructural de la vida social de México, teniendo como escenario nuestro Centro Cultural y de Convenciones Bicentenario de esta ciudad de Durango. Ya los tenemos aquí con nosotros a los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, del honorable Congreso de la Unión.

En este día se desahogarán, en nuestra ciudad capital, los trabajos de este cuarto foro La reforma política, cambio estructural de la vida social de México. Los duranguenses nos sentimos muy satisfechos de que haya sido precisamente elegida como sede nuestra ciudad de

Durango para desarrollar los trabajos del cuarto foro La reforma política, cambio estructural de la vida social de México.

Presentes en esta importante ceremonia señores legisladores, diputados federales, presidentes municipales, presidentes de cámaras empresariales, rectores y directores de instituciones de educación superior de nuestra entidad federativa, a todos ustedes les damos la más cordial de las bienvenidas. Ahí tenemos en pantalla la presencia del señor gobernador del estado, así como también de los señores miembros de la Comisión de Puntos Constitucionales, presentes en esta ciudad de Durango.

En este momento vemos al ciudadano gobernador constitucional del estado que está saludando, dando la bienvenida de manera personal a los distinguidos representantes de diferentes gobiernos de los estados que hoy nos acompañan, del gobierno del estado de Nuevo León, del estado de Chihuahua, de Colima, de Coahuila y de Sinaloa, entre otros importantes invitados que tenemos el día de hoy, en esta ceremonia de inauguración del cuarto foro La reforma política, cuya sede es la ciudad de Durango.

En este momento el señor gobernador del estado dando el saludo de manera personal a los invitados especiales que hoy nos acompañan en esta ceremonia de inauguración del cuarto foro La reforma política.

Damos la bienvenida de manera muy especial a los señores legisladores de las diferentes representaciones políticas de la Cámara de Diputados, del honorable Congreso de la Unión. Desde luego, para los...

(Sigue turno 3)

... de las diferentes representaciones políticas de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. Desde luego, para los duranguenses, para nuestro gobernador, para los ciudadanos de Durango es un honor tenerlos a todos ustedes, representantes de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados.

Les damos la bienvenida. Durango es su casa, y estamos seguros de que habrá resultados importantes en este IV Foro La reforma política. Estamos viendo en este momento el saludo del señor gobernador del estado a los invitados que hoy nos acompañan en nuestra ciudad capital; nos da mucho gusto, desde luego recibir a los señores legisladores integrantes de la Cámara de Diputados. Les pedimos tomar sus lugares procedemos a iniciar nuestra ceremonia.

Sean bienvenidos a Durango, señoras y señores a esta Ceremonia de Inauguración del IV Foro La reforma política, cambio estructural de la vida social de México. Encabeza esta ceremonia el ciudadano gobernador constitucional del estado de Durango, el contador público, Jorge Herrera Caldera.

La presencia del diputado, profesor Adrián Valles Martínez, presidente de la Gran Comisión del honorable Congreso del estado; del licenciado Apolonio Betancourt Ruiz, magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia, y del Consejo de la Judicatura; del ciudadano presidente municipal de Durango, el contador público, Adán Soria Ramírez.

Doy la bienvenida a los diputados federales ponentes en este IV Foro La reforma política. Nos acompaña el diputado, licenciado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, bienvenido, bienvenido

señor diputado; de la misma manera, con un fuerte aplauso, le damos la bienvenida al diputado, licenciado Porfirio Muñoz Ledo, bienvenido a Durango, diputado.

Diputada licenciada, Yolanda de la Torre Valdez, diputada federal por Durango, gracias por su presencia, diputada. Ponentes, magistrada María del Pilar Núñez González, bienvenida; doctor Kenbirt Fuente Martínez, bienvenido; maestro Alejandro Paya Rodríguez, gracias por su presencia, maestro.

Saludamos la presencia de los señores exgobernadores del estado de Durango, del licenciado Maximiliano Silerio Esparza; del licenciado Ángel Sergio Guerrero Mier; los señores secretarios de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, el diputado Héctor Guevara Ramírez, diputado federal por el Estado de México; diputado Reginaldo Rivera de la Torre, diputado federal por Querétaro; diputado Feliciano Rosendo Marín Díaz, diputado federal por el Estado de México.

Diputados integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales. Doy la bienvenida al diputado Fernando Ferreira Olivares, diputado federal por el Estado de México, bienvenido; diputada Dina Herrera Soto, diputada federal por el estado de Michoacán; diputado licenciado, José Ricardo López Pescador, diputado federal por Durango; diputada Guadalupe Pérez Domínguez, diputada federal por el estado de Chihuahua, bienvenida.

Diputado Felipe Solís Acero, diputado federal por el estado de Tamaulipas, bienvenido. De la misma manera nos distingue con su presencia el representante personal del licenciado Rodrigo Medina de la Cruz, gobernador constitucional del estado de Nuevo León, el licenciado Edgar Olaiz Ortiz, subsecretario de Vinculación y Atención a Grupos Vulnerables, bienvenido.

Doy la bienvenida, con la representación personal del licenciado César Horacio Duarte Jáquez, gobernador constitucional del estado de Chihuahua, saludo la presencia del diputado Enrique Serrano Escobar, presidente del Congreso del estado de Chihuahua. Con la representación personal del licenciado Mario Anguiano Moreno, gobernador constitucional del estado de Colima, saludo al licenciado José Alberto Peregrina Sánchez, director general de gobierno, bienvenido.

De igual manera, con la representación personal del licenciado Jorge Juan Torres López, gobernador constitucional del estado de Coahuila; saludo al licenciado Alfredo Budabe Dávila, secretario ejecutivo del Consejo Estatal de Seguridad Pública y Fiscal Especializado de Inteligencia y Políticas Públicas, bienvenido. De la misma forma saludo, con la representación personal del licenciado Mario López Valdés, gobernador constitucional del estado de Sinaloa.

Saludo al licenciado Roberto Cruz Castro, coordinador general de asesores, bienvenido. Desde luego saludo la presencia de nuestros diputados federales por Durango, del profesor Marcos Cruz Martínez, diputado, bienvenido; del diputado licenciado, Bonifacio Herrera Rivera; del diputado Pedro Ávila Nevárez, y el diputado contador público, Ricardo Rebollo Mendoza.

Saludo la presencia de los señores directores y rectores de instituciones de educación superior del estado de Durango, en la persona del licenciado Luis Tomás Castro Hidalgo, rector de la Universidad Juárez del estado de Durango. Bienvenidos, distinguidos invitados, señoras y

señores, presente también por Durango, el diputado Primitivo Ríos Vázquez, gracias por su presencia, acá está con nosotros, muchas gracias diputado.

Distinguidos invitados, señoras y señores, para dar el mensaje de bienvenida pedimos la presencia del diputado, licenciado José Ricardo López Pescador, diputado federal por el estado de Durango, bienvenido.

El diputado José Ricardo López Pescador: *Muy buenos días. Saludo la presencia del contador público Jorge Herrera Caldera, gobernador constitucional del estado de Durango, en él, desde luego a mis compañeros legisladores integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, de los señores presidentes municipales en la persona del contador público Adán Soria Ramírez, y a los representantes de los Poderes Judicial y Legislativo, Apolonio Betancourt y Adrián Valles Martínez.*

Gracias a todas y todos ustedes. Como legislador duranguense quiero agradecer a mis compañeros integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados la...

(Sigue turno 4)

... Como legislador duranguense quiero agradecer a mis compañeros integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados la deferencia para elegir como sede de este cuarto foro de análisis y discusión de la reforma política a nuestro estado, particularmente a nuestra bella y transformada ciudad capital.

Debo subrayar que no fue difícil obtener el éxito en la gestión para que estemos hoy aquí, en este majestuoso escenario, ante asistentes tan distinguidos como ustedes. El voto unánime de los integrantes de la comisión se dio porque al interior de las diversas bancadas seguimos considerando, como integrantes de la LXI Legislatura a nuestro amigo, hoy gobernador del estado pero diputado federal, igual que nosotros, Jorge Herrera Caldera. Es una distinción a su trabajo.

El otro factor para que estemos reunidos en este lugar es la aportación permanente que Durango hace a la vida institucional y social de México, especialmente en episodios tan marcados como la Reforma, la Revolución y la Independencia, encarnada en figuras como Guadalupe Victoria, Francisco Zarco y Francisco Villa. Hoy quiero decirles, amigos legisladores, que la de Durango es una sociedad abierta al libre debate de las ideas. Aquí en Durango hay un espacio para el encuentro plural. Es un lugar adecuado para propiciar los acuerdos que demanda México para modernizar su vida institucional.

El mensaje de este foro de Durango sobre la reforma política es claro La reforma política está en marcha, no está congelada ni detenida ni archivada. Las propuestas y el debate que se presentarán aquí son la expresión más nítida que tiene este proceso legislativo. Pero este proceso camina y es factible que lo concretemos en los meses por venir.

Todos sabemos que la minuta que el Senado envió a la Cámara de Diputados el 29 de abril contiene diversas iniciativas en la materia. Pero sobre todo esta minuta tiene en sí un ejercicio democrático que en este foro reafirmamos con una consulta. ¿Qué busca la minuta del Senado que hoy es motivo del foro? Primero ampliar los espacios de participación de la ciudadanía en los asuntos públicos. Modificar y actualizar nuestras instituciones, así como establecer las bases de una nueva relación, más clara y más firme entre gobernantes y gobernados.

Veamos este esfuerzo de reformas constitucionales y legales a través de un enfoque objetivo, optimista, en el contexto de la necesidad que tiene el Estado mexicano para actualizarse, a fin de estar a la altura de la nueva sociedad, una sociedad más demandante, de respuestas ágiles y profundas para modificar nuestra realidad social.

Reformar las instituciones, crear nuevos mecanismos de entendimiento y cooperación entre los poderes, restaurar los signos vitales de la república es actuar responsablemente. La transformación de las instituciones nacionales es un largo proceso en que la sociedad ha jugado un papel relevante. Un camino con obstáculos. Pero siempre ha prevalecido la voluntad transformadora sobre el pesimismo.

Este día se impone recordar que a partir de los sesenta y setenta del siglo XX se presentó un cuestionamiento persistente a la legitimidad de los gobiernos en todos los países del mundo, que evidenció la ruptura de los intereses de los gobernantes y la sociedad. México no fue la excepción. En los sesenta y los setenta presenciamos los movimientos de médicos, electricistas, obreros, intelectuales y universitarios, reclamando un cambio drástico e inmediato de la relación entre ciudadanos y gobierno.

Durante décadas se privilegió la materia electoral, con la finalidad de recomponer la relación maltrecha entre sociedad y gobierno. Esta estrategia ha dado resultados, toda vez que el establecimiento de órganos electorales autónomos y la conformación de un régimen jurídico construido a partir de los principios de equidad, imparcialidad, transparencia, libertades de asociación y expresión, entre otros, ha permitido que hoy en México observemos:

1. Órganos legislativos plurales. Que hacen una labor de contrapeso real a los otros poderes del Estado. Donde la construcción de acuerdos es una práctica cotidiana, con profundo respeto a todas las manifestaciones de las ideas.

2. El acceso a la Presidencia de la República de un partido político distinto al que gobernaba cuando se inició el proceso de la reforma electoral en el marco del juego democrático.

3. Elecciones cada vez más competidas que permiten al ciudadano tener la alternativa real de elegir, de conformidad con sus preferencias y convicciones, a sus representantes.

Sin embargo, esta época se agotó. La reforma electoral resulta limitada, toda vez que privilegió la participación política en forma colectiva, a través de las organizaciones representativas, a través de los partidos y las organizaciones políticas. Pero la diversidad cultural, la participación decidida de una generación más informada sobre los asuntos públicos y los signos alarmantes del deterioro nacional, violencia, iniquidad, pobreza, escepticismo y desarticulación de la vida cotidiana nos dan como resultado un déficit de gobernabilidad, el cual es necesario revertir por caminos distintos a una reforma electoral, por una vertiente distinta.

Desde hace algunos lustros tanto la academia como los actores políticos han propuesto una reforma del Estado, con una perspectiva más amplia que incluya como mínimo necesario dos aspectos: uno, un cambio en la relación entre los poderes del Estado, para establecer entre ellos un trato simétrico que les permita cumplir las funciones esenciales de autocontrol y equilibrio. Y dos, un replanteamiento de la relación entre el Estado y los ciudadanos.

Así han surgido diversas propuestas para reformar el Estado, y la agenda política nacional ha consignado un catálogo de temas que el país requiere como indispensables para evitar la

parálisis y rescatar la cohesión social que se nos diluye entre las manos. Las propuestas de los distintos sectores confluyen en algunos temas recurrentes, de los cuales se nutre en gran medida la minuta que envió el Senado a la Cámara de Diputados.

Esa minuta del Senado, hay que decirlo, es la síntesis de un amplio ejercicio de consenso. Donde, a pesar de que se pospusieron algunos temas, como la reducción de los integrantes del Poder Legislativo, por ejemplo... Sin embargo, sí se dio un paso...

(Sigue turno 5)

... la minuta que envió el Senado a la Cámara de Diputados.

Esa minuta del Senado –hay que decirlo- es la síntesis de un amplio ejercicio de consenso donde a pesar de que se pospusieron algunos temas como la reducción de los integrantes del Poder Legislativo –por ejemplo-, sin embargo sí se dio un paso importante para integrar otros que sin duda permitirán un avance importante en la consolidación de la democracia en México.

Hoy los legisladores federales vamos a debatir sobre temas tan importantes en este proceso de los foros de consulta sobre el derecho de los ciudadanos a registrarse como candidatos a cargos de elección popular, la famosa candidatura ciudadana.

Establecer que los senadores y diputados del Congreso y diputados locales, podrán ser reelectos en forma inmediata en dos ocasiones para los diputados y una para los senadores.

Otorgar el derecho al presidente para que el día de la apertura de cada periodo de sesiones, pueda presentar al Congreso dos iniciativas de trato preferente.

Facultar al Congreso para legislar sobre iniciativa ciudadana y las consultas populares.

Proveer que el Ejecutivo federal pueda hacer observaciones al Presupuesto de Egresos en un plazo de 10 días una vez que lo aprobó la Cámara de Diputados. Si no tuviera observaciones, lo promulgará y publicará.

Establecer el inicio del ejercicio fiscal. Cuando no sea promulgado u aprobado la Ley de Ingresos o el Presupuesto de Egresos, mantener la vigencia del Presupuesto anterior.

Son temas de suma importancia. Son temas de interés nacional. Son asuntos de la agenda de fortalecer las instituciones de México. No son asuntos de poca monta.

También hablar de facultar a los legisladores de los estados para establecer los requisitos a fin de que los ciudadanos ejerzan la presentación de iniciativas de ley. La famosa iniciativa ciudadana.

Como se advierte, amigas y amigos, del simple enunciado de estos temas, resulta muy difícil obtener consenso sobre los mismos. Somos 500 diputados; más de seis fuerzas políticas representadas. Desde luego hay diferentes posiciones y visiones de nuestro México.

Pero además, algunos temas implican una regulación especial como el caso de las candidaturas ciudadanas. Hay que evitar distorsiones o abusos de los derechos que nos

pueden llevar a condiciones de retroceso en lugar de servir como instrumento para el desarrollo institucional de México.

Las relaciones entre gobernantes y gobernados están deterioradas, de eso no hay duda. Los gobernados exigen signos inequívocos de que son tomados en cuenta para algo más que votar. Quieren participar o saber al menos que existen los mecanismos para practicar la democracia integral. Esa democracia que está establecida en la Constitución.

Por eso hoy, aquí en Durango, celebramos que la Comisión de Puntos Constitucionales a través de esta práctica democrática por excelencia, escuche las posturas de los especialistas y líderes de los distintos sectores sociales a efecto de dar pasos sólidos y firmes en el consenso de la reforma que el país necesita. La reforma posible, la reforma que cubra el interés nacional, no la reforma que envuelva los intereses ajenos a los intereses de la nación.

Por eso, nuevamente muchas gracias a todos por estar aquí. Bienvenidos. Estamos ciertos que ése será un ejercicio por el bien de México. Muchas gracias.

El Diputado Feliciano Rosendo Marín: *El mensaje de bienvenida del diputado licenciado José Ricardo López Pescador, diputado federal por el estado de Durango.*

En el uso de la palabra en la introducción a los temas de la mesa de trabajo, vamos a escuchar al ciudadano diputado Felipe Solís Acero, integrante de la Comisión de Puntos Constitucionales. Adelante, diputado.

El diputado Felipe Solís Acero: *Muy distinguido señor gobernador y muy apreciado amigo don Jorge Herrera Calderas.*

Diputado profesor Adrián Valles Martínez, presidente de la Gran Comisión del Congreso del estado.

Licenciado Apolonio Betancourt Ruiz, magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura en Durango.

Señor contador público Adán Soria Ramírez, presidente municipal de Durango.

Muy distinguidos señores exgobernadores don Ángel Sergio Guerrero Mier y don Maximiliano Silerio Esparza, los saludo con respeto.

Amigas y amigos diputado federales miembros de la Comisión de Puntos Constitucionales y muchos otros que no siendo miembros de la comisión nos hacen el favor de acompañarnos el día de hoy; los que son originarios de Durango y los que vienen procedentes de otras entidades federativas.

Señora y señores ponentes invitados para este foro. Muy distinguidos invitados especiales. Amigas y amigos de Durango.

Quiero, en primer término, porque es de estricta justicia, expresar en nombre de la Comisión de Puntos Constitucionales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, nuestro más amplio reconocimiento al gobierno del estado de Durango y de manera

particular al señor gobernador Herrera Calderas, por el apoyo inmediato, irrestricto, amplio y comprometido que hemos recibido para la celebración de este foro en Durango.

Éste es el cuarto de los foros que celebramos que ahora les platicaré su itinerario, pero hemos encontrado –lo definió muy bien mi compañero diputado Ricardo López Pescador– un majestuoso escenario que permitirá con la presencia de muchas y muchos ciudadanos duranguenses interesados en los temas que nos traen aquí con ustedes a los legisladores federales de la LXI Legislatura, un extraordinario lugar para discutir, para reflexionar, para cruzar ideas en relación con temas que son del interés nacional.

Muchas gracias, señor gobernador. Un reconocimiento muy particular, amigas y amigos de Durango, a los señores miembros del gabinete del señor gobernador del estado y a los representantes de las oficinas del señor gobernador, que de manera personal se comprometieron en la organización de este evento, que ya lo pueden ver ustedes, es simple y sencillamente ejemplar.

Nos sentimos muy contentos los legisladores federales de estar en Durango.

Quiero también resaltar de manera muy particular que este foro tiene lugar en esta tierra, la tierra del primer presidente de nuestro país, la tierra de Villa. En esta entrañable tierra mexicana, gracias a la perseverancia, gracias a la solicitud reiterada...

(Sigue turno 6)

... y a la exigencia cuidadosa, amable, atenta de nuestro amigo el diputado Ricardo López Pescador para que este foro tuviera lugar aquí en Durango. Si estamos hoy con ustedes en gran medida es gracias a la perseverancia de Ricardo López Pescador.

Venimos a Durango, amigas y amigos duranguenses a analizar y discutir el alcance y contenido de la minuta que contiene un proyecto de reformas constitucionales en temas agrupados convencionalmente en la denominación de reforma política, que los diputados y las diputadas integrantes de esta Legislatura hemos recibido de la Colegisladora, el Senado de la República en fechas recientes, para analizar y discutir la pertinencia, el alcance, el contenido y la procedencia de los temas que están allí contenidos y que ahora comentaré.

Se trata de un dictamen aprobado en el Senado de la República el pasado mes de abril con el voto de senadoras y senadores de los grupos parlamentarios del PRI, del PAN, del PRD y del Partido Verde Ecologista de México, que fue elaborado por la Comisión de Puntos Constitucionales del Senado, por el que se dictaminaron 18 iniciativas diversas, una del Ejecutivo federal, dos de diversos Congresos estatales y 15 iniciativas de otros tantos senadoras y senadores.

La minuta llegó a la Cámara de Diputados del pasado 27 de abril y fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de nuestra Cámara el 28 de abril, dos días antes o un día antes de que cerráramos las sesiones correspondientes al periodo ordinario.

La minuta fue turnada de inmediato el mismo día 28 a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, cuyos integrantes estamos aquí con ustedes el día de hoy y a la Comisión de Gobernación con opinión de la Comisión de Participación Ciudadana.

En la Comisión de Puntos Constitucionales, a instancias de su presidente, el diputado federal don Juventivo Castro y Castro, que por razones estrictamente de salud no nos puede acompañar el día de hoy, pero que está muy pendiente del desarrollo de estos foros, se inició de inmediato el tratamiento de la minuta correspondiente.

El artículo 81 del nuevo reglamento de la Cámara de Diputados establece con toda precisión ahora, sin ambigüedades, que las minutas serán dictaminadas en lo particular y no admiten, por lo tanto, el agregado de iniciativas, aunque las haya de la Cámara revisora, en este caso de la Cámara de Diputados y aunque se refieran a temas convergentes con los contenidos en la minuta.

De manera que en las Comisiones Unidas, particularmente en la Comisión de Puntos Constitucionales tenemos la responsabilidad, ahora además en un plazo perentorio establecido en la nueva reglamentación de la Cámara de Diputados, de emitir un dictamen que atienda única y exclusivamente al contenido de esta minuta.

Hay otras iniciativas, prácticamente de todos los grupos parlamentarios, que están depositadas también en la Comisión de Puntos Constitucionales que atienden temas similares a los temas de esta minuta, que en su oportunidad deberán también ser dictaminadas, esas sí, de manera conjunta, pero que no podrán involucrarse en el dictamen de la minuta que hoy nos ocupa su análisis y contenido.

El 14 de junio pasado, la Comisión de Puntos Constitucionales emitió un acuerdo, el acuerdo de que se celebraran cuatro foros de análisis temático de la minuta en el que se dispuso invitar a expertos en los temas que contiene la minuta para escuchar sus reflexiones, el motivo de sus investigaciones y el compartimiento de sus análisis y reflexiones sobre el particular.

En el ánimo de que los diputados integrantes de esta comisión nos encontremos con mejores elementos de conocimiento en el momento de la elaboración del dictamen correspondientes. Con ese motivo, se han celebrado hasta hoy tres foros: dos en el recinto de San Lázaro y el más reciente, el tercero, en Mérida, Yucatán.

En el primero de los foros se analizó el marco general de la reforma política con la participación de siete ponentes; en el segundo de los foros, el tema de división y facultades de los poderes, participando seis ponentes; y en Mérida analizamos los temas relativos a democracia participativa y reelección de legisladores con la participación de 11 ponentes.

Han participado hasta ahora 24 ponentes, investigadores en las disciplinas de las ciencias jurídicas, sociólogos, legisladores, representantes de organizaciones ciudadanas que han tenido voz, que han tenido espacio para expresar sus reflexiones y sus preocupaciones.

Corresponde ahora analizar aquí en Durango con ustedes y entre ustedes el tema correspondiente a Equilibrio y cooperación entre poderes, en el que deberemos tratar lo concerniente a las observaciones o veto del Ejecutivo al Presupuesto de Egresos de la Federación; el tema relativo a Reconducción fiscal y presupuestal y la ratificación de comisionados de órganos reguladores.

Tenemos registrados a seis ponentes que están presentes en todos los casos y que al término de esta ceremonia inaugural escucharemos con toda atención.

El proceso legislativo que en la Comisión Permanente hemos previsto para escuchar todas las voces y todos los planteamientos incluye también —y lo queremos informar aquí en Durango con toda puntualidad— la posibilidad de recibir aportaciones de las legislaturas de las entidades federativas, en ese proceso nos encontramos; incluye también la posibilidad de recibir aportaciones de las organizaciones de presidentes municipales de las distintas agrupaciones políticas que al respecto existen, con el propósito que la comisión también tenga a la mano sus planteamientos a la hora de dictaminar.

Con ese propósito, los foros se cerrarán con un quinto foro de Discusión y conclusiones entre los diputados integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales que tendrá lugar el próximo lunes 1 de agosto en la ciudad de Guadalajara, Jalisco.

Estamos pues en la recta final de los trabajos de organización de estos foros que tienen el propósito de acercar a las y los legisladores que tenemos la responsabilidad de dictaminar esta minuta trascendente del Senado de la República, pero que para hacerlo hemos querido, creo que sensatamente, acercarnos a la sociedad y escuchar sus reflexiones, sus planteamientos y sus puntos de vista.

La minuta, como ya lo dijo aquí mi compañero López Pescador, trasciende lo...

(Sigue turno 7)

... la minuta, como ya lo dijo aquí mi compañero López Pescador, trasciende lo meramente electoral, contiene temas que están en el ámbito de lo que también se conoce como reforma política y reforma del Estado, temas que son muy cercanos al conjunto de temas que son motivo de la preocupación del grupo de trabajo de la Conago que encabeza con una gran prestancia y eficacia el señor gobernador del estado, Herrera Caldera.

Por eso no es fortuito que estamos aquí, porque aquí hay interés por los temas que hoy vamos a discutir en la mesa de trabajo.

No quiero retirarme del micrófono sin antes concluir como empecé, agradeciendo la anfitriónía y la hospitalidad señera de los duranguenses para que este foro tenga lugar aquí, en esta tierra cálida y hospitalaria.

Muchas gracias. La expresión de sus amigas y amigos diputados federales de que nos sentimos enormemente contentos de que esta discusión se lleve a cabo aquí, con la calidez de ustedes y con su tradicional anfitriónía.

Muchas, muchas gracias. Estoy seguro que el foro será como son todas las cosas en Durango: todo un éxito. (Aplausos)

El diputado Feliciano Rosendo Marín: *Las palabra del diputado Felipe Solís Acero, integrante de la Comisión de Puntos Constitucionales. Señores y señores, distinguidos invitados que hoy nos acompañan.*

En este momento vamos a escuchar el mensaje e inauguración del IV Foro: La Reforma Política, cambio estructural de la vida social de México, a cargo del ciudadano gobernador constitucional del estado de Durango, el contador público Jorge Herrera Caldera. Lo escuchamos, señor gobernador. (Aplausos)

El gobernador Jorge Herrera Caldera: *Muy buenos días tengan todos y todas ustedes. Saludo a los miembros del presídium que me acompañan en las personas de nuestras diputadas federales, Dina Herrera, Guadalupe Pérez y Yolanda de la Torre. En ellas saludo a todo el presídium, y les pido un aplauso para todos ellos. (Aplausos) Gracias a todos por su presencia.*

Agradezco la presencia de los representantes de los gobiernos de los estados que nos acompañan, de Édgar Olaisse (¿), representante del gobernador de Nuevo León. Muchas gracias.

Agradezco la presencia del diputado Enrique Serrano, presidente del Congreso estatal de Chihuahua. Muchas gracias, al licenciado José Alberto Peregrina, con la representación del gobernador de Colima, muchísimas gracias.

Agradezco la presencia del licenciado Alfredo Udalbe que trae la representación del gobernador de Coahuila. Muchísimas gracias. Y de Roberto Cruz Castro, con la representación del gobernador de Sinaloa. Muchísimas gracias por su presencia. (Aplausos)

Agradezco y reconozco siempre su participación y su apoyo, la presencia de nuestros ex gobernadores, el licenciado Ángel Sergio Guerrero Mier, y el licenciado Maximiliano... Esparza. Gracias por su presencia señores ex gobernadores.

Saludo también la presencia de nuestros diputados federales por el estado de Durango en la persona de don Pedro Ávila. Gracias a todos por su presencia. (Aplausos)

A los diputados del Congreso del estado los saludo en la persona de nuestra diputada Alejandra Zamora. Muchas gracias a todos y a todas por su presencia. (Aplausos)

A los presidentes municipales del estado que nos acompañan los saludo, a la licenciada Rocío Rebollo, presidenta municipal de Gómez Palacio, gracias por su presencia. (Aplausos)

A todos los empresarios que nos acompañan los saludo en las personas de Jaime Gutiérrez Núñez y de Rafael Villegas Antolini. Muchas gracias a todos por su presencia, a todos los líderes empresariales que nos acompañan.

Agradezco y valoro la presencia de los representantes y dirigentes de partidos políticos, el presidente del PRD, licenciado Iván Ramírez, muchas gracias por tu presencia, presidente, del Partido Verde Ecologista, la licenciada Norma Mayra Loera, muchísimas gracias, presidenta.

Del PRI, el doctor Esteban Villegas, muchísimas gracias. Del Partido Duranguense, el profesor Raúl Irigoyen, muchísimas gracias, presidente. Del Partido Acción Nacional, Claudia Hernández, secretaria general. Muchas gracias, Claudia, por tu presencia. Y el dirigente del Partido del Trabajo en el estado, diputado Gustavo Pedro Cortés. Gracias por tu presencia.

Agradezco a todos los funcionarios federales, estatales y municipales, a todos los líderes de las diferentes organizaciones empresariales de las diferentes organizaciones de la sociedad civil, colegios de profesionistas, instituciones educativas, directores de medios de comunicación aquí presentes. A todos ustedes gracias por su presencia.

Para el pueblo y el gobierno del estado de Durango es un honor recibir en nuestra tierra a las y los legisladores federales y a los ponentes que participan en este IV Foro sobre la reforma política promovido por la honorable Cámara de Diputados.

En los diputados, compañeros, amigos, Héctor Guevara Ramírez, Feliciano Rosendo Marín, Reginaldo Rivera de la Torre, secretarios de la Comisión de Puntos Constitucionales, y Felipe Solís Acero, coordinador del grupo de trabajo de los foros, así como en mis amigos, los diputados Porfirio Muñoz Ledo y Jaime Cárdenas Gracia, ponentes en este foro, saludo a todos mis compañeros diputados aquí presentes. (Aplausos)

Sean todos ustedes bienvenidos. Durango es su casa. Como gobernador del estado me siento muy honrado de que la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados haya distinguido a Durango como sede de este importante evento.

La reforma política es hoy un imperativo nacional. En las últimas dos décadas México avanzó de manera muy significativa en el reto democrático. Una nueva legislación electoral con un IFE autónomo y ciudadanizado, con un tribunal electoral profesional e independiente, con nuevas reglas de financiamiento público de los partidos políticos y de acceso a los medios de comunicación, con todo ello mejoraron las condiciones de competencia política y de acceso al poder.

México avanzó también en las tareas de fiscalización y control del poder político, con la nueva legislación e instituciones autónomas en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Como consecuencia de ello hoy el poder público está compartido entre las distintas fuerzas políticas. Existe una auténtica división de poderes, una renovada participación social y una presencia sin precedentes de los medios en la vida pública.

Sin embargo, los niveles de satisfacción de los mexicanos, con nuestra democracia han decrecido en forma...

(Sigue turno 8)

... sin precedentes de los medios en la vida pública.

Sin embargo los niveles de satisfacción de los mexicanos con nuestra democracia han decrecido en forma importante durante estos últimos años, de acuerdo a las mediciones internacionales en la materia.

El mensaje de la sociedad es claro. Primero, para la gente la democracia electoral no basta.

Segundo. En la democracia importan los votos, pero también los resultados y el desempeño del gobierno y

Tercero. Los mexicanos queremos más democracia pero también más gobernabilidad.

La brecha que hoy existe entre las expectativas ciudadanas, en torno a la democracia mexicana y la realidad del país, se explica entre otras razones, porque mientras... que desde hace 20 años venimos avanzando en la modernización e las instituciones y prácticas de

competencia, acceso y control del poder público, nos hemos quedado rezagado en las instituciones y prácticas que regulan el ejercicio del poder.

De este modo el arreglo institucional que operó en otro tiempo y bajo otro régimen político, no se ha modificado para responder a las necesidades de una sociedad más plural, más exigente y más democrática.

En ello todos somos corresponsables destacando que se trata de la madre de todas las reformas y es precisamente el tema de este foro relativo a la colaboración y equilibrio entre poderes, una pieza central en la reforma al ejercicio del poder público que demanda la sociedad mexicana.

En ausencia de un nuevo diseño institucional, en un régimen presidencial como el nuestro en el que el ganador de la elección se lo lleva todo, en el que existe dualidad en la legitimidad democrática entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, ya que ambos son producto del voto popular y por eso con frecuencia los incentivos para confrontar son mayores que los incentivos para cooperar.

En esta situación las agendas parciales se imponen sobre los temas torales-nacionales. Los intereses de corto plazo le ganan a la visión de largo alcance que tanto necesita nuestro país.

El discurso de la descalificación reemplaza al debate de las ideas; la polarización mina los puentes de entendimiento político y el estancamiento y con esto, se cierran espacios al progreso de nuestro querido México, como consecuencia el país avanza en menor ritmo que el de otras naciones emergentes, porque las instituciones se han desgastado. Pierde México y pierde la política.

Frente a eso el gran reto es reformar la política para no fracasar como nación. El mayor imperativo es compensar madurez política y altura de miras y abrir esa estrechez de los canales institucionales que hoy nos limitan en el deseo de reformar nuestro país.

Es urgente el que se avance y que con madurez y responsabilidad demos este importante paso para poder hacer posible la madre de todas las reformas, la reforma política.

El tiempo es hoy y el espacio es el Congreso de la Unión Por ello felicito y reconozco ampliamente a los legisladores federales aquí presentes por abrir estos espacios de análisis y debate en torno a la reforma política. Los felicito también por su compromiso de sumar las voces de la sociedad civil y de los especialistas más prestigiados en esa materia como lo ponentes que hoy participarán en las mesas de trabajo.

En lo que a la Conferencia Nacional de Gobernadores corresponde y en un marco de respeto absoluto a las atribuciones del Congreso de la Unión, me complace compartirles que en la Comisión de Reforma del Estado que me honro en coordinar, estamos trabajando en torno a los temas de federalismo...

(desorden en el salón)

... régimen de estado y de gobierno, participación ciudadana y garantías sociales, reforma del Poder Judicial, democracia y sistema electoral, bases constitucionales para la acción de la Conago y reforma política para el distrito Federal.

El propósito es identificar los consensos en torno a cada uno de estos temas y turnarlos a la brevedad, a la consideración de las y los legisladores federales.

Fieles a nuestra rica tradición de ser protagonistas en los momentos cruciales de la nación, hoy en Durango estamos listos para apoyar todas las reformas que fortalecen a México y que significan vigencia del Estado de derecho, más empleo, menos pobreza y mayores oportunidades para nuestros hijos. Éste es el reto, éste es el compromiso, la reforma política para hacer viable el futuro de nuestro país. Muchísimas gracias.

El Gobernador Jorge Herrera Caldera: *Con la convicción. Vamos a hacer la inauguración, diputada...*

(Sigue turno 9)

... con la convicción, vamos a hacer la inauguración, si gustan quedarse de pie.

Con la convicción de que a todos nos anima el propósito de construir un México más fuerte y más justo, mediante una reforma política sustentada en amplios consensos, declaro formalmente inaugurado este cuarto foro sobre la Reforma política, cambio estructural de la vida social de México. Enhorabuena y mucho éxito.

...

El diputado Feliciano Rosendo Marín: *Y con este mensaje, señoras y señores, que nos ha compartido el ciudadano gobernador constitucional del estado de Durango, el contador público Jorge Herrera Caldera, han quedado formalmente inaugurados los trabajos de este cuarto foro: La reforma política, cambio estructural de la vida social de nuestro país.*

Les invitamos, señoras y señores, para que en este momento pasemos a este salón contiguo, para proceder en este momento a la realización de los trabajos del cuarto foro: La reforma política, cambio estructural de la vida social de nuestro país.

Reiterarles a todos los invitados, a todos los diputados federales que hoy nos acompañan, a los representantes de los señores gobernadores decirles como ya lo manifestó el gobernador, Jorge Herrera Caldera, Durango los recibe con los brazos abiertos.

Señoras y señores, por el éxito del cuarto foro: La reforma política, cambio estructural de la vida social de México.

Muchas gracias, señoras y señores. Bienvenidos a Durango.

Vamos a despedir con un fuerte aplauso a nuestro gobernador del estado. Fuerte el aplauso para el contador público Jorge Herrera Caldera.

Este día en Durango, con la presencia de los señores diputados federales, este día Durango también recibe a los cronistas de las ciudades mexicanas. Este día Durango les recibe con los brazos abiertos a todos ustedes.

Enhorabuena y bienvenidos. Pasamos en este momento al foro: La reforma política, cambio estructural de la vida social de México, en el salón contiguo en este centro cultural y de convenciones, Bicentenario.

Por su presencia, señoras y señores, muchas gracias. Bienvenidos a Durango.

—o0o—

El Maestro Alejandro Faya Rodríguez: *mi particular punto de vista, toca un tema trascendental, que es precisamente el del órgano regulador mexicano. Es un punto importante porque dentro del amplísimo paquete de medidas de reforma estructural que necesita el país existen dos consensos muy claros; uno, intensificar y fortalecer la política de competencia en todos los sectores; dos, fortalecer la capacidad rectora del Estado mexicano para procurar, entre otras cosas, el funcionamiento pro competitivo y eficiente de los mercados, la cobertura a calidad y precio justo de servicios públicos básicos para la sociedad, la protección de los derechos del consumidor y el desarrollo eficiente de sectores clave para la competitividad y productividad de la economía nacional.*

En este sentido, la evidencia empírica y la literatura son bastante claras; cuando se trata de fenómenos o áreas de alto impacto de particular complejidad, de dinamismo, donde se aprecian constantes innovaciones y cambios tecnológicos, los modelos más modernos de gestión pública privilegian mecanismos continuos de control gubernamental a través de formas institucionales sólidas y especiales, donde se permita un desempeño gubernamental diferenciado, con eficacia, con eficiencia, sin interferencia política, privilegiando políticas de largo plazo sobre intereses cortoplacistas del gobierno en turno, evitando la captura regulatoria, utilizando la técnica, la especialización.

En este sentido y dentro de este contexto se inserta una propuesta en la minuta, particularmente en el artículo 76, donde se agrega una atribución al Senado de la República para ratificar los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica.

Hay algunos ajustes de forma, que no veo vale la pena comentar, son cuestiones únicamente de forma.

Esta es la parte importante. Ratificación de los comisionados en estos tres organismos específicos, estamos hablando de la Comisión Federal de Competencia, la Comisión Reguladora de Energía y la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

¿Cuál es el estatus actual? El estatus actual es que el presidente hace el nombramiento libre de los integrantes de estos cuerpos colegiados, sin que el Senado de la República pueda intervenir a través de la figura de la ratificación. Si esto se pretende cambiar tiene que ser a través de una enmienda constitucional, derivado de los criterios de la Suprema Corte de Justicia. En este sentido, se plantea esta reforma a nivel constitucional.

La pregunta clave es, no por razones dogmáticas ni ideológicas, sino por razones estrictamente de funcionalidad, ¿conviene o no la ratificación del Senado de la República de estos servidores públicos, en particular?

No estamos hablando de una ratificación de todos los miembros del gabinete. Es una discusión completamente distinta, más orientada a parlamentarizar nuestro sistema político; se trata únicamente de que el Senado intervenga en estos nombramientos particulares.

Por supuesto que mucho depende del cómo; es decir, de cómo se instrumenta este sistema de interacción entre Poderes.

Me adelanto a concluir que es una medida sumamente positiva, ahorita podremos elaborar un poco en el cómo, básicamente por dos razones; primero, la participación del Senado en la ratificación de estos nombramientos fomenta la corresponsabilidad entre Poderes en la definición de políticas públicas de Estado.

En este sentido, los órganos reguladores que actualmente son órganos de gobierno podrían transitar de cierta forma a ser órganos de Estado.

Existen dos elementos básicos a través de los cuales se podría dar esta interacción entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo; uno, es el nombramiento y precisamente es lo que plantea la minuta, la ratificación del Senado de la propuesta que para tal efecto haga el Ejecutivo, y el segundo, sería un tema de rendición de cuentas, que es práctica internacional, donde los órganos reguladores presentan periódicamente informes de desempeño al Congreso de la Unión, cuestión, por cierto, que también ha sido vetado por parte de la Suprema Corte de Justicia, lo que me parece una interpretación bastante limitada y ceñida a una concepción muy ortodoxa y estricta de una división de Poderes, que ya no funciona en ninguna parte del mundo.

La segunda parte es una cuestión de practicidad, donde la participación del Senado puede ser un contrapeso bastante útil para privilegiar el perfil sobre la confianza en estos servidores públicos y la práctica internacional claramente nos dice que cuando se trata de este tipo de órganos reguladores que manejan o regulan temas complejos, dinámicos, donde la técnica es un elemento fundamental, se tiene que privilegiar un perfil cualitativo de los integrantes o de los mandos de estos órganos colegiados.

Hay una frase de Inglaterra que se dice the good on the grade. Son los que llegan a ocupar este tipo de cargos. Aquí, insisto, el perfil técnico es mucho más importante que la confianza.

El que el Senado participe obliga a un debate sobre este perfil, un debate interno entre la propia Cámara de Senadores, pero al mismo tiempo, un debate abierto hacia la sociedad, donde se tenga que analizar si el candidato cumple o no con el perfil correspondiente.

Por supuesto que la ratificación no garantiza que lleguen a estos puestos los mexicanos más aptos, pero considero que sí incrementa considerablemente la posibilidad de que eso suceda.

¿Cuáles son los riesgos asociados a la intervención del Senado? Mucho se habla de precisamente lo que queremos evitar, la interferencia política en nombramientos donde el perfil técnico tiene que prevalecer; el empaquetamiento de los nombramientos a otras negociaciones legislativas, que no tienen absolutamente nada que ver con el órgano regulador.

En este sentido, hay cosas que se pueden hacer en técnica legislativa para maximizar beneficios y minimizar riesgos; uno, mi particular punto de vista es que la ratificación senatorial no tendrá que ser un acto político discrecional, tendrá que ser un acto donde se evalúa la compatibilidad entre los requisitos de legibilidad plasmados a nivel de ley y el perfil

del candidato que está proponiendo el presidente de la república, porque de otra forma sí podemos incentivar cuestiones políticas que puedan manchar el proceso de ratificación.

Segundo. Me parece importante que se considere la posibilidad de instrumentar un mecanismo que evite los bloqueos políticos; es decir, que ante ciertos rechazos sucesivos el titular del Ejecutivo quede en la libertad de hacer el nombramiento correspondiente, tal y como sucede actualmente para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La minuta no lo remite a las leyes; es decir, el Senado ratifica en los términos que prevén las leyes, sin embargo, en la exposición de motivos se hace hincapié en que no se establece un límite en las propuestas. Vamos, se pueden estar presentando rechazos sucesivos continuamente y esto nos puede orillar a que no tengamos el nombramiento.

Valdría mucho la pena analizar la posibilidad de replicar el sistema que se utiliza actualmente para los ministros de la Suprema Corte de Justicia.

Con estos dos temas: desbloqueo político, es decir, rechazos sucesivos, queda en libertad el Ejecutivo de hacer el nombramiento, y un acto de compatibilidad entre requisitos de legibilidad y perfil del candidato, creo que se pueden mitigar los riesgos de interferencia política y podemos beneficiarnos de una colaboración de Poderes, donde un sistema de incentivos haga que cada Poder actúe con responsabilidad.

Tengo dos críticas particulares a la iniciativa; primero, la ratificación lo está limitando únicamente a tres reguladores económicos: la Comisión Reguladora de Energía, la Comisión Federal de Competencia y la Comisión Federal de Telecomunicaciones. Sin embargo, hay otros órganos en materia de regulación económica, donde la...

(Sigue turno 2)

... Sin embargo, hay otros órganos en materia de regulación económica donde la misma lógica de la ratificación pueda aplicar, tal es el caso de los organismos de supervisión financiera como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, como la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, como la Comisión de Sistema del Ahorro para el Retiro, tenemos la Comisión Federal para la protección contra riesgos sanitarios, eventualmente, deberemos tener nuestra arquitectura institucional un regulador autónomo de transporte.

Es decir, se está atando de manos en la minuta la posibilidad de que el Senado intervenga en la rectificación de los integrantes, no únicamente cuerpos colegiados, sino también de mandos individuales de otros órganos reguladores.

Me gustaría más ver una redacción un tanto más general donde el Senado pueda intervenir en cuerpos reguladores en los términos que señalen las leyes y que en las leyes se pueda tipificar los distintos órganos reguladores en donde está interacción de poderes pueda ser conveniente. De otra forma tendremos que hacer enmiendas constitucionales a futuro e ir integrando uno por uno los órganos reguladores.

Insisto, es un paquete muy amplio de regularidades económico, no necesariamente se tiene que limitar a estos tres, que son los más visibles pero no son los únicos.

Sin embargo, el punto total no es la rectificación per se del Senado de la República de los órganos reguladores. Para mí el punto total es precisamente el fortalecimiento sistémico de a

de veras del órgano regulador mexicano. La exposición de motivos lo dice muy claramente: “el proceso de modernización del Estado mexicano y sus instituciones ocupa la creación de órganos estatales dotados de autonomía de gestión, operación, responsable de la regulación en áreas estratégicas.

La ratificación del Senado, como única variable institucional no va a fortalecer al órgano regulador la ratificación dentro de un paquete de distintos arreglos institucionales si va a fortalecer el regulador. Es decir, en mi particular punto de vista es que la intervención del Senado puede ser muy benéfica como parte de paquete de fortalecimiento sistémico del órgano regulador mexicano, de otra forma, honestamente, no le veo mayor sentido ni mayor utilidad.

Cómo se define un buen órgano regulador y es una pregunta difícil, pero tampoco tenemos que buscar el hilo negro, basta con ver lo que se hace exitosamente en otros países, basta con revisar la literatura de organismos internacionales, de estudios, de buenas prácticas, etcétera.

Un regulador debe tener cuatro atributos:

- 1. Un mandato claro explícito, simple, bajo el cual se pueda valorar al órgano regulador.*
- 2. Autonomía, en dos dimensiones. Una autonomía decisoria y una autonomía organizacional. Si, órganos como la Cofeco, como la CREE, tienen autonomía decisoria, pero no tienen autonomía organizacional, son órganos desconcentrados que dependen de una dependencia federal y por lo tanto están atadas de manos en la vía administrativa y en la vía presupuestal. De esta forma no se puede catalogar a un órgano regular como autónomo si tiene la figura de órgano desconcentrado y estudios de las Naciones Unidas nos dicen que el 67 por ciento de los reguladores del mundo son entidades autónomas separadas de la dependencia encargada de la política del sector.*

Estudios de la OCDE, nos dice que entre los reguladores en áreas estratégicas económicas entre el 74 y el 72 por ciento, tienen también grados de autonomía especiales. En México, los reguladores son órganos desconcentrados, la desconcentración se invento para otra cosa, se invento para otra cosa, se invento para llevar la función administrativa a la provincia hace más de 50 años. Nosotros necesitamos un nuevo modelo.

Cuando inventamos el regulador se tomó el ejemplo anglosajón y se trato de encontrar la figura más propicia en un limitado menú administrativo y se tomó el órgano regulador. Hay un choque, por supuesto, porque el órgano desconcentrado depende jerárquicamente de la dependencia de que forma parte y a la vez el órgano regulador se le intenta dar autonomía, entonces, no hace mucho sentido.

La discusión se vuelca hacia los reguladores o los convertimos en organismos descentralizados de la administración pública federal, aquí también hay que criticar esa propuesta, no es la figura para funciones de autoridad, la figura descentralizada se utiliza para funciones claramente asociadas a la actividad empresarial del Estado, la actividad de promoción de asistencia social. Tiene personalidad jurídica, patrimonios propios.

Lo que un regulador necesita no es personalidad jurídica, son atribuciones. Lo que un regulador necesita no es patrimonio propio es presupuesto, que son cosas completamente distintas. Un regulador, tercer factor necesita recursos, necesita dinero, recursos humanos y recursos materiales para hacer sus funciones de supervisión directo entre empresas ante

particulares, labores de investigación, labores de control, de monitoreo, de sanción, de resolución, etcétera.

Tercero. Un regulador, precisamente, porque su trascendencia es mayor y su impacto en áreas estratégicas es muy importante porque manejan o trabajan bajo mandatos delegados y bajo espacios de discrecionalidad muy importantes, necesitan ser transparentes y necesitan rendir cuentas. Atributos que tampoco podemos observar en la arquitectura institucional del órgano regulador.

Necesitamos de los reguladores metas y objetivos predefinidos, informes de desempeño posteriores, criterios y jurisprudencia administrativa, es decir, ¿Cómo aplican conceptos jurídicos indeterminados?, cuestión que es necesaria para este tipo de reguladores, porque insisto regulan fenómenos altamente dinámicos y necesitan transparentar absolutamente todas sus decisiones, incluyendo actas de las sesiones del pleno, otros particulares, son cuestiones que tampoco estamos viendo.

¿Qué se debe hacer entonces? y no es que me pretenda desviar del tema de la ratificación. Está intrínsecamente ligado al tema de fortalecimiento institucional del órgano regulador. La opción más propicia en mi particular punto de vista, no se qué tanto espacio haya para hacer esto en esta minuta, no soy experto en proceso legislativo, es tipificar al órgano regulador a nivel constitucional en el artículo 90. No tenemos una figura propicia a la función del órgano regulador porque no la legislamos, porque no se crea mediante una reforma constitucional, porque no innovamos.

La propuesta sería que en el artículo 90, se tipifique al órgano regulador y que se dé la atribución al Congreso de la Unión para que legisle las bases, la organización, el funcionamiento, a través de leyes secundarias concretamente se puede añadir un capítulo bis a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y entonces si se plantean el artículo de ratificación del Senado que el Senado deberá de intervenir en todos los órganos reguladores a que se refiere el artículo 90 constitucional.

A nivel de ley se puede crear la arquitectura institucional del órgano regulador y como comercial una iniciativa que se presentó el 6 de julio en la que me tocó participar como asesor donde precisamente se plantea esto.

Entiendo que no se puedan agregar iniciativas, pero nada exime que se utilice como insumo técnico de análisis, donde precisamente lo que se plantea es vamos a categorizar a nivel constitucional, al órgano regulador para mandar un mensaje muy claro de la importancia del órgano regulador en el papel moderno de rectoría económica y segundo, vamos a darle al Congreso la atribución para que legisle arreglos especiales para ese órgano regulador en materia de autonomía de organización y vamos a darle la atribución al Senado de la República para que intervenga en la rectificación de los mandos, no únicamente de cuerpos colegiados, sino de mandos individuales, según corresponda de los órganos reguladores que se tipifiquen a nivel de ley.

Tendríamos, entonces, a las dependencias, a la consejería, a los órganos reguladores como parte de la administración pública centralizada que debe conservar una unidad de acción y a quien le toca la política regulatoria tendríamos órganos de Estado, en el sentido de que habría una interacción importante con el Congreso de la Unión.

Es un balance muy fino, se tienen que lograr dos cosas: Autonomía, pero al mismo tiempo una pertenencia armónica a un gobierno. Se necesita solidez institucional, se necesita una base de a deberás para que el órgano regulador sirva para los propósitos de política...

(Sigue turno 3)

... se necesita una base de a de veras para que el órgano regulador sirva para los propósitos de política pública para los cuales fue creado.

Concluiría reiterando mi mensaje de que la ratificación del Senado será muy buena, depende del cómo, pero hace mucho más sentido como parte de un paquete de fortalecimiento institucional del órgano regulador mexicano. Gracias.

El diputado Feliciano Rosendo Marin: Le agradecemos al maestro Alejandro Falla Rodríguez su participación. A continuación hará uso de la palabra la diputada Yolanda de la Torre Valdez, quien es diputada de la LXI Legislatura por Durango; es además presidenta de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables; es doctora en derecho por la Universidad Juárez del estado de Durango y licenciada en derecho con maestría en derecho electoral por la Universidad Autónoma de Durango.

Ha ocupado diversos cargos, entre los que se encuentran los siguientes: presidenta del Comité Directivo Estatal del PRI en Durango; coordinadora de la diputación federal priista por Durango en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; consejera política nacional, estatal y municipal; secretaria general adjunta del Organismo Nacional de Mujeres Priistas; ex secretaria general del Comité Directivo Estatal del PRI en Durango; comisionada por el candidato a presidente de la república Luis Donald Colosio Murrieta para integrar la Red Nacional de Discapacitados Mexicanos; presidenta de la Comisión de la Defensa de los Derechos de los Militantes del Comité Directivo Estatal del PRI en Durango, por segunda ocasión, y fundadora del Movimiento Nacional de Personas con Discapacidad del Partido Revolucionario Institucional, entre otros cargos y actividades que ha realizado. Le agradecemos diputada Yolanda de la Torre, su participación, y tiene usted el uso de la palabra.

La diputada Yolanda de la Torre Valdez: Muchas gracias. Primero saludar con afecto y con cariño a las y los duranguenses que nos acompañan. Para Durango no tengo más que una profunda gratitud. También, aunque no se encuentra con nosotros, alguien a quien, por conducto de los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, deseo enviar un fuerte abrazo, don Juventino Castro y Castro, presidente de la comisión; a las y los integrantes de la comisión.

Yo no podré olvidar aquella sesión de la comisión donde me invitaron para argumentar la reforma constitucional al 4º y al 73 de nuestra Carta Magna y argumentar por qué elevar a rango constitucional el interés superior de la infancia y por qué el Congreso de la Unión debe legislar para garantizar un piso mínimo de derechos para los niños y su protección. Fue una sesión extraordinaria, de gran emotividad, por la que estoy profundamente agradecida con la comisión; reforma que fue aprobada por unanimidad en la Cámara de Diputados, por unanimidad en la Cámara de Senadores y que hasta el momento 15 legislaturas de los estados han aprobado. Me siento profundamente agradecida por todo su apoyo para poder avanzar en este país a favor de las niñas y los niños.

Personalmente también saludar al diputado Felipe Solís Acero y a mis compañeras Lupita y Dina y en ustedes saludar a todos los integrantes de esta mesa, a las y los señores ponentes.

Mi exposición versará en tres vertientes. La primera, ratificación de los titulares de los organismos del Estado. Por supuesto que mi visión acompaña no sólo la parte académica, sino la visión de vivir en el Congreso local, pero hoy vivir en el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos en la Cámara de Diputados, con otra visión.

Un tema con el que yo recuerdo mucho a mi maestro Máximo Gámiz, los poderes fácticos y cómo operan, que es una experiencia que no ha sido grata, pero que es la realidad mexicana. La otra, la observación del Ejecutivo del PEF y finalmente una reflexión para la clase política, no para los asistentes y académicos, sino para la clase política que pensaba no decir pero, después de media hora, me parece que me va a alcanzar perfectamente el tiempo. Con su permiso.

Nuestro diseño constitucional ha ido evolucionando desde los primeros años de vigencia de la carta suprema y de manera muy destacada en los años recientes, siempre en busca de fortalecer las disposiciones que permitan robustecer nuestro sistema democrático.

El esquema original diseñado por el Constituyente de Querétaro es, como todos sabemos, el sistema presidencialista. Yo compartía con Jaime Cárdenas, un sistema exacerbadamente presidencialista en el que el esquema de división de poderes permitía una clara concentración de atribuciones a favor del Ejecutivo.

Todavía más; autores como Daniel Cosío Villegas y Jorge Carpizo hacían énfasis en el sentido de que además de constitucionalidad de facultades a favor del Ejecutivo federal, ésta disponía de una serie de importantes atribuciones que dieron en designar como meta constitucional... que sin ser de su ejercicio, una relación a la ley de lo que culminaban con agudizar la concentración del poder a favor del Ejecutivo, con frecuencia en detrimento de diversos sectores y agentes de la sociedad.

Afortunadamente, a partir de la década de los 90 inició una tendencia al establecimiento de un nuevo equilibrio de poderes que necesariamente se ha traducido en el acotamiento de las atribuciones que tradicionalmente le están conferidas al Poder Ejecutivo.

En esta nueva vertiente se ha buscado fortalecer los mecanismos de participación y control de la sociedad, sobre todo en las decisiones del Ejecutivo, rescatando de esta manera los principios esenciales del sistema democrático. En este sentido conviene recordar el principio constitucional consagrado en el artículo 39: “La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno”.

Según este importante dispositivo constitucional que sin duda representa lo que el tratadista Karl Lobstein identifica como una decisión política fundamental, nuestro pacto constitucional reconoce que el poder soberano del Estado mexicano reside en su población, que es puente y destino del poder del Estado.

Actualmente somos testigos de una fuerte corriente de opinión que demanda reinsertar al ciudadano en la toma de decisiones gubernamentales en una legítima aspiración democrática. En este sentido debo concentrar este comentario en un tema fundamental y dos de sus

vertientes: el acotamiento del poder presidencial. Me refiero a las facultades de nombramiento del Ejecutivo, que es uno de los mecanismos de control más poderosos que hay en una organización administrativa, ya que el nombramiento implica de igual manera la remoción y el conjunto de dos figuras o que configuran una dependencia total de quien designa sobre el designado.

El del nombramiento es, según lo explicaba el tratadista José Francisco Ruiz Massieu en diversos de sus textos, el toque de piedra del principio de relación jerárquica que domina la organización administrativa y que descompone los siguientes poderes: el de nombramiento, el de mando, el de revisión, el disciplinario, el de revocación y el de destitución, es decir, quien designa a un funcionario, por ese sólo hecho y por conservar la facultad de remoción, tiene implícitas facultades de mando, puesto que queda claro que quien designa manda sobre el designado; facultad de carácter disciplinario, es decir, el que impone sanciones en caso de que el actuar del designado no corresponda con las expectativas de quien lo designó; el de revisar permanentemente la forma de ejercicio del cargo que confirió y el de pedir cuentas del ejercicio que de él se ha hecho; el poder de revocar las decisiones adoptadas por el designado que por diversas razones no coincida con las expectativas o intereses de quien emitió el nombramiento y, finalmente el más evidente y poderoso de todos, que es el de la destitución, que le permite revocar el cargo conferido.

De esta manera se configura una clara relación de subordinación y dependencia entre quien designa y quien recibe la designación...

(Sigue turno 4)

... que le permite revocar el cargo conferido.

De esta manera se configura una clara relación de subordinación y dependencia entre quien designa y quien recibe la designación en la que poco a poco, con frecuencia, nada importa la capacidad, la preparación, la experiencia, las actitudes en términos generales, la idoneidad de la persona que va a recibir el nombramiento, puesto que una relación que se supone debe ser de trabajo y profesional se convierte en una relación personal dominada por la supra subordinación de quien emite el nombramiento con respecto de su beneficiario o destinatario.

Éste es uno de los casos en los que la perspectiva doctrinal aclara con nitidez y el problema real deriva de los vicios todavía mayores que todos nosotros identificamos con claridad: el amiguismo y el influyentismo, que permiten que los nombramientos se emitan con frecuencia a favor de personas sin tomar en consideración el perfil del puesto ni las exigencias profesionales del cargo que se pretende ejercer.

De esta manera, con el propósito de evitar la proliferación de nombramientos hechos a favor de personas que no cubren el perfil necesario para desempeñar un determinado cargo, se hace necesario evitar que éstos se designen de manera unilateral y por lo mismo discrecionalmente.

Esta premisa es particularmente válida en tratándose de cargos que tienen que ver con el ejercicio de funciones de vital importancia para el buen desempeño en sectores claves como la economía, como la vida social o como los sectores energéticos de los que hablaba el anterior ponente.

Resulta imprescindible sustituir los nombramientos unilaterales y discrecionales por procesos públicos abiertos y colegiados que garanticen la satisfacción de diversos requisitos esenciales;

el primero de ellos es el de publicidad, es decir, que los nombramientos se realicen a la luz del conocimiento de la sociedad, que se determine con claridad y objetividad el perfil que debe reunir quien vaya a ocupar un cargo; que la selección del nuevo funcionario se haga a partir del llenado del perfil en función de datos objetivos, como la preparación, la experiencia, las actitudes y las habilidades probadas que deben reunir para ocupar el cargo.

Por último, que la decisión no sea personal sino colegiada para que sea el resultado de la concurrencia de criterios del órgano que debe emitir el nombramiento. Nos referimos básicamente a los titulares de las instituciones de reciente creación como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Instituto Federal Electoral, la Comisión de Competencia Económica, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, el Banco de México y desde luego el procurador General de la República y los principales funcionarios del gabinete, así como de las principales entidades del sector para estatal.

Desde luego algo se ha avanzado en este sentido, como es el caso de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Instituto Federal Electoral y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, resulta imprescindible asegurarse poder ampliar los alcances del nuevo sistema de designación de funcionarios a fin de evitar designaciones a favor de personas que claramente resultan ser no idóneas para el ejercicio del cargo.

Resulta imprescindible sustituir el sistema discrecional y unipersonal de designación por un colegiado público, abierto y profesional de las funciones más importantes de los diversos órganos de la administración pública a fin de asegurar que queden a cargo de personas con probada capacidad y un menor margen de error.

Desde luego, el siguiente paso es la sustitución de las designaciones unipersonales y discrecionales para poder identificar el sistema y la instancia que debe suplir a este régimen de designaciones. En este sentido, y siempre a partir del principio de lograr que en este aspecto fundamental del ejercicio de la función administrativa del gobierno, se debe voltear la mirada a favor de los ciudadanos a través de sus representantes elegidos por la decisión mayoritaria del electorado: el Congreso de la Unión, sea en su conjunto o bien a través de alguna de sus cámaras.

En este sentido no sobra subrayar recordar que por historia, así como por norma constitucional, los partidos políticos son tal y como los concibe el artículo 41. “Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, con organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público”.

Esta concepción constitucional significa que los ciudadanos organizados en partidos políticos quedan con el respaldo del voto mayoritario de los electores a ocupar cargos de representación popular en el Congreso de la Unión, desde donde se pronuncian a favor de los intereses de sus representados. Ello explica el porqué el órgano del Estado con mayor capacidad y legitimación para emitir estos nombramientos se vaya a traducir en decisiones fundamentales en el ejercicio de la función pública y debe recaer en la representación popular que cumplen senadores y diputados. Ésta es mi visión respecto al tema.

Y en cuanto a la observación del Ejecutivo federal al presupuesto de egresos de la federación, un poco con el mismo criterio debe seguirse la decisión de uno de los temas más importantes de la vida pública de un país y que hoy cobra una cruda realidad en el caso de nuestro vecino del norte, los Estados Unidos de América. Me refiero al llamado poder de la bolsa que se

materializa en la decisión de los montos y conceptos de ingresos y de gasto que el gobierno nacional habrá de ejercer periódicamente y que se traduce en los instrumentos normativos de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Una vez más aquí debe prevalecer el criterio de la participación ciudadana, no sólo por un irrenunciable espíritu democrático, sino por la fundamental razón de que quienes integran los ingresos del gobierno son los contribuyentes y sólo a ellos debe corresponder el decidir la forma en que se ejerza el gasto de los dineros, esto es, de la riqueza que la sociedad civil transfiere a su gobierno a fin de asegurarse que el gasto público se destine efectivamente a la satisfacción de las necesidades priorizadas y definidas por los propios contribuyentes, que son quienes con sus recursos sostienen al gobierno.

Por ello las leyes financieras anuales deben ser aprobadas exclusivamente por el Congreso de la Unión; en la Cámara de Diputados en el caso del presupuesto anual de gastos.

Aquí abro un paréntesis y tal vez no coincidan, pero en este presupuesto para 2011 de más de tres billones 300 mil millones de pesos, solamente la Cámara de Diputados reasignó 100 mil. Me parece que eso de que el presidente propone y el Congreso dispone es totalmente una falsedad. Los diputados representantes directos del pueblo tendrían que decidir exclusivamente sobre el tema y me parece que también ahí tendríamos que avanzar.

El sostén financiero del gobierno está en el origen histórico del surgimiento del parlamento, como sucedió en Inglaterra desde Juan Sin Tierra, en 1213, hasta la revolución francesa que estalló el 14 de julio de 1789 y que en su conjunto constituyen el antecedente más claro y definitorio de las instituciones del Estado democrático occidental.

La autorización de la versión final de las leyes financieras del Estado es una atribución a la que no puede renunciar ningún Poder Legislativo de un Estado representativo y democrático sobre la base de que las mismas se discuten a partir de una propuesta que formula la autoridad que finalmente se encargará tanto de recaudar el recurso como de ejercer su gasto, como lo es el Poder Ejecutivo.

Por esta razón una propuesta que intenta acotar las facultades del Poder Legislativo en la autorización de las leyes financieras del Estado resulta improcedente por definición y en consecuencia debería desecharse, pues a todas luces atentaría contra uno de los principios definitorios de un Estado democrático y representativo.

Personalmente creo que el propósito general de la reforma política que impulsa el Congreso de la Unión tiene y debe tener como objetivo central la consolidación de procedimientos democráticos en México que impulsen decididamente las actividades productivas de la sociedad; una mayor competencia, el impulso de la competitividad en especial; que se mejoren las relaciones entre sociedad civil y gobierno a través de medidas de acercamiento de las decisiones políticas a la ciudadanía.

Pero también se busca reivindicar la presencia del órgano representativo por excelencia, como es el Congreso de la Unión, en la toma de decisiones. Fortalecer la división de poderes significa redistribuir...

(Sigue turno 5)

... se busca reivindicar la presencia del órgano representativo por excelencia como es el Congreso de la Unión en la toma de decisiones, fortalecer la división de poderes significa distribuir el mejor ejercicio del poder a favor de la democracia en favor de México.

Diputado Felipe Solís Acero, la tercera parte la dejo para integrarse a las memorias ya que es una reflexión estrictamente para la división de poderes y para la coordinación y avanzar desde la suma de esfuerzos y voluntades, y desde la tarea que todos tenemos que hacer, desde el granito de arena que el Legislativo y Ejecutivo tenemos que construir, que la reforma política no sea coyuntural y solamente mediática, que vaya de fondo y como bien lo expresó el gobernador, que sea por México y para México. Muchísimas gracias.

Diputado Feliciano Rosendo Marín: *Muchas gracias por su intervención diputada Yolanda de la Torre.*

Quisiera señalar que se recibió por parte de la Conferencia Nacional de Gobernadores una compilación de propuestas para la reforma del Estado —le llaman ellas— pero que incide en la discusión que estamos dando en el foro y queremos señalar que damos por recibido este trabajo.

La siguiente intervención corre a cargo del doctor Khemvirg Puente Martínez. Él es egresado con mención honorífica de la licenciatura en Ciencias Políticas y Admisión Pública y de la maestría en estudios políticos y sociales de la UNAM.

También obtuvo el grado de maestro en estudios legislativos por la Universidad del Reino Unido y el grado de doctor en Ciencia Social con especialidad en sociología por el Colegio de México.

Del mismo modo es miembro de la Asociación Internacional de Ciencia Política; la Asociación Norteamericana de Ciencia Política en Estados Unidos; la Asociación Británica de Estudios Políticos; el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública de México y la Asociación Mexicana de Estudios Parlamentarios de la cual forma parte de su Consejo Directivo.

También es coordinador del doctorado en Administración Pública y de la maestría en Gobierno y Asuntos Jurídicos de la Universidad Nacional Autónoma de México. Ha escrito diversos libros y ha sido comentarista de temas legislativos en diversos medios de comunicación como Televisa Radio, MVS, Radio Fórmula, Radio UNAM y otros medios impresos nacionales.

Tiene la palabra el doctor Khemvirg Puente Martínez.

El Doctor Khemvirg Puente Martínez: *Gracias a la Cámara de Diputados, a la Comisión de Puntos Constitucionales, en particular al diputado José Ricardo López Pescador por su anfitrión y en particular también al diputado Felipe Solís Acero, coordinador del grupo de trabajo de los foros en materia de la reforma política, por supuesto a los anfitriones, al gobierno del estado, a todos los diputados que nos acompañan.*

Agradezco entonces la invitación y me congratulo por diversos motivos, pero el principal es porque éste es uno de los temas que en mi opinión es de los más relevantes de la reforma política, el del equilibrio y la cooperación entre poderes y sobre el que poco se ha discutido,

pues existen a veces algunos otros temas que se roban la atención mediática, pero que es importante discutir.

Me han invitado a presentar mi opinión sobre dos temas de la minuta enviada por el Senado a la Cámara de Diputados, el proceso presupuestario en cuanto a la reconducción y veto presidencial, y la ratificación de integrantes de organismos del Estado por parte del Senado.

Ya quienes me han antecedido en el uso de la palabra se han referido a este segundo tema, así que yo concentraré mi participación en el primer tema que me refiero al proceso presupuestario.

Antes de iniciar propiamente con los temas a los que me he referido, quisiera hacer una breve reflexión sobre el proceso de reforma política. Debo reconocer que nuestro proceso legislativo es, yo lo llamaría de carácter conservador. Es un proceso legislativo que para que se logre la modificación del statu quo, se requiere de la intervención, cooperación y coincidencia de un gran número de actores políticos, desde los actores formales, me refiero a desde el presidente, los partidos políticos, las legislaturas de los estados, los gobiernos locales, hasta actores informales; los actores informales que de alguna forma también participan en el proceso político.

En este mecanismo para que estos actores se involucren es justamente éste, la deliberación abierta, la discusión de los argumentos de unos y otros. Esto, por ello, puede incluso irritar a aquellos que simpatizan con alguna propuesta porque les urge alguna modificación, y bueno, hay que comprender la naturaleza del proceso legislativo, conocer el proceso legislativo para poder entonces presionar sobre esos cambios.

Por ello celebro este foro, celebro que la discusión sea detallada, celebro además la presencia de los diputados, de representantes de los gobiernos de los estados, de los representantes de las legislaturas locales, también, y ojalá que la mayoría de las reformas relevantes en este país pasaran por un detallado procedimiento de dictamen con la participación de los interesados en los temas.

Lo único que creo que me parece que debería estimularse en otras comisiones, igual que lo hace la Comisión de Puntos Constitucionales, es que este tipo de foros se propiciara la discusión bicameral, es decir, que estuvieran presentes en las discusiones los integrantes de la comisiones dictaminadoras de ambas cámaras, con la intención, justamente de retroalimentarse durante el proceso legislativo.

Y además, yo diría que fueran bicamerales federales e interinstitucionales. Es decir, federales con la participación de los gobiernos locales de las legislaturas de los estados e interinstitucionales con la participación de los representantes del Poder Judicial y del Poder Ejecutivo, porque de alguna forma lo que ha sucedido es, en la discusión de la reforma política, es que se ponen de acuerdo los legisladores en una de las cámaras, pero inicia o parece que inicia de cero la discusión en la colegisladora.

Entonces, creo que esto pudiera estimularse tal como ahora lo hace la Comisión de Puntos Constitucionales con la presencia de representantes de la conferencia de gobernadores, de los gobiernos estatales y que en adelante esto fuera una práctica común en todos los procesos legislativos de relevancia.

Voy entonces al tema específico del proceso presupuestario y de la cooperación y equilibrio de los poderes. Los críticos de la fórmula de división de poderes argumentan con razón, que si el Legislativo sólo legislara y el Ejecutivo sólo ejecutaran, convertiríamos al presidente en un simple empleado del Legislativo, pues su responsabilidad se limitaría a implementar las decisiones legislativas de la soberanía parlamentaria.

Sin embargo, la fórmula que nosotros hemos adoptado en las democracias contemporáneas, es la de frenos y contrapesos. Esta fórmula, en consecuencia, como afirma el politólogo estadounidense Chars Cameron, cito: “En un sistema de instituciones separadas, pero que comparten poderes, la negociación entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, se convierte en el modus operandi de la gobernabilidad. De lo contrario, el riesgo es elevado”. Es decir, cuando existe negociación entre los actores, entonces el riesgo ahí si puede ser la parálisis o, incluso, la ingobernabilidad.

Esto nos lleva a la pregunta central respecto de este tema, el veto presidencial en materia presupuestaria, de quién responsabilidad del diseño del gasto público, y particularmente cuál debe ser el papel del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo en el proceso presupuestario.

La respuesta está en el propio modelo constitucional adoptado en México, pues no tenemos — lo que llamo— la fórmula pura de división de poderes, sino una separación de instituciones...

(Sigue turno 6)

... pero que comparten poderes, la negociación entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial se convierte en el modus operandi de la gobernabilidad, de lo contrario el riesgo es elevado. Es decir, cuando no existe negociación entre los actores entonces el riesgo ahí sí puede ser la parálisis o incluso la ingobernabilidad.

Esto nos lleva a la pregunta central respecto de este tema. El veto presidencial en materia presupuestaria de quién es responsabilidad del diseño del gasto público, y particularmente cuál debe ser el papel del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo en el proceso presupuestario. La respuesta está en el propio modelo constitucional, adoptado en México. No tenemos lo que llamo la fórmula pura de división de poderes, sino una separación de instituciones que comparten poderes. Y uno de esos poderes es el poder presupuestario.

Recordemos que las prioridades de un Estado no necesariamente se expresan en planes de gobierno o en plataformas electorales o en agendas legislativas. Las prioridades de un Estado están de manera particular en el monto del presupuesto asignado a ciertos rubros, partidas. Un gobernante o un Congreso puede decir: para nosotros la educación es una prioridad, pero si la educación no tiene los recursos suficientes como para que sea una prioridad no es más que discurso político. De ahí la importancia de la discusión del proceso presupuestario y de la responsabilidad que debe tener cada uno de los actores políticos participantes en este proceso.

Para ilustrar mi preocupación sobre el proceso presupuestario me basaré en cuatro datos que mostraré a través de las siguientes gráficas. El primer dato. Antes de 1997 el poder presupuestario del Congreso. Ojalá lo puedan ver en la diapositiva que estoy presentando. Aunque parecen datos un poco técnicos trataré de hacerlo lo más sencillo posible. Si ustedes ven en este electrocardiograma, desde 1938 y hasta 1997 hay una relativa estabilidad en cuanto al monto o el número de redistribuciones que hace el Legislativo al proyecto de presupuesto del Ejecutivo.

Ahora, ¿esto por qué sucede? A partir de 1997 se observa que este electrocardiograma empieza a sufrir variaciones y en adelante casi diríamos que empieza a infartarse. Es decir, el Poder Legislativo recupera su poder otorgado constitucionalmente y modifica en algunos casos sustantivamente el proyecto de presupuesto enviado por el Ejecutivo, ciertamente como lo han señalado de manera limitada porque existe gasto que no se puede reasignar en virtud de los compromisos justamente que están adoptados de manera multianual por parte de los proyectos presupuestales.

Antes de 1997 el Congreso prácticamente abdicó de su capacidad para influir en el diseño del gasto público, pero en adelante —en esos años— el Ejecutivo impuso sus proyectos de presupuesto y la negociación del mismo se daba en el ámbito del gobierno federal.

No es que no existiera negociación, sólo que la negociación era pública. Es decir, los gobernadores por supuesto que negociaban su presupuesto, las dependencias por supuesto que negociaban el presupuesto, sólo que la discusión era pública. Y ahí para nosotros es muy relevante porque cuando nosotros no observamos bajo qué argumentos se decide reasignar una partida presupuestal sobre otra estamos carentes de información que nos permite evaluar el desempeño de nuestras autoridades o de nuestros representantes.

Si algún actor relevante, como un gobernador o algún grupo de presión, en aquellos años, se interesaba en beneficiarse de alguna partida presupuestal existía una ventanilla única. Y esa ventanilla única era la Secretaría de la Presidencia, después la Secretaría de Programación y Presupuesto, después la Secretaría de Hacienda, hasta 1997. A partir de ese año el Congreso recupera su capacidad de influir y modificar el presupuesto como se observa en la gráfica que les estoy mostrando.

Un dato curioso es que en el sexenio, por ejemplo, el de Vicente Fox, incluso los secretarios de Estado buscaban mejorar los presupuestos de sus dependencias en la Cámara de Diputados. Un segundo dato, que es la segunda diapositiva, es que el proceso presupuestario en México desmiente la muy difundida versión de la parálisis legislativa o la idea de una imperiosa necesidad de mayorías estables artificiales para poder llegar a acuerdos en el Congreso.

Como se observa en el gráfica dos en azul es el voto de la totalidad en materia presupuestaria. Es decir, qué porcentaje de diputados votaron a favor el presupuesto. Como ustedes pueden observar, a partir de 1997 más del 80 por ciento de cohesión presupuestaria en el proyecto de presupuesto; es decir, más de las dos terceras partes del Poder Legislativo, de la Cámara de Diputados aprueba favorablemente el presupuesto. ¿De qué depende esto? De una intensa negociación presupuestaria.

Abajo, la línea roja es el peso de la oposición en la Cámara de Diputados. Como ustedes pueden observar, un mayor peso de la oposición en la Cámara de Diputados supondría que dificulta el acuerdo en la votación del presupuesto, pues los diputados de oposición votarían en sentido diferente al del partido del gobierno.

Sin embargo, la evidencia nos muestra otro comportamiento, ya que la cohesión presupuestaria siempre es mucho mayor que el peso de la oposición. Niveles de cohesión de 80, 90 o incluso el 100 por ciento de los integrantes de la Cámara votan en el mismo sentido el proyecto de presupuesto.

Es decir, la existencia de un gobierno dividido no implica necesariamente una parálisis o no tiene que ver necesariamente con un bloqueo del Legislativo al Ejecutivo, por el contrario.

Con una buena estrategia de negociación parlamentaria se pueden lograr acuerdos en el área legislativa como se muestra en la gráfica, que por cierto demuestra cómo en 2005 es el único año en donde coincide el peso de la oposición con el voto de cohesión presupuestaria.

Es decir, es el único año en que la oposición vota por sí sola el presupuesto con la consecuencia que todos conocemos, de que se bloquea el proyecto del Ejecutivo —que, bueno, en los hechos no se bloquea, sino que lo modifica sustantivamente— y se aprueba un presupuesto diferente. Pero resulta en una disputa que se resuelve en una sentencia de la Suprema Corte de Justicia que nos pone en el debate en el que hoy nos encontramos, debe o no debe tener veto el presidente sobre el presupuesto.

Incluso en la línea de tendencia —marqué ahí la línea de tendencia, sobre la tendencia azul— se ve que es ascendente; es decir, nos dice que a mayor poder de la oposición mayor es la cohesión en las votaciones. Pero también eso tiene mayores implicaciones en la transparencia, pues los partidos políticos de oposición están obligados a vigilar que ni el Ejecutivo esconda los recursos fiscales o los ingresos petroleros, y el gobierno buscará a su vez que las áreas que reciban redistribuciones presupuestales se ajusten a los criterios de política económica establecidos en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En síntesis. Es falso que sin mayorías legislativas de un partido o coalición se cause parálisis, es falso que cuando la oposición controla el Congreso hay un bloqueo sistemático al Ejecutivo. Lo que sí hay es una mayor necesidad de desgaste en las negociaciones, el número de actores involucrados aumenta. Un ejemplo es la propia reforma política que no se encuentra bloqueada, pero el consenso alrededor de la misma es mucho más complejo aunque previsiblemente el dictamen, cuando éste salga, saldrá por consenso. Al menos eso es lo que buscan los actores involucrados, no construir una simple mayoría para este tipo de dictámenes de relevancia.

Un tercer dato. México tiene no de los Congresos con mayor poder presupuestario del mundo...

(Sigue turno 7)

... México tiene uno de los congresos con mayor poder presupuestario del mundo. Podemos creerlo o no. Pero entre los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico sólo el Congreso de Estados Unidos supera la capacidad que tienen los legisladores mexicanos para influir en el gasto público nacional.

Pero este poder es muy nuevo. Es un poder que tan sólo... por eso marqué dos columnas en rojo. La que es más oscura es el Congreso mexicano en 2003, y la que es más clara es el Congreso mexicano en 2010. Sus capacidades en materia presupuestaria, entre 2003 y 2010, aumentaron casi en ciento por ciento. Esta gráfica muestra la evolución que ha tenido el poder en materia presupuestaria del Congreso desde 1985.

En esta gráfica de tendencia se observa que la línea azul es la medición del poder presupuestario de la Cámara de Diputados. Ésta medición fue diseñada por un politólogo alemán... Y se observa en la línea azul que tiene unos saltos cuantitativos bastante significativos en 2004 y en 2007. ¿Por qué hay esos saltos? Por lo siguiente.

En 2004 se aprobó la reforma constitucional en materia presupuestaria, que por primera vez, paradójicamente, aclaró que el proyecto de presupuesto debía ser aprobado por la Cámara,

previo examen, discusión y, aquí viene lo importante, en su caso modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo federal. Además de señalar nuevos plazos para que el Poder Legislativo cuente con mayor tiempo para su análisis y discusión.

A partir de ese año el Congreso tiene hasta 52 días para aprobar la iniciativa de Ley de Ingresos, y la Cámara de Diputados tiene hasta 68 días para la aprobación del presupuesto de egresos. Aunque hubo 3 asuntos que no modificaron por la imposibilidad en ese momento de llegar a un acuerdo: los alcances del veto del Ejecutivo en materia presupuestal, la modificación de los plazos, cuando el Ejecutivo inicia su encargo y la reconducción presupuestal.

El otro salto cuantitativo se da a partir de la aprobación de la nueva Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que abrogó la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. Ésta se aprobó en 2006. Un hecho que marcó el rumbo de las discusiones para la aprobación de esta ley fue la controversia constitucional que mencionaba y que se resolvió el 12 de mayo de 2005, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó que el Ejecutivo sí contaba con la facultad para vetar.

Este episodio de la vida constitucional ha sido muy importante porque por primera vez los tres poderes entraron en conflicto. El Legislativo no aceptó recibir en calidad de observaciones el veto del presidente a las partidas aprobadas, como la construcción de canchas de futbol en municipios con prioridades de otro tipo o asignación de recursos específicos a gobiernos locales. Y éste buscó la controversia y solicitó la suspensión del acto reclamado a la Suprema Corte de Justicia, que también la Suprema Corte de Justicia había sufrido recortes importantes en el decreto aprobado por los diputados.

Entre las reasignaciones que inconformaron al titular del Ejecutivo estaba la asignación a carreteras, educación, el Pafef, la no asignación de recursos a proyectos como Enciclomedia o la construcción de la Biblioteca Vasconcelos, dos de los más importantes proyectos del gobierno de Vicente Fox, y al mismo tiempo dos de los más notorios fracasos de su gobierno.

El Poder Legislativo fue impugnado por el Ejecutivo por aprobar partidas presupuestales no prioritarias. El Ejecutivo recibió un serio revés en su proyecto de presupuesto y la Corte fue impugnada, a su vez, por el Legislativo por haber aceptado la controversia y haber suspendido algunas partidas del presidente en tanto no se resolviera el fondo de la controversia.

El presidente impugnó entonces 53 partidas presupuestales que, de acuerdo con el argumento de la Presidencia, invadían la esfera administrativa del Ejecutivo. Y eran equivalentes al 0.23 por ciento del presupuesto federal. Aunque en realidad eran asignaciones presupuestales para obras específicas, a cambio de garantizar una mayoría legislativa. Con este antecedente se aprobó la nueva Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Respecto de la estructura del diseño presupuestal y los procedimientos para su aprobación.

En cuanto al procedimiento de aprobación del proceso presupuestario, si bien se siguen las etapas tradicionales, en adelante las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados tienen participación en el proceso presupuestario, cosa que antes no se reconocía formalmente.

Como resultado de esa reforma los tiempos para el análisis del proyecto de presupuesto se han alargado. Si bien no son suficientes porque no se comparan por ejemplo con otros países que pueden tener medio año para revisar el proyecto de presupuesto, en México se amplió a dos

meses, dos meses y medio, pero sigue siendo un corto periodo para el análisis y la discusión de tan complejo instrumento de política económica.

En adelante, en la actualidad los grupos de interés que hace algunos años no tenían capacidad de interlocución o acceso a oficinas de gobierno hoy se pueden ver beneficiados, porque el acceso a los legisladores es mucho menos complicado y más ágil que hacerlo en una oficina del gobierno federal. Sin embargo, mi opinión es que el riesgo que puede existir es que se fomente el clientelismo y el reparto de la riqueza entre los grupos rentistas, o incluso de las entidades federativas, en lugar de fomentar la generación de riqueza. Es uno de los mayores riesgos del actual régimen del proceso presupuestario.

En mi opinión existen tres reformas pendientes en materia del diseño de presupuesto, que podrían abonar a la transparencia de las finanzas públicas. La primera es la reconducción presupuestal, para prever el escenario ante una eventual ausencia de decreto de presupuesto. Quizá ésta pudiera ser la fórmula para la desaparición del ominoso reloj legislativo, que detiene el tiempo por arte de magia y que nos parece confirmar que en algunos momentos nuestros representantes populares viven en una dimensión diferente y muy alejada de la de sus supuestos representados.

Tengo entendido que sobre la reconducción presupuestal existe consenso entre los partidos y se podrá aprobar sin mayores dificultades. En donde tengo la impresión de que no hay consenso... ahora lo escucho por parte de la diputada De la Torre... es en cuanto al veto presidencial, que sigue sin estar legislado para conocer cuáles son los límites del poder presidencia.

En 2005 el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Guillermo Ortiz Mayagoitia identificó así el fondo del asunto. Cito: “¿Puede la Cámara de Diputados a través del presupuesto de egresos ordenar que el Ejecutivo haga determinadas obras, construya determinados edificios, o solamente debe autorizar los gastos que él ha pedido hacer? Ése es el centro de la controversia”.

Y sobre ello puede haber distintas opiniones. Yo soy de la idea de que ambos poderes, siendo corresponsables del gasto, deben contar con procedimientos detallados tanto en el diseño como en su ejecución. Es decir, si asumimos que tenemos uno de los Poderes Legislativos con más poder presupuestario del mundo, habría que preguntarnos hasta dónde debe llegar ese poder. En un régimen presidencial de separación de poderes, bajo la modalidad de frenos y contrapesos, un presidente no puede ser rehén del Poder Legislativo, y el Poder Legislativo no debe ser un simple sellador de estampas del Ejecutivo.

Es decir que ambos deben cooperar en el proceso, y para ello el presidente debe contar con la capacidad de hacer observaciones al decreto de presupuesto. De lo contrario se estaría adoptando un esquema que convertiría al presidente en un simple ejecutor de los deseos de una mayoría parlamentaria. Y ahí está la clave de la necesidad de que el Ejecutivo cuente con la capacidad para vetar. Y que de esa forma tenga la posibilidad que mediante la superación del veto, por las dos terceras partes del número total de votos, como viene en la minuta del Senado, recupere influencia o participación en el proceso presupuestario durante la etapa legislativa.

No se trata de disminuir el poder del presupuesto por parte del Legislativo, sino de buscar una mejor fórmula de equilibrios y de cooperación...

(Sigue turno 8)

... por parte del Legislativo, sino de buscar una mejor fórmula de equilibrios y de cooperación entre los Poderes.

Sólo como un dato adicional, el último dato. Si comparamos el poder presupuestario de la Cámara de Diputados que es la columna de color rojo que está en el extremo derecho con el de las legislaturas locales del país, podemos observar cómo ha avanzado el proceso de fortalecimiento institucional del modelo de frenos y contrapesos a nivel federal y en qué situación se encuentran, específicamente en materia presupuestaria las entidades federativas y la relación entre sus gobiernos y sus Congresos.

Tenemos legislaturas locales que tienen el poder que tenía el Congreso federal hace 20 años y ahí encuentro la tercera reforma pendiente, el fortalecimiento de las legislaturas locales en materia presupuestaria que si bien no es materia de esta reforma política, sí debe serlo de la agenda de reformas a nivel local que deberá detonar la aprobación de esta reforma, pues los Congresos locales no pueden seguir siendo, no pueden seguir teniendo el poder presupuestario que el Congreso federal tenía 20 años atrás y su modernización y fortalecimiento debe ser un imperativo a nivel nacional.

Concluyo diciendo que la rendición de cuentas del Poder Legislativo no sólo es informar sobre la legislación aprobada. Sino explicar y justificar bajo qué consideraciones toman las decisiones que toman, sobre todo en materia de redistribución de recursos en el diseño del gasto público.

Una reforma en materia presupuestaria siempre debe tener en mente tres elementos de la infraestructura ética: integridad, transparencia y rendición de cuentas de todos los actores participantes, no sólo del Poder Ejecutivo, no sólo del Poder Legislativo y no sólo del Poder Judicial.

De qué sirve conocer subejercicio o incluso rechazar la Cuenta Pública si no hay sanciones por ello. De qué sirve, es decir, para que la rendición de cuentas sea efectiva tienen que existir instrumentos de sanción efectivos y responsables sobre el diseño, redistribución y ejecución del gasto público en todos los niveles y espacios, esferas del espacio público.

En mi opinión, ningún poder adicional a ningún actor si éste no viene acompañado de una nueva estructura de rendición de cuentas que vaya más allá de la transparencia. Muchas gracias.

El diputado Feliciano Rosendo Marín: *Antes de pasar a la ronda de discusión, queremos señalar que el maestro José Hugo Martínez Ortiz nos hizo llegar diversas propuestas para el trabajo de este foro y damos cuenta de que han sido recibidos.*

De la manera el doctor Esteban Villegas Villarreal, presidente del Comité Directivo Estatal del PRI, en el estado de Durango, junto con el licenciado Gerardo Rojas Favela, presidente de la Barra Mexicana del Colegio de Abogados, nos han hecho llegar sus propuestas y damos cuenta de que han sido recibidas por esta Comisión de Puntos Constitucionales.

En la siguiente ronda de discusión se han inscrito los compañeros diputados Reginaldo de la Torre y el diputado Fernando Ferreira. En este sentido tiene... ¿Alguien más? El diputado

Héctor Guevara. Si alguien más tuviera la decisión de participar que nos lo haga saber y que nos envíe su nombre para incluirlos en la lista.

Cada uno de los participantes tendrá cinco minutos para su intervención, así que de esta manera y con este formato tiene el uso de la palabra el diputado Reginaldo de la Torre.

El diputado Reginaldo Rivera de la Torre: *Gracias. Agradecer la participación de los miembros de la Comisión de Puntos Constitucionales, de los diputados asistentes, de los ponentes, de los medios de comunicación.*

Comentar rápidamente sobre el tema del presupuesto y del veto que ya refería el ponente anterior. Un punto de vista, hay unos datos, desde la óptica de su servidor diputado del PRI, por el estado de Querétaro. La aprobación del presupuesto ha sido en las últimas legislaturas un tema que ha dejado en evidencia la falta de mecanismo para garantizar que la administración no se paralice en el caso de que éste no se apruebe.

La minuta del Senado de la República respecto a la reforma política que fuera turnada, en el mes de abril del presente año, a la Cámara de Diputados, en materia de presupuesto, reconducción y veto, propone: la facultad del Ejecutivo federal para observar total o parcialmente en un plazo de 10 días hábiles el Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos.

De realizar observaciones la Cámara de Diputados tendrá 10 días hábiles para discutirlo, las observaciones del presidente sólo serán superadas por el voto de las dos terceras partes. Si transcurre este plazo o no se alcanza la mayoría el proyecto entrará en vigor sólo en la parte que no fuera observada por el Ejecutivo.

En la Comisión de Puntos Constitucionales no pretendemos solamente analizar la minuta del Senado de la República, no somos los hermanos menores del Congreso de la Unión, también tenemos iniciativas que estamos analizando, estamos estudiando y pretendemos dictaminar.

La minuta del Senado de la República que en materia de reforma política nos fue turnada tiene su origen en una iniciativa del presidente de la República, pretende que se le otorguen más facultades al Ejecutivo federal en materia de aprobación del presupuesto, pero a casi cinco años del mandato del Felipe Calderón Hinojosa, los mexicanos nos preguntamos cuáles son los resultados que le entrega a México el presidente de la república.

En cuanto a ello me permito resaltar sólo algunos datos. De una población económicamente activa, formada por 47 millones de personas, sólo 15 millones tienen empleo formal y en los dos últimos años han aumentado en proporción del empleo los eventuales, los que trabajan menos de 15 horas a la semana y los que perciben ingresos alrededor de dos salarios mínimos.

Según datos del Inegi en los últimos años la economía ha crecido a una tasa media anual de apenas 1.2 por ciento, mientras que la población se ha incrementado en el punto 94 por ciento anual. Por eso, el producto por habitante se mantiene prácticamente igual que en el año 2000, nos estancamos una década.

En el periodo casi se ha triplicado el monto del Presupuesto de Egresos de la federación, al pasar de un billón 195 mil millones de pesos del año 2000 a 3 billones 176 mil millones en el año 2010, pero los problemas no se han resuelto. Se han despilfarrado los recursos petroleros, el gobierno federal ha contado con mucho dinero, pero se ha utilizado mayormente en el gasto corriente.

En los últimos años los ramos administrativos con mayor incremento en sus erogaciones han sido los relacionados con la seguridad pública, la salud, desarrollo social, educación, entre otros, no obstante, continúan los rezagos en el combate al crimen organizado, el desarrollo de nuevas tecnologías, los servicios de salud y educación e infraestructura básica.

Ello implica... se encuentra únicamente en incrementar el gasto, sino hacer uso eficiente de esto. Entonces, persiste un importante costo en el mantenimiento de la burocracia como gasto operativo, pero limitados avances en la eficiencia de los programas gubernamentales.

La Cámara de Diputados ha modificado el proyecto enviado por el Ejecutivo federal asignándole en promedio cada vez más recursos a los proyectos productivos. Sin embargo, las opciones no han sido suficientes, de poco sirve que año tras año los legisladores aumenten el número o monto de las obras de inversión productiva, si finalmente no se ejecutan las obras y los montos aprobados por las distintas dependencias.

La minuta del Senado de la República pretende otorgar más facultades al Ejecutivo federal en materia de aprobación de presupuesto y ello, desde mi particular punto de vista, se constituye en una desafortunada intención de trastocar el sistema constitucional mexicano al pretender romper el equilibrio de Poderes del Estado mexicano, con...

(Sigue turno 9)

... trastocar el sistema constitucional mexicano al pretender romper el equilibrio de poderes del Estado mexicano, con una manifiesta intención de invasión de... competencial del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo.

Y por el contrario, la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional considera que hay que impulsar reformas a la ley presupuestaria para que el ejercicio del gasto sea más eficaz y responsable, para lo cual proponemos prevenir, dar transparencia y evitar los subejercicios, al igual que eliminar su reasignación discrecional, proponer nuevos mecanismos para que las reglas de operación sean acordes a los requerimientos sociales, restringir las adecuaciones presupuestarias en la medida de que los proyectos de inversión sean ejercidos eficientemente y fortalecer la participación de los legisladores en la evaluación del desempeño.

Es cuanto.

El diputado Feliciano Rosendo Marín: Muchas gracias, diputado. Tiene el uso de la palabra el diputado Fernando Ferreyra.

El diputado Fernando Ferreyra Olivares: Gracias, señor diputado. En primer término, al igual que mis compañeros, agradezco la hospitalidad generosa del señor gobernador del estado de Durango, Jorge Herrera Caldera, haciendo extensivo este agradecimiento a mi compañero diputado Ricardo López Pescador.

Muy apreciables compañeras diputados, apreciables compañeros diputados, respetables ponentes, público que nos acompaña, medios de comunicación. Como integrante de la Cámara de Diputados del Congreso y particularmente de la Comisión de Puntos Constitucionales, desde luego que comparto el propósito de impulsar la reforma política, reforma política que debe significar invariablemente un cambio estructural de la vida social de nuestro país.

En tal virtud se ha tenido a bien por parte de esta comisión convocar a estos foros de expresión, en donde se reciben las opiniones de expertos en la materia que serán útiles para dar mejores luces que orientarán las decisiones de la propia comisión que en su momento emitirá los dictámenes respectivos.

Se han tocado temas en otros foros sobre la propia reforma, tales como reelección de legisladores, iniciativa ciudadana, consulta popular, candidaturas independientes, iniciativa preferente, entre otros temas, todos de suma importancia para su análisis y discusión y en su momento determinación correspondiente.

Hoy especialmente se tocan temas como la ratificación de órganos del Estado, en donde vemos que ha sido un imperativo del Estado mexicano la creación de órganos estatales investidos de autonomía, responsables de la regulación de áreas estratégicas de la actividad económica, o bien, de la defensa de la sociedad ante situaciones monopólicas.

Órganos como la Comisión Federal de Telecomunicaciones, Comisión Federal de Competencia Económica o la Comisión Reguladora de Energía son fundamentales para hacer realidad el mandato constitucional de que el Estado sea el rector del desarrollo nacional, pero para tal efecto se requiere que dichos órganos se integren de la mejor manera; es decir, que no sea facultad discrecional del Poder Ejecutivo la designación de los mismos, sino que concurre otro poder, que debe ser precisamente el Legislativo para equilibrar el mandato de la designación de estos órganos y de esta manera se estará garantizando que los titulares de dichos órganos sean efectivamente los más idóneos, cumpliendo con el perfil, preparación y experiencia necesaria para el cumplimiento de los fines establecidos en la ley, que en última instancia benefician en verdad a la sociedad mexicana.

De tal forma que se hace necesaria esta reforma constitucional para que los comisionados de los órganos reguladores sean ratificados por el Poder Legislativo. Otro de los temas es precisamente el que se refiere a la observación del Ejecutivo al Presupuesto de Egresos de la Federación, facultad del Ejecutivo que, a mi manera de ver y consideración propia, sí debe dejarse clara y precisa esta facultad en el texto constitucional, para que el Ejecutivo pueda vetar cuando lo considere pertinente y por el bien de nuestro país el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En consecuencia, se hace también necesaria la reconducción presupuestal para este caso y para los casos en que el Poder Legislativo no apruebe en tiempo la Ley de Ingresos o el Presupuesto de Egresos; de esta manera se garantizará que las actividades más relevantes del ejercicio gubernamental tengan continuidad y no se genere una parálisis en las funciones del Estado.

Concluyo mi intervención con la convicción de que la reforma política que se espera será para bien de México. Muchas gracias.

El diputado Feliciano Rosendo Marín: *Muchas gracias, diputado Ferreyra. Ahora tiene el uso de la palabra el diputado Héctor Guevara.*

El diputado Héctor Guevara Ramírez: *Desde luego, es pertinente agradecer en todo lo que vale la hospitalidad del gobernador del estado, el contador público Jorge Herrera Caldera; la conducción de Ricardo López Pescador y, desde luego, los comentarios atinados del don Felipe Solís Aceros.*

A los ponentes, muchas gracias por su participación y por aportar qué es la visión de los ciudadanos, la visión de los diputados, la visión de los expertos en razón de un tema de suma importancia que tiene, sin duda, un gran escenario, que es el estado de Durango, donde Miguel Félix Fernández dio origen a la patria. ¿Por qué Guadalupe Victoria? ¿Por qué los Guadalupe? Una organizaciones de ciudadanos libres que querían la libertad de la patria y querían conformar una república federal democrática representativa y laica, que ahora se ha visto coronada con el esfuerzo de los diputados federales de esta LXI Legislatura para establecer una reforma para señalar estas características de la República Mexicana.

Los Guadalupe eran sin duda los grandes forjadores de lo que iba a ser la república y por eso Guadalupe Victoria, hombre de Tamazula que nos ha legado lo que ahora queremos hacer, y yo creo que ahí en los hechos se dio la primera reforma política de la patria.

Por otro lado, también desde luego, observar el escenario de Doroteo Arango (Francisco Villa), que nos sentimos, de veras, orgullosos de su esfuerzo revolucionario para ser el jefe de la División del Norte y uno de los grandes hacedores de la Revolución Mexicana.

Decía el maestro Novoa Monreal en un libro si el derecho es un obstáculo para el cambio social. Yo creo que el derecho debe ser motivador del cambio de la sociedad y que precisamente la función de los legisladores al elaborar las leyes debe tener esa teleología, esa finalidad.

Ya mis compañeros han hablado de algunas propuestas específicas y hemos escuchado a los doctos en la materia, pero yo creo que es pertinente que quienes están aquí sepan por qué los foros y por qué la reforma política. Desde luego, la política es sin duda el único medio racional para solucionar los conflictos sociales y es pertinente observar cómo estamos en México, cuál es el escenario político y cuál...

(Sigue turno 10)

... sin duda el único medio racional para solucionar los conflictos sociales y es pertinente observar ¿Cómo estamos en México?, ¿cuáles es el escenario político?, ¿cuál es el escenario jurídico en el que se encuentra la realización de esta reforma. Sin omitir desde luego el escenario social.

Vivimos una crisis de seguridad, más de 42 mil muestras con razón del crimen organizado, más de 18 mil levantotes, 12 mil migrantes o asesinados, o secuestrados, o viven peleados. El problema de la educación, el problema del empleo 7.5 millones de jóvenes que ni estudian ni trabajan, la deuda externa que se ha tenido en la nación, una crisis de inversión severa y, desde luego, una falta de crecimiento económico.

Ése es el escenario social en el que se plantea el establecimiento de esta reforma política. Pero, algo más, una crisis de gobernabilidad. Gobernar tiene dos raíces gober-llevar el timón y nare- de la nave, y esta nave debe ir a buen puerto y eso es precisamente el escenario en el que se presenta esta reforma política. Una ausencia de gobernabilidad, pero también una ausencia de acuerdos de negociación y es precisamente aquí donde hace unos meses se estableció un debate si el Estado mexicano puede considerarse como un Estado fallido.

Era pertinente observar este escenario antes de ver, ¿la reforma política es necesaria? Sí, claro, para qué y para quiénes, esa es la responsabilidad de la Cámara de los Diputados,

como Cámara revisora después de que llega esta minuta en donde diferentes temas son tratados.

Seré muy breve para decir que es pertinente que esta reforma nos lleve a concluir la transición del Estado mexicano del siglo XX al siglo XXI. Que es pertinente observar en cada una de éstas propuestas de reforma: Qué es la reelección, la iniciativa preferente o la iniciativa popular, o las candidaturas ciudadanas o las candidaturas independientes, la consulta popular, los temas que aquí se tratan la reconducción presupuestal, la ratificación de los titulares de los organismos del Estado y, desde luego, las observaciones del Ejecutivo al PEP.

Creo que con la serena reflexión que constitucionalmente tiene la Cámara revisora debemos hacer nuestra tarea, estos foros han servido y sirven para ello. Para que existan propuestas, para que exista debate, para que exista análisis, para que se dé en los resultados un trabajo eficaz y eficiente de los legisladores, pero especialmente de los diputados como Cámara Revisora.

Aquí acabamos de encontrar un ejemplo, hay una propuesta específica en razón de la reforma del artículo 76 y creo que aquí el maestro Alejandro Falla Rodríguez ha hecho una propuesta muy clara, porque limitamos solamente a tres áreas, esta posible reforma y la ratificación del Senado en ese sentido, por qué nada más tres, por qué no aprovechar para que otros órganos también puedan sufrir el cuidado de la Cámara de Senadores para que se dé ese juego, ese equilibrio de poderes entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo.

Creo que se ha cumplido, sin duda, la teología, el objetivo de los foros que hemos realizado. Los legisladores tenemos una mayor conciencia del tema toral de la reforma política y con toda certeza estaremos atentos al juicio de la historia, pero antes de eso a un trabajo eficaz y eficiente del Legislativo para que la historia sea capaz de entender que nosotros hemos cumplido eficaz y eficientemente con este contenido.

Por eso, creo que hoy aquí en Durango se ha tenido resultados claros y precisos de esta parte de la propuesta de reforma política que se dio en esta minuta, que sin duda será el elemento fundamental para una reforma trascendente. Muchas gracias.

El diputado Feliciano Rosendo Marín: *Muchas gracias, diputado. Tiene el uso de la palabra el diputado Felipe Solís Acero.*

El diputado Felipe Solís Acero: *Muchas gracias, diputado conductor de este foro. Agradecer también de entrada, muy cumplidamente todas las atenciones del gobierno del Estado y el apoyo para que este foro tenga lugar y esta discusión se pueda producir aquí con ustedes.*

Quiero referirme rápidamente a dos de los tres temas que son motivo de discusión en este foro. Al que tiene que ver con la regulación de las observaciones, comúnmente conocidas como Veto, del Ejecutivo Federal al decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación que produce, de acuerdo con lo que dispone la Constitución, la Cámara de Diputados y con lo que tiene que ver a la reconducción en materia presupuestal.

Quiero decir de entrada y con toda claridad que estoy absolutamente de acuerdo con la necesidad de regular estas dos fórmulas, estos dos fenómenos que hasta hoy, han sido objeto de una omisión de normatividad en el texto de la Carta Magna y que por razones de carácter histórico y de los perfiles de nuestro sistema político, en el pasado del siglo anterior, no

generaron problemas de aplicación, pero que el riesgo de que el conflicto entre poderes exista sigue vigente.

Hecho el señalamiento claro. A mi me parece que se trata de una reglamentación que hay que hacer, que es necesaria para evitar los conflictos y las fricciones que pueden presentarse entre poderes y que nos explicó muy bien el ponente Puente. Quisiera precisar los términos de la propuesta.

La minuta del Senado no está proponiendo una atribución de observación del Ejecutivo Federal absoluta e ilimitada, es muy importante hacer esa precisión. La minuta del Senado lo que plantea es la observación total o parcial del Ejecutivo, es decir de todo el decreto o sólo de algunas partes del decreto que contiene el Presupuesto de Egresos para la Federación, eso sí, pero primero limita en tiempo la facultad de observar del Ejecutivo, no es ilimitada, tiene 10 días naturales para decidir si tiene observaciones remitírselas a la Cámara de Diputados.

Segundo. Una vez hechas las observaciones parciales o totales del Ejecutivo Federal, al decreto emitido, aprobado por la Cámara de Diputados...

(Sigue turno 11)

... la minuta del Senado no está proponiendo una atribución de observación del Ejecutivo federal absoluta e ilimitada. Es muy importante hacer esa precisión.

La minuta del Senado lo que plantea es la observación total o parcial del Ejecutivo, es decir, de todo el decreto o sólo de algunas partes del decreto que contiene el Presupuesto de Egresos de la Federación, eso sí, pero, primero, limita en tiempo la facultad de observar del Ejecutivo. No es limitada, tiene 10 días naturales para decidir si tiene observaciones remitírselas a la Cámara de Diputados.

Segundo, una vez hechas las observaciones parciales o totales del Ejecutivo federal al decreto emitido, aprobado por la Cámara de Diputados, obviamente el decreto regresará a la Cámara para una nueva discusión y una nueva votación.

Hay dos posibilidades que la Cámara pueda atender las observaciones del Ejecutivo de manera total o parcial. Lo observado por el Ejecutivo y, en consecuencia, entrar en un proceso de negociación y de acuerdo con el Ejecutivo o que por el contrario, la Cámara se sostenga en el decreto aprobado.

En este segundo caso, si la Cámara se sostiene en el decreto aprobado y es aprobado por la propia Cámara de Diputados con una mayoría calificada de las dos terceras partes del total de integrantes de la Cámara, no de los individuos presentes en el momento de la votación, sino del total de integrantes de la Cámara, habrá concluido la posibilidad del Ejecutivo de observar, porque las observaciones del Ejecutivo federal habrán sido superadas con una votación calificada por parte de la Cámara de Diputados y será remitido el decreto al Ejecutivo y este tendrá la obligación de publicarlos de inmediato.

Como ahora hay una reforma constitucional aprobada por el poder reformador de la Constitución que se encuentra ya en manos del Ejecutivo federal para efectos de que la publique, y curiosamente no lo ha hecho, como ustedes lo saben, esa reforma constitucional pretende acabar con el veto del bolsillo del Ejecutivo. Es decir, esta fórmula de que el Ejecutivo recibe un decreto del Congreso de la Unión lo guarda, y simplemente no lo publica,

y en consecuencia aquello que aprobó el Congreso no puede ser ley vigente porque falta la última parte del proceso legislativo, que es la promulgación y publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Hoy día en la Constitución no hay manera de superar eso. Pero ya hay una reforma del Constituyente Permanente que se le remitió hace ya muchas semanas al Ejecutivo federal y que el Ejecutivo federal ha aplicado veto de bolsillo a la reforma constitucional para acabar con el veto de bolsillo.

Nosotros los legisladores esperamos que el Ejecutivo federal comprenda la transcendencia a la reforma, entienda que la tiene que aprobar, porque además se trata de una reforma constitucional, el Ejecutivo no puede observar la reforma constitucional conforme a criterios de la Corte, y por tanto, una vez que entre en vigor esa reforma, que insisto, ya fue aprobada en ambas cámaras y por la mayoría de las legislaturas de los estados y ya fue declarada la procedencia de la reforma constitucional en la Comisión Permanente, entonces operará en automático de aprobarse la propuesta que nos formula en la minuta el Senado de la República, una vez superado el veto o las observaciones del Ejecutivo.

De manera que no se le está otorgando un cheque en blanco al Ejecutivo federal, eso es muy importante señalarlo. No se trata de que frente a la posibilidad de que hoy en día la Cámara de Diputados pueda parar el funcionamiento del Estado mediante la no aprobación del presupuesto, ahora resulte que hagamos una reforma para que quien pueda incurrir en esa posibilidad ominosa para el funcionamiento del Estado mexicano, sea el Ejecutivo federal.

No, se trata de equilibrar y por eso no comparto la idea de que la minuta propone un desequilibrio entre los poderes, porque lo que busca la minuta a la luz de su contenido expreso, es justamente lo contrario, es la posibilidad ya reconocida además por la Suprema Corte de Justicia como aquí nos lo recordó el doctor Puente, en la sentencia de mayo de 2005. Ése asunto ya no está a discusión. La Corte ya dijo el Ejecutivo federal tiene derecho a observar.

Bueno, si ya lo resolvió la Corte y la Corte ya dijo que el Ejecutivo puede vetar el Presupuesto de Egresos, lo que sigue es lo que precisemos en la Constitución como muy bien dijo, y yo suscribo totalmente lo que señaló aquí mi compañero, el diputado Fernando Ferreira, lo suscribo absolutamente. Lo que falta es precisarlo en la Constitución, ya no está discusión si el Ejecutivo puede o no observar al Legislativo. Ya lo hizo, en 2005, y ya dijo la Corte sí procede.

Segundo tema, la reconducción. Tampoco es absoluta la reconducción. Esta fórmula mediante la cual si concluido el año fiscal que entre nosotros corresponde al año natural en el último día de diciembre y no hubiere aprobado Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación, o solamente el Presupuesto de Egresos de la Federación porque son dos supuestos distintos, no tenemos nosotros reglamentada la posibilidad de que opere la vigencia del Presupuesto del año anterior.

No la tenemos reglamentada de manera total, pero yo quisiera decir no es un fórmula ajena a nuestra tradición constitucional. El artículo 75 constitucional hoy en día y desde 1917 dice literalmente: “La Cámara de Diputados al aprobar el Presupuesto de Egresos —estoy leyendo el texto— no podrá dejar de señalar la atribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley, y en caso de que por cualquier circunstancia se omita fijar dicha remuneración —hago un paréntesis— (que no haya presupuesto, por ejemplo, eso es una

circunstancia extrema) —sigo leyendo— se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

¿Qué es eso? Que está reglamentado en la Constitución desde 1917 y que está vigente hoy en día. Eso es reconducción presupuestal, nada más que es una reconducción presupuestal reglamentada desde 1917 de manera limitada, porque se refiere solamente a las retribuciones para los empleos públicos.

Dicho de otra manera y para concluir. Si estuviéramos en el indeseable caso de que hubiese un año en el que el presupuesto al 31 de diciembre no estuviera aprobado habría —por mandato de la Constitución— en el artículo 75 hoy en día, habría disposición aplicable para pagar todos los sueldos de los maestros, por ejemplo, más de un millón de servidores públicos del personal médico y paramédico del sistema hospitalario y de seguridad social del país, de los empleos o de los empleados de la Federación de los diferentes Poderes de la Unión y en las diferentes entidades federativas.

Una parte importante del gasto corriente, sino es que todo el gasto corriente estaría resuelto mediante la fórmula de reconducción presupuestal, ciertamente parcial, que hoy en día ya está en la Constitución. ¿Qué falta? Que establezcamos una fórmula similar para el caso de otros gastos que componen el presupuesto respecto de los cuales no hay fórmula aplicable en la Constitución y estamos enfrente de una comisión.

Ya hemos vivido casos en donde el Ejecutivo federal, yo fui diputado en la LVIII Legislatura, y hubo un caso en el que aprobado el presupuesto, el presupuesto del año 2003 a las 8 de la mañana del primero de enero. Es decir, ya invadiendo las primeras horas del primer día del año fiscal para el que tenía que operar el presupuesto respectivo.

No es imposible esta fórmula además en una composición plural de la Cámara de Diputados que pueda existir, pero además la fórmula que nos plantea el Senado, que yo suscribo...

(Sigue turno 12)

... pero, además, la fórmula que nos plantea el Senado, que yo suscribo, como también aquí lo señaló el diputado Ferreira, no es una fórmula que haga que se imponga un poder sobre otro, dice en la propuesta del Senado de la República, que se trata de que la reconducción opere hasta en tanto la Cámara de Diputados apruebe el presupuesto y si estuviéramos hablando de reconducción fiscal, hasta en tanto el Congreso de la Unión apruebe la Ley de Ingresos.

Aquí lo dice claramente y con esto termino, la propuesta del Senado dice: “Si al inicio del Ejercicio Fiscal no se ha aprobado y promulgado la Ley de Ingresos, mantendrá su vigencia a la del año inmediato interior, hasta en tanto el Congreso apruebe la del nuevo año.

En el caso del presupuesto de egresos en tanto se aprueba el del año que corresponda continuará vigente el anterior. ¿Qué significa eso? Que aplicada la reconducción fiscal si no hay Ley de Ingresos o presupuestal si lo que falta es solamente el presupuesto de Egresos el primero de enero del año que corresponde al ejercicio o de que se trata, eso no implica que el congreso o la Cámara de Diputados, no pueda hacer ya la aprobación correspondiente.

La Cámara podría entrar de inmediato en un periodo extraordinario en los propios días de enero y hacer la aprobación respectiva, con lo cual una vez hecha entraría en operación, lo que apruebe la Cámara y dejaría de operar la reconducción.

La formula del Senado que me parece una fórmula sensata, que resuelve un riesgo de problema de funcionalidad del Estado mexicano es una fórmula de reconducción hasta en tanto la Cámara de Diputados o el Congreso de la Unión según el caso se ponen de acuerdo.

Por esa razón, suscribo la propuesta que nos ha planteado la minuta del Senado de la República, porque creo que resuelve con claridad los planteamientos que sobre el particular en muchos casos nos han formulado diferentes compañeros tratadistas, especialistas en la materia.

Y termino diciendo que en el conjunto de los planteamientos de la minuta que nos plantea el Senado de la República, hay claridad en los planteamientos. Uno puede estar de acuerdo o no con el contenido de las propuestas que formula el Senado de la República y sé de antemano que hay ahí temas que por si mismos son temas polémicos, la reelección, las candidaturas ciudadanas, en fin.

Son temas sobre los cuales validamente hay planteamientos diversos. Pero, lo que no puede hacerse y lo digo con el mayor afecto, porque me refiero a un hecho público, porque está publicado en los diarios del día de ayer, es descalificar una minuta que nos llega de la colegisladora con un adjetivo calificativo que además resulta, desde mi unto de vista inaplicable. Me refiero concretamente a un encuentro de compañeros de mi grupo parlamentario con algunos demandantes de la reforma política en la que la minuta fue calificada por mi compañero diputado Guevara, como un galimatías.

Dice el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua que un galimatías es en la primera definición lenguaje oscuro por la impropiedad de la frase o por la confusión de las ideas, y en una segunda definición dice confusión, desorden o lío.

Yo no veo, lo digo con toda sinceridad, ni el lenguaje oscuro en las propuestas del Senado, insisto hay planteamientos muy concretos, y uno puede estar a favor o en contra de los planteamientos, y se vale. Hay argumentos para una y otra posición, pero no hay lenguaje oscuro. Ni hay redacción confusa, hay claridad en los planteamientos.

Por eso una calificación de esta naturaleza, me parece con afecto, con respeto, con cariño, con sentido de solidaridad de equipo, me parece una descalificación simplemente injusta. Muchas gracias, por su atención.

El diputado Feliciano Rosendo Marín: *Muchas gracias, diputado Solís Acero. Tiene la palabra diputado Héctor Guevara.*

El diputado Héctor Guevara Ramírez: *En relación al último comentario que hace el señor diputado, efectivamente, hice ese calificativo y lo reitero. Porque, desde mi especial punto de vista la minuta del Senado debió ser más precisa y no involucrar a tan amplio número de iniciativas en un solo paquete, porque como ustedes pueden observar en el manejo de la minuta tiene temas diversos, unos que corresponderían a el manejo de la reforma en el ámbito ciudadano, otro en razón de las facultades que puede tener el legislativo y otro en razón de las facultades del Ejecutivo.*

Desde luego, precisamente, el uso del lenguaje es en el manejo de la revisión, que por mandato constitucional tenemos los diputados, entrañan la libertad de legislador para calificar o descalificar el manejo de las iniciativas. Para eso estamos.

Señaló que pudo haberse hecho con un mejor cuidado, con un mayor esmero y precisamente en eso se encuentra mi crítica, que bueno que el señor diputado Solís Acero haga estos comentarios, porque creo que forman parte de la libertad de los diputados y al fondo de las cosas es precisamente lo que busca el manejo de estos foros y el manejo de esta reforma.

Porque los tiempos en los que fue entregada esa minuta apenas unas horas antes de finalizar un periodo ordinario de sesiones, también, nos lleva al manejo de dudas y más todavía, cuando es aprovechado este tiempo por un partido político para establecer una estrategia mediática, para tratar de forzar a la Cámara de Diputados para que en muy corto tiempo se pudiera dar una aprobación a esa minuta. Nadie está obligado a lo imposible y eso es una premisa fundamental del derecho.

Siempre he entendido que la política es la ciencia de lo posible y señaló un elemento más. Para ello, debe existir coordinación diálogo, discusión, acuerdo, porque la política debe ser eso, una ciencia que tiene que ver con el acuerdo de los grupos parlamentarios en el proceso legislativo y no lo encontré.

Por esa razón justifico mi opinión, la reitero y la documentaré para que de esta manera el debate siga fortaleciéndose, nuestras opiniones sean escuchadas, valoradas por otros diputados y se dé lo que el pueblo quiere de los legisladores.

Un debate sano, una importante discusión, pero fundamentalmente una gran aportación para que el Poder Legislativo cumpla realmente su función. Si por un lado los senadores han recibido minutas de parte nuestra que no ha sido dictaminado, porque los legisladores diputados en tampoco tiempo tenemos que dictaminar una minuta que nos envía el Senado.

Y más todavía, si el propio presidente de la República ha hecho uso del veto de bolsillo, no complementando totalmente el proceso legislativo, creo que vale la pena que con la Serena actitud republicana los diputados podamos dar una docta opinión de la que nos sentamos orgullosos de cara a la nación.

El diputado Feliciano Rosendo Marín: Tiene el uso de la palabra el diputado Reginaldo de la Torre.

El diputado Reginaldo Rivera de la Torre: Con todo respeto disiento de lo que dijo el diputado Solís Acero. No tenemos los diputados federales del Congreso de la Unión, por qué...

(Sigue turno 13)

... palabra el diputado Reginaldo de la Torre.

El diputado Reginaldo Rivera de la Torre: Con todo respeto disiento de lo que dijo el diputado Solís Acero. No tenemos los diputados federales del Congreso de la Unión por qué cumplir a pie juntillas lo que dice el Senado de la República. Cuando ellos tienen casi 10 reformas constitucionales paralizadas en el Senado de la República que hemos aprobado en Puntos Constitucionales.

En cuanto a este tema... no tenemos por qué en el Poder Legislativo obedecer una tesis aislada en una sentencia aislada de la Corte el criterio en materia de veto presidencial. No lo digo yo. Lo dice Emilio Rabasa, lo dice Ignacio Burgoa y lo dice... Arteaga. Se puede superar este

problema con la aprobación que ya hicimos en la Comisión de Puntos Constitucionales de la iniciativa en materia de veto de bolsillo.

El veto es improcedente en los casos de facultades exclusivas de cada Cámara, en virtud de que la aplicación de que la regla general que se infiere del artículo 72 constitucional, que sólo lo hace procedente respecto de los actos del Congreso de la Unión, Senado y Cámara de Diputados, en ejercicio de las facultades legislativas.

Independientemente de ello, por razones particulares no son vetables los actos de cada una de las Cámaras cuando lo hacen en ejercicio de las facultades exclusivas contenidas en los artículos 74 y 76 de la Constitución. Cuando se trata de facultades exclusivas de las Cámaras si el proceso legislativo concluye en cada una de éstas no se está frente a un proyecto de decreto, se está frente a un acto concluido y perfecto. Porque no existe la posibilidad jurídica de que el presidente haga observaciones.

Sobre este tema el maestro... Arteaga comenta que recientemente se ha apuntado la posibilidad de que el presidente de la República vete el presupuesto... de gastos. Y añade: quienes consideren esta posibilidad son ignorantes del derecho constitucional y desconocen la naturaleza del veto.

Es cuanto.

El diputado Feliciano Rosendo Marín: *Por alusiones tiene el uso de la palabra el diputado Felipe Solís Acero.*

El diputado Felipe Solís Acero: *Yo no he planteado que la minuta del Senado se apruebe en forma crítica, sin discusión. Si así fuera no estaría aquí. He venido a discutir, a que analicemos los planteamientos y demás. Lo que yo he pedido es un análisis en sus méritos de los planteamientos que propone la minuta del Senado. Ésta en lo particular, o cualquiera otra que nos llegue del Senado de la República, o cualquier iniciativa que se presente y que tengamos que analizar y discutir.*

Lo que yo he dicho aquí, y lo sostengo, es que no se vale una descalificación general. El concepto de “galimatías” es un adjetivo que descalifica. Que a la luz de la definición, y lo sostengo porque lo tengo en la mano de lo que define por es voz castellana el Diccionario de la Real Academia Española no aplica en el caso concreto.

Termino sólo haciendo un comentario. Se dijo aquí, en respuesta a mi planteamiento, que el calificativo obedece a que la minuta contiene muchos temas de muy diversa naturaleza. Cuestiones que tienen que ver con la... del presidente, con la iniciativa preferente, con la iniciativa ciudadana, con las candidaturas ciudadanas, con cuestiones relacionadas con el proceso presupuestario...

Pero tengo en las manos una iniciativa que fue presentada en el pleno de la Cámara de Diputados el 25 de marzo de 2010, que firmaron mis dos compañeros... aquí está... y que contiene un proyecto de reforma en materia de temas vinculados con el funcionamiento del Congreso, con el proceso legislativo e incluso el proceso presupuestario. Contiene tal complejidad de temas, igual o superior al de la minuta del Senado que hemos recibido.

Pero les voy a dar un dato adicional. En esa iniciativa que firmaron mis compañeros dice, una propuesta concreta: “En el texto propuesto para el artículo 75 —estoy leyendo la iniciativa, no

la minuta, que se parecen mucho una con la otra. Por eso me sorprende que ahora escuche aquí planteamientos en el sentido en contra de la reconducción presupuestal, cuando hay una iniciativa en la Cámara de Diputados firmada por nuestros compañeros diputados, en donde se propone la reconducción presupuestal. Aquí lo leo.— se contienen normas sobre la naturaleza económica de la Ley de Egresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación. El principio de equilibrio presupuestal estructural entre los ingresos y los egresos públicos y las particularidades del proceso presupuestario, para garantizar que al término del ejercicio fiscal no exista incertidumbre para la economía nacional derivada de la aprobación en el Congreso de la Ley de Ingresos o del Presupuesto de Egresos de la Federación”.

Y el proyecto de decreto plantea una fórmula casi idéntica a la que viene en la minuta del Senado. La voy a leer sólo por curiosidad. Ésta es la iniciativa que firmaron diputados del Grupo Parlamentario del PRI, mis dos compañeros aquí presentes incluidos, que dice: “Si al concluir el ejercicio fiscal no se han aprobado la Ley de Ingresos o el Presupuesto de Egresos de la Federación se aplicarán las disposiciones previstas en los respectivos ordenamientos vigentes del ejercicio fiscal que concluye, únicamente respecto de los gastos que la ley señale como obligatorios”.

La redacción de la fórmula de reconducción presupuestal que está contenida en esta iniciativa presentada en la Cámara de Diputados está publicada en la Gaceta Parlamentaria... por tanto, es posible consultarla por Internet... el 25 de marzo de 2010 es casi idéntica a la redacción de la minuta. Entonces cómo es posible que se firme una iniciativa que contiene una propuesta de este tipo y, sin embargo, se establezca una posición en contra de una minuta del Senado que contiene una fórmula igual. No lo entiendo.

El diputado Feliciano Rosendo Marín: *Vamos a continuar la exposición con nuestros ponentes. El siguiente es el diputado Fernando Cárdenas Gracia. El diputado es abogado y académico. Es diputado del Partido del Trabajo, investigador de la UNAM. Fue consejero electoral del IFE de 1996 a 2003. Es doctor en derecho por la UNAM y por la Universidad Complutense de Madrid. Ha sido investigador visitante en la Universidad de Yale. Asimismo, investigador visitante en la Universidad de Georgetown.*

Es investigador del Conacyt, nivel tres, e investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, de tiempo completo. Ha recibido distintos premios y reconocimientos, como el Premio Anual Ignacio Manuel Altamirano en 1994 y el Premio Nacional de Periodismo en 2004. Fue invitado como experto del grupo internacional que revisó los insumos técnicos que apoyaron la instalación de la Asamblea Constituyente en Bolivia en 2006. De 2007 a 2008 fue miembro del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

El diputado fue postulado por el Partido del Trabajo, por el distrito cuarto del Distrito Federal en Iztapalapa. Y él ha escrito diversos libros. Y sin duda es uno de los diputados más brillantes con los que cuenta la actual legislatura en la que estamos trabajando.

Adelante, doctor Cárdenas.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: *Gracias a mi compañero por sus palabras. Gracias, desde luego, a las autoridades del estado de Durango por esta invitación. Sobre todo al señor gobernador, pero también al presidente del Congreso, al presidente del Tribunal Superior de Justicia, a los legisladores locales, a los legisladores federales por el estado de Durango y al público, que atentamente nos ha escuchado.*

Desde luego, como los demás compañeros, tengo que hacer una mención especial al diputado López Pescador porque él fue el promotor de la organización de este evento, y estamos muy agradecidos con él. También agradezco a mis compañeros diputados de las distintas fuerzas políticas...

(Sigue turno 14)

... al diputado López Pescador, porque él fue el promotor de la organización de este evento y estamos muy agradecidos con él.

También agradezco a mis compañeros diputados de las distintas fuerzas políticas, de los distintos grupos parlamentarios que aquí se han expresado. Como ustedes acaban de oír hace un momento, parecía el debate de... hay una gran polémica no solamente entre los partidos sobre esta reforma política, sino al interior de los propios partidos políticos.

Aquí yo vengo a hablar a nombre propio, no puedo hablar por todos mis compañeros del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, porque seguramente muchos de ellos tendrán opiniones diversas a lo que yo voy a decir aquí en esta ocasión.

Lo primero que quiero señalar, aunque el tema del debate está circunscrito al presupuesto, al veto del presupuesto, a la reconducción presupuestal y fiscal y al tema de la ratificación de los titulares de órganos reguladores, sí quiero hacer una mención genérica al principio y también al final sobre esta reforma política.

Quiero primero hablar con mucha claridad. Desde mi punto de vista ésta no es la gran reforma política que el país necesita. Es una reforma política circunscrita a algunos temas que aquí se ha mencionado. Considero que, en lo particular, cualquier reforma política, en México, debiera tratar por lo menos cuatro asuntos, tres de ellos no están en esta minuta del Senado de la República que estamos analizando en la Cámara de Diputados.

Cualquier reforma política, en México, debe tener por propósito regular, limitar el verdadero poder que hay en nuestro país. El verdadero poder que hay en nuestro país que se conduce de manera antidemocrática y sin sujeción al Estado de derecho, es el poder de los poderes fácticos.

Y en esta reforma, en esta minuta del Senado de la República no hay una sola mención al poder de la televisión, no hay una sola mención al poder del Ejército, no hay una sola mención al poder de los partidos, de los sindicatos, de las iglesias, del gobierno de los Estados Unidos, del Fondo Monetario Internacional, del Banco Mundial, etcétera. Es decir, no atiende al poder fáctico que ha secuestrado, ha subordinado a las instituciones formales de nuestro país como el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, etcétera.

Cualquier reforma política, también desde nuestro punto de vista, debe atender al problema de la igualdad, de una mejor distribución de la riqueza en México. Aquí en esta reforma, por ejemplo, no se propone nada respecto a la garantía institucional, procesal, para hacer efectivos, viables y una realidad derechos económicos, sociales y culturales.

En esta minuta del Senado no se dice cómo vamos a hacer efectivo el derecho a la educación, a la salud, a la vivienda y al empleo. Qué tipo de reforma política es ésta que no ve por el principal problema de los mexicanos que es la pobreza y la desigualdad.

En tercer lugar se dice: bueno, es una reforma política. Pero es una reforma política que no propone el cambio del sistema presidencial en México. En México este sistema presidencial está agotado, periclitado. Necesitamos un nuevo sistema político, ese sistema político puede ser parlamentario, puede ser semiparlamentario, pero es evidente que el sistema presidencial no funciona con el actual sistema de partidos que es multipartidista, porque no conduce a la gobernabilidad y a la democratización de nuestro país.

Hay otro punto de cualquier reforma política que sí se contempla a medias en la minuta y se contempla mal que es el de la democracia participativa. Esta minuta del Senado habla de tres mecanismos de democracia participativa, hablan del derecho de consulta de la iniciativa legislativa ciudadana y de las candidaturas independientes, pero se olvida de la revocación del mandato, se olvida del referéndum, se olvida del presupuesto participativo, se olvida de las acciones ciudadanas de inconstitucionalidad, etcétera, de muchas figuras de democracia participativa y deliberativa.

Sobre las figuras de democracia participativa que contiene esta minuta del Senado, casi podría decirles que tal como están previstas en la minuta del Senado harán inviable por parte de los ciudadanos el ejercicio de estas figuras.

Por ejemplo, el derecho de consulta, según la minuta del Senado para que los ciudadanos puedan ejercer el derecho de consulta deben reunir o deben constituirse al menos o se debe de lograr, se debe de obtener el dos por ciento del listado nominal del padrón electoral.

Eso equivale más o menos a constituir siete partidos políticos, solamente grandes organizaciones de ciudadanos que en este país, en este momento conozco pocas pueden lograr ese número suficiente de ciudadanos que promuevan una consulta ciudadana integrando este dos por ciento del listado nominal.

Repito, es una cantidad equivalente a constituir al requisito que la ley electoral pide, para constituir siete partidos políticos, díganme si va a ser o si es un mecanismo accesible a los ciudadanos.

La otra figura de democracia participativa que se está proponiendo es la iniciativa legislativa ciudadana. Y se propone en la minuta del Senado que 0.25 por ciento del listado nominal de ciudadanos pueda proponer una iniciativa legislativa ciudadana.

Eso equivale casi a exigir el número de ciudadanos que se piden para constituir un partido político, es decir, no va a ser fácil que los ciudadanos promuevan iniciativas legislativas ciudadanas.

En cuanto a la candidatura independiente que es una figura que creo que debe rescatarse e incorporarse en el sistema político mexicano como también el derecho de consulta y el derecho de iniciativa legislativa ciudadana, pero con umbrales más accesibles a los ciudadanos.

En el caso de la candidatura ciudadana, por ejemplo, no se dice nada qué puede ocurrir con las candidaturas ciudadanas si son financiadas con financiamiento privado, que los candidatos que los candidatos ciudadanos van representar unos intereses de los grupos económicos, del crimen organizado o de quien pueda pagar una candidatura ciudadana.

La candidatura ciudadana debe permitirse, debe establecerse en la Constitución y en las leyes, pero exclusivamente con financiamiento público, prohibiendo el financiamiento privado y estableciéndose además una profunda reforma a la Ley de Radio y Televisión, a las reglas que actualmente están previstas en el Cofipe en materia de radio y televisión, para que el candidato ciudadano no vaya a ser también una correa de transmisión de la televisión y la radio.

En fin, aquí termino con estas reflexiones de carácter general, algunas sobre la reforma política que nos envió el Senado de la República. Vayamos al tema del debate que nos trajo aquí a Durango, para discutir si el presupuesto debe de ser vetado, el tema de la reconducción presupuestal, el tema de la reconducción presupuestal, el tema de la reconducción fiscal y el tema de la ratificación de los titulares de los órganos reguladores.

Qué opino acerca del veto del presupuesto, estaría a favor tal y como la corte lo ha determinado de que el veto al presupuesto se estableciera, pero con muchas matizaciones, con muchos asegunes, hay que darle poder, porque el veto del presupuesto a quién le da poder, le da poder al Ejecutivo, entonces, tendríamos que establecer también mecanismos en la constitución que fortalecieran el papel de la Cámara de Diputados o del Congreso en la aprobación del presupuesto y en el seguimiento, en el ejercicio...

(Sigue turno 15)

... entonces tendríamos que establecer también mecanismos en la Constitución, que fortalecieran el papel de la Cámara de Diputados o del Congreso en la aprobación del presupuesto, y en el seguimiento en el ejercicio del gasto.

¿A qué me refiero en concreto? Decía la diputada Yolanda de la Torre, con mucha precisión que el presupuesto para este año en la Cámara de Diputados, que aprobamos para la federación fue de poco más de 3 billones de pesos; la diputada Yolanda de la Torre nos hizo una pregunta, ¿de esos más de 3 billones de pesos, cuántos recursos en realidad, en la Cámara de Diputados estuvieron sujetos a la discusión entre los diputados?

Solamente 100 mil millones de pesos, ése fue el debate, y tenía que ver con las participaciones y aportaciones federales, no tenía que ver con los 3 billones o más de 3 billones que componen el Presupuesto de Egresos para la Federación. ¿Qué tipo de poder tiene la Cámara de Diputados, si no puede más que aprobar y discutir 100 mil millones de pesos, y no puede discutir acerca de los 3 billones de pesos?

Es verdad que constitucionalmente no hay impedimento para que discutiéramos y pusiéramos de cabeza el proyecto de presupuestos que nos envía el Ejecutivo, pero hasta el momento, en la Cámara de Diputados nunca se ha hecho, solamente hay un porcentaje muy pequeño de margen de discusión sobre el presupuesto en la Cámara de Diputados.

Luego, está bien que le demos el veto del presupuesto, o del presupuesto al Ejecutivo, pero ¿puede la Cámara de Diputados —les pregunto a ustedes— presentar un presupuesto alternativo al del Ejecutivo? No puede, no tenemos facultad de iniciativa en materia de presupuesto. La facultad de iniciativa en materia de presupuesto, y en Ley de Ingresos es exclusiva del titular del Poder Ejecutivo; la Cámara de Diputados no puede presentar un proyecto de presupuesto alternativo al que presenta el Ejecutivo.

Luego, nuestro experto en el tema, el doctor Kenvir Puente recordó una frase en el debate en la Corte, en 2005, cuando la Corte dijo que el Ejecutivo sí podía vetar el presupuesto; algo que me parece de la mayor trascendencia, y que debiéramos resolver, antes que determinar si constitucional o formalmente otorgamos o no ese poder de veto al Ejecutivo. El problema es un problema muy viejo es un problema del siglo XIX, que en la Guerra Francoprusiana planteó un jurista alemán que se llamón Paul Laban, quien dijo ¿cuál es la naturaleza jurídica del presupuesto?

¿Es un acto administrativo o es una ley? Laban que era defensor de Bismark, para darle preeminencia al Ejecutivo prusiano dijo Laban que era un acto administrativo; eso se sigue repitiendo en México, en los manuales de Derecho Financiero, en las propias sentencias de la Suprema Corte, cuando se aborda el problema de la naturaleza del presupuesto, se dice que es un acto administrativo.

En todos los países del mundo, de la OGDE, al menos de la OGDE, el presupuesto es un acto legislativo, y si es un acto legislativo, la pregunta que hizo el ministro Ortiz Mayagoitia carece de sustancia. El ministro Ortiz Mayagoitia dijo en 2005, ¿puede la Cámara de Diputados —se preguntó— a través del presupuesto de egresos ordenar que el Ejecutivo haga determinadas obras, construya determinados edificios, o solamente debe autorizar los gastos que él ha pedido hacer?

Si decimos que el presupuesto es un acto administrativo, solamente puede autorizar los gastos que él ha pedido; si decimos que el presupuesto es un acto legislativo, a través del presupuesto, del Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, la Cámara de Diputados o ambas Cámaras, si reformáramos la Constitución para que ambas Cámaras aprobaran el presupuesto, como ambas Cámaras aprueban la Ley de Ingresos podrían, a través del presupuesto, desde luego, ordenarle al Ejecutivo que haga determinadas obras, o que deje de hacerlas.

Que construya determinados edificios, o que deje de construirlos, entonces, este debate es muy importante, y sería muy importante que en la Constitución Mexicana, en el artículo 74 se estableciera, con toda claridad que el presupuesto es un acto legislativo, y se dijera también — y ésta es mi preferencia personal— que el presupuesto debe ser aprobado por ambas Cámaras.

Como los tratados no solamente debieran ser aprobados por el Senado, sino también por la Cámara de Diputados, pero éste es un problema no resuelto; tampoco la minuta del Senado — no me quiero extender más— voy a poner otro ejemplo, se refiere al tiempo que tiene la Cámara de Diputados para analizar el presupuesto.

El tiempo que tenemos en la Cámara para estudiar el presupuesto que nos envía el Ejecutivo es irrisorio; el presupuesto, constitucionalmente llega a la Cámara de Diputados el 8 de septiembre tenemos hasta el 15 de noviembre para aprobar el presupuesto. Díganme con qué seriedad, la Cámara de Diputados en unas cuantas semanas puede estudiar, analizar, ir al fondo de cada uno de los temas, de cada una de las partidas y subpartidas que contiene el presupuesto.

Desde luego que quien tiene la sartén por el mango en esta materia es el Ejecutivo, porque la Cámara de Diputados dispone de muy poco tiempo para estudiar, analizar, conocer, debatir el Presupuesto de Egresos, pero los problemas mayores vienen, no solamente en la aprobación del presupuesto, sino en el ejercicio del presupuesto.

¿Cuáles son esos dos problemas? El doctor Puente mencionó algunos; uno de los problemas es que en el presupuesto, de manera indebida, la Cámara de Diputados —esto es culpa nuestra, de los diputados— acostumbra delegar al Ejecutivo, mediante reglas de operación, cómo se debe ejercer el gasto de muchos programas federales.

Esto es indebido, la Cámara de Diputados no debiera delegar su atribución presupuestal en el Ejecutivo en la Secretaría de Hacienda, para que ésta, mediante reglas de operación diga cómo se va a gastar el dinero. Estamos violando el artículo 126 de la Constitución cuando autorizamos estas reglas de operación y delegamos la facultad que tiene la Cámara de Diputados en el Ejecutivo.

Y otro problema mayúsculo es cómo se fiscaliza, o cuánto del presupuesto es fiscalizado en realidad; no pasa del 6 por ciento. La Auditoría Superior de la Federación no fiscaliza el 10 por ciento del presupuesto, de cómo se ejerce el gasto, no fiscaliza cómo se ejerce el 20 o el 30; apenas llegamos al 5 o al 6 por ciento de cómo se ejerce el presupuesto, es decir, no hay una auténtica rendición de cuentas respecto al ejercicio presupuestal en México.

Las sanciones que existen respecto a los subejercicios son mínimas, etcétera. Respecto a la tácita reconducción presupuestal, en principio les quiero decir que estoy de acuerdo, pero que solamente tendría que hacerse esa tácita reconducción presupuestal, como aquí expuso el diputado Solís Acero, cuando comentaba esa iniciativa de los diputados priistas.

Solamente la tácita reconducción presupuestal, tal como lo determina actualmente el artículo 75 de la Constitución, respecto a las remuneraciones de los servidores públicos previstas en el presupuesto del año anterior, y respecto a obligaciones previstas en ley. Esto para que la tácita reconducción presupuestal no se convierta en un instrumento a favor del Ejecutivo, que limite los alicientes o los estímulo para seguir discutiendo la aprobación del presupuesto.

Quiero decir unas palabras respecto a los órganos reguladores. Este tema es de la mayor importancia, decía el diputado Guevara, ¿por qué nada más tres órganos reguladores? La Cofetel...

(Sigue turno 16)

... diputado Solís Acero cuando comentaba esa iniciativa de los diputados priistas, solamente la tácita reconducción presupuestal tal y como lo determina actualmente el artículo 75 de la Constitución respecto a las remuneraciones de los servidores públicos previstas en el presupuesto del año anterior respecto a obligaciones previstas en ley.

Esto, para qué, la tácita reconducción presupuestal, no se convierta en un instrumento a favor del Ejecutivo que limite los alicientes o los estímulos, para seguir discutiendo la aprobación del presupuesto.

Quiero decir unas palabras respecto a los órganos reguladores, este tema es de la mayor importancia, decía el diputado Guevara, por qué nada más tres órganos reguladores, la Cofetel, la Comisión Federal de Competencia Económica o la Comisión Reguladora de Energía, cuando otros órganos del Estado también debieran ser motivo de la minuta del Senado y tiene razón, por qué nada más estos tres.

Estos tres tienen competencias extraordinarias que tienen que ver con los poderes fácticos del país, por ejemplo, la Cofetel tiene intervención en la autorización de concesiones, prórrogas de concesiones y permisos en materia de radio, televisión, telecomunicaciones, etcétera.

La Comisión Federal de Competencia es la que se supone que vigila que en nuestro país no haya monopolios y la Comisión Reguladora de Energía entre otras cosas fija las autorizaciones de tarifas, los precios del gas, de hidrocarburos en nuestro país.

Como ustedes ven son competencias extraordinarias, para mí, desde mi punto de vista no basta la simple ratificación del Senado, de los titulares de estos órganos reguladores. Aquí debiera haber un esquema diferente estos titulares de los órganos reguladores y los propios órganos reguladores debieran tener autonomía constitucional y los titulares de los órganos reguladores debieran de ser electos por los ciudadanos mediante elecciones democráticas.

Desde luego, aquí no sería permisible campañas políticas, ni financiamiento público, ni financiamiento privado, solamente tiempos del Estado habría que darles a los aspirantes a ser titulares de los órganos reguladores y en las elecciones la gente votar si están de acuerdo o no con favorecer con su voto, para que ciertos funcionarios desempeñen estas funciones que son fundamentales, para controlar el poder de los poderes facticos en nuestro país.

Quiero terminar mi tiempo de exposición haciendo una conclusión. Hay muchos temas seguramente que no traté de los tres temas específicos que nos trato o que nos ocupó mencionar en esta mesa, quiero decirles que mi punto de vista sobre esta minuta del Senado es que es una minuta muy pobre, es una minuta muy chiquita, es una minuta que no resolverá los problemas del país.

Sobre reformas constitucionales siempre hay dos visiones o en las reformas legales hay una visión gradualista, minimalista y una visión maximalista. Estoy del lado de los que quieren una visión máxima lista, estoy en los que pensamos, seguramente Porfirio lo dirá cuando le toque exponer por qué en México tengamos una nueva constitución que transforme radicalmente el... del país. Estoy en esa visión.

También creo que no solamente basta en México tener una nueva constitución, porque por ejemplo hemos revisado en los últimos años, en los sexenios de Zedillo, Fox y Calderón que ha habido más de 185 artículos reformados a la Constitución y díganme si con esos 185 artículos reformados a la Constitución solamente en tres sexenios si ese número de artículos reformados ha implicado un cambio sustancial al... del país.

Pues, no, porque en México hacemos reformas para que nada cambie, somos gatopardistas, reformas para que nada cambie, para que el régimen de privilegios de corrupción siga permaneciendo. Lo que necesitamos es una nueva Constitución, pero necesitamos también que esa Constitución sea normativa, que sus principios, sus valores, sus reglas, sus normas jurídicas se aproximen a la realidad.

Es decir, la Constitución merece ser defendida mediante instrumentos de defensa efectivos a la Constitución, el esquema de amparo está... las controversias constitucionales igualmente, las acciones de inconstitucionalidad también.

Necesitamos mecanismos de defensa de la Constitución muy exigentes, muy amplios que hagan que la Constitución lo que se prevea en el texto se realice aproximadamente en la realidad.

Esta va a ser la única manera de transformar el... en nuestro país. Por su atención muchas gracias.

El diputado Feliciano Rosendo Marín: *Muchas gracias al doctor Jaime Cárdenas. Ahora, intervendrá la magistrada María del Pilar Muñoz González que lo es del Tercer Tribunal Colegiado del XXII Circuito con residencia en la ciudad de Querétaro.*

Ha ocupado diversos cargos en los que se encuentran actuaria y secretaria de los juzgados tercero y octavo del distrito en materia administrativo en el Distrito Federal. Secretaria del segundo distrito colegiado en materia administrativa del primer circuito con residencia en el Distrito Federal. Secretaria de estudio y cuenta de la primera, tercera y cuarta salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretaria de estudio y cuenta del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Jueza segundo de distrito de proceso y amparo en materia mixta en el estado de Michoacán con residencia en la ciudad de Morelia. Magistrada del segundo tribunal colegiado del vigésimo tercer circuito con residencia en la ciudad de Aguascalientes, entre otros.

Además le agradecemos su intervención y tiene el uso de la palabra.

La magistrada María del Pilar Muñoz González: *Muchas gracias. Buenas tardes a todos. Quiero iniciar mencionando dos aspectos para la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, el primero de ellos es felicitarles por esta extraordinaria oportunidad de la organización de los foros en torno a la reforma política, porque acerca a todos los ciudadanos con esta Cámara y eso es extraordinario.*

El segundo aspecto es que quiero agradecer la invitación que se me hizo, para participar y poner a consideración la ponencia en torno a la ratificación de los comisionados de los órganos reguladores.

No omito mencionar que reconozco la hospitalidad con que se nos ha recibido por parte del titular del Ejecutivo del estado, para acogernos tan amablemente y poder desarrollar este evento, también, muchas gracias.

El tema que mencioné lo voy a exponer a ustedes basado en seis puntos:

El primero de ellos haré una breve introducción. El segundo voy a hacer alusión a una reflexión jurídica, es decir, haré mención de diversos artículos constitucionales en torno al tema. El tercero mencionaré criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a cerca de la división de poderes. El quinto punto va a erradicar fundamentalmente en el criterio que voy a exponerles sobre la procedencia de la ratificación de los comisionados, de los órganos reguladores y el sexto punto va a ser la conclusión y las propuestas...

(Sigue turno 17)

... va hacer la conclusión y las propuestas que haré a ustedes.

En torno a la introducción, quiero decirles que la compleja realidad de las sociedad mexicana, la exigencia de marchar al ritmo de los avances tecnológicos y la necesidad de proteger a los consumidores y público usuario de los servicios de telecomunicaciones y energía ha impuesto como temas relevantes dar atención a dichos sectores cada día más especializados, al punto de que en este país ya se han establecido a nivel constitucional y legal el nacimiento,

organización y funciones de los diversos órganos reguladores en materia de competencia económica, telecomunicaciones y energía, mismos que actualmente cobran importancia a efecto de solucionar los problemas que se suscitan en dichas materias.

Por ello, es necesario incorporar procedimientos que garanticen la máxima operatividad de los órganos reguladores y demás sectores en juego: El económico, el de telecomunicaciones y el de energía ya mencionados. Sin que por ello deban desconocerse los pilares básicos de la vida democrática y constitucional que rige nuestro sistema como el principio de división de poderes.

Así, se hace imperante que se asegure y garantice que dichos órganos reguladores y sus comisiones no sean disfuncionales, si no que se preserve la regularidad en el ejercicio de las atribuciones que son establecidas a favor de los órganos reguladores, de los sectores en cita, lo cual en diversos ámbitos de la vida de esta nación se ha pretendido lograr mediante la facultad del Senado de la República, de ratificar los nombramientos, considerando la experiencia y demás cualidades de quienes están a cargo de ejecutar tan importantes funciones, que a la larga permitirán que la sociedad cuenten con mejores instrumentos a efecto de impulsar el desarrollo de las ramas, de la especialización que se comenta e incrementar los niveles de calidad de dichos servicios, así como, velar por un acceso efectivo a los mismos y mejorar las condiciones de mercado en beneficio de los consumidores, abatir las carencias y rezago de la sociedad mexicana y no que tales organismos sean cuestionados por resultar poco funcionales y en algunas elites gubernamentales o para ciertos grupos representados por los intereses que tienen en las ramas de las materias de que se trata.

Nadie desconoce el tópico de actualidad de que en manera reiterada se ha cuestionado el transparente, eficaz e imparcial desempeño de las comisiones de los órganos reguladores al punto de considerar como elemento para la consolidación para la reforma política la ratificación de los comisionados de tales órganos como lo son los ya mencionados. De ahí la necesidad de definir a nivel constitucional los mecanismos procedimentales necesarios para el nombramiento de los comisionados de los órganos reguladores.

Reflexión jurídica. Cabe mencionar que de los artículo 39, 40 y 41 párrafo primero y 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo que a su vez delega en el poder constituyente la facultad de emitir una norma suprema que sirviendo de base para todo el ordenamiento jurídico mexicano, estableciera los derechos fundamentales mínimos, no los únicos de los gobernados, la forma de gobierno adoptada y a nivel federal la creación de los tres Poderes de la Unión: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Sus atribuciones, prohibiciones e interrelación entre ellos.

Lo anterior, desde luego, sin perjuicio de que como ha sucedido con el tiempo y la evolución de la sociedad pudiera llegarse a establecer organismos constitucionales autónomos que paulatinamente se han incorporado al régimen constitucional.

Por su parte, el principio de supremacía constitucional que consiste en que la Carta Magna, está por encima de todas las leyes y de todas las autoridades. Es la ley que rige las leyes y que crea y autoriza a las autoridades y para hacer efectivo el principio de la propia Carta Magna, establece la obligación que tienen todos los servidores públicos de protestar, guardar y hacer guardar la Constitución, lo que incluye al propio presidente de la República, a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sin embargo, a todos los funcionarios les resulta exigible guardar y hacer guardar la constitución en la medida de que al ejercer la autoridad en el campo de su competencia, también tendrán que exigir que se cumpla la Constitución. Por lo que es de vital trascendencia el análisis que se contemple a nivel constitucional la facultad de ratificación del Senado de la República de los nombramientos que el Ejecutivo federal haga de los comisionados de los órganos reguladores antes mencionados.

En tanto el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución federal consiste en esencia en que el supremo poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo, y judicial, división que según los distintos preceptos legales que integran la Carta Magna, tiene como finalidad establecer especialización, aunque no de manera excluyente de las principales atribuciones del estado, a saber la emisión de normas, su aplicación materialización y finalmente la resolución de conflictos por un órgano imparcial.

La división de poderes, también implica un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o como consecuencia de ello una afectación al principio democrático a los derechos fundamentales o a sus garantías. Es decir, ese principio pretende evitar la concentración de atribuciones en un solo poder de manera que avasalle y someta indebidamente a los otros dos en perjuicio de la integridad el orden constitucional.

En seguida voy a mencionar dos criterios que me parecen importantes acerca de la división de poderes que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El rubro de uno de ellos es el siguiente:

División de Poderes: El equilibrio interinconstitucional que exige dicho principio no afecta la rigidez de la Constitución Federal. Contenido, la tesis de la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el semanario judicial de la Federación, séptima época, volumen 151 a 156 tercera parte página 117 con el rubro “División de Poderes, sistema de constitucional flexible”, no puede en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé el artículo 135. Así como del principio de supremacía constitucional basado en que...

(Sigue turno 18)

... prevé el artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución federal es fuente de las normas secundarias del sistema origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos y continente de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquellos, funcionando por ende como mecanismo de control de poder.

En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendientes a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ellos, una afectación al principio democrático o los derechos fundamentales o sus garantías.

El siguiente criterio versa sobre lo siguiente. División de poderes. Para evitar la vulneración de este principio existen provisiones implícitas referidas a la no intromisión, a la no

dependencia y a la no subordinación entre los poderes públicos de las entidades federativas. Ahí concluye el título.

Contenido. El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) a la no intromisión; b) a la no dependencia, y c) a la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros.

La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión.

La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio y representa un grado mayor de vulneración puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma.

La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante.

La diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior.

Los criterios antes enunciados pueden verificarse e identificarse como jurisprudencia; la primera de ellas está identificada como PJ52/2005 y la segunda PJ80/2004, visibles, la primera en la página 954 del tomo 22 de julio del 2005, y la página mil 122 del tomo XX de septiembre del 2004, la segunda. Ambos corresponden a la novena época del Semanario judicial de la federación y su gaceta.

Enseguida voy a hacer alusión a los órganos reguladores. Esta ponencia hace referencia a continuación a las comisiones federales de competencia económica, reguladora de energía y de telecomunicaciones. Por lo que toca a la Comisión Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Competencia Económica, reglamentaria del artículo 28 constitucional en materia de monopolios y libre competencia, vale hacer alusión a los artículos 1º, 2º, 3º, y 23.

El primero refiere que tal ley es de observancia general en toda la república y aplicable a todas las áreas de la actividad económica, en tanto que el siguiente precepto sustancialmente alude a la protección del proceso de competencia y libre competencia mediante la prevención de prácticas monopólicas. El siguiente refiere a quienes están sujetos a lo establecido por tal ley y, finalmente, el último precepto establece la naturaleza de la Comisión Federal de Competencia como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Economía. Cabe referir que el artículo 26 de esa ley faculta al Ejecutivo federal para designar a los comisionados.

En cuanto a la diversa Comisión Reguladora de Energía, su fundamenta constitucional se encuentra en los artículos 25, 27 y 28 de nuestra Carta Magna. Dicha comisión fue creada

mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 4 de octubre de 1993, el cual en su artículo 1º la crea como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, en tanto que en su artículo 2º la establece como responsable de resolver las cuestiones derivadas de la aplicación de las disposiciones reglamentarias del artículo 27 constitucional en materia de energía eléctrica. Finalmente, el artículo 5 determina que los comisionados serán designados por el Ejecutivo federal.

En relación con la Comisión Federal de Telecomunicaciones, el decreto por el que se crea en su artículo 1º, la establece también como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes con autonomía técnica y operativa, mientras que en su artículo 2º la faculta, sujetándola a los criterios de competencia, eficacia, seguridad jurídica y acceso no discriminatorio a los servicios por parte de los usuarios a registrar las tarifas de telecomunicaciones y cuya designación de los comisionados corresponde también al titular del Ejecutivo federal, según el artículo 9C de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Procedencia de la ratificación de los comisionados de los órganos reguladores. En este aspecto es donde radica el criterio de esta ponente en torno a tal aspecto. Estimo que es procedente la reforma constitucional relativa al artículo 89, fracción III, a efecto de que en ésta se establezca la facultad del titular del Ejecutivo federal de nombrar a los integrantes de los órganos colegiados encargados en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, con aprobación del Senado de la república.

Tal criterio se sustenta en lo siguiente. Primero, ésta sería acorde con lo establecido por nuestro más alto tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad número 33/2006, resuelta el 2 de mayo del 2007, pues en tal ejecutoria se determinó procedente la declaratoria de invalidez del artículo 26, primer párrafo, de la Ley Federal de Competencia Económica, en la parte siguiente.

Artículo 26. La Cámara...

(Sigue turno 19)

... primer párrafo de la Ley Federal de Competencia Económica en la parte siguiente:

Artículo 26. La Cámara de Senadores podrá objetar dichas designaciones por mayoría y cuando se encuentre en receso por la Comisión Permanente con la misma votación. En todo caso, la instancia legislativa tendrá 30 días para resolver, vencido este plazo sin que se emita resolución al respecto, se entenderá como no objetado el nombramiento. Hasta ahí el contenido del artículo.

Ello atendiendo a lo establecido en la ejecutoria de tal acción inconstitucional en la que se precisa enseguida.

a) Tomando en cuenta y a efecto de interpretar el alcance del artículo 89, fracción II, última parte constitucional, debemos tener presente la distinción entre la administración pública centralizada como organización administrativa que forma parte de la esfera jurídica de competencia del Ejecutivo y que reúne básicamente todas las características y requisitos de aquella, que mantiene a una estructura de tal manera directa y jerárquica que comprende, por tanto, las potestades de mando, nombramiento y remoción y que dadas esas características le corresponden, en exclusiva al Poder Ejecutivo, sin que otro poder pueda intervenir en su actuación.

Y aquí quiero puntualizar en forma muy enfática lo que a continuación señaló la Suprema Corte de Justicia de la Nación, salvo que expresamente lo establezca la Constitución federal, como ocurre, por ejemplo en el caso de los nombramientos a que se refieren las fracciones IV, V y IX del artículo 89 de la Constitución Federal.

Luego, tratándose de la administración pública centralizada, no puede admitirse la injerencia de otro poder en la facultad de nombramiento y remoción que corresponde en exclusiva al Poder Ejecutivo, dado que se ocasionaría una ruptura en la estructura básica de división de poderes que existe en nuestro sistema constitucional respecto de la administración pública centralizada a cargo del Poder Ejecutivo federal.

b) Por consiguiente debe concluirse que la atribución conferida al Congreso de la Unión en los artículos 73, fracción XXX y 89 fracción II última parte de la Constitución federal para que a través de una ley sea configurado un sistema que contenga la determinación del procedimiento y la participación de los órganos que puedan intervenir en la designación de los demás empleados de la Unión.

No es absoluto, sino que, en todo caso, el Congreso tendrá que verificar que ése sistema no sea contrario a las facultades reservadas, y que por ende, exclusivas que tienen los tres Poderes de la Unión. Esto es, aquellas facultades que constitucionalmente se le han conferido o encargado derivado de las funciones que a cada uno corresponde en relación con el Poder Ejecutivo federal a manera de ejemplo, el libre nombramiento y remoción de los secretarios de Estado, la dirección de la política exterior, el otorgamiento del indulto de los reos, puesto que tal proceder colocaría a alguno de ellos por encima de resto, es decir, en condiciones de superioridad respecto de los otros, situación que justamente resulta contraria a la finalidad que persigue el principio de división de poderes.

Luego, la implementación en la ley de mecanismo de colaboración entre poderes, en este caso, entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo a través del Senado o, en su caso, de la Comisión Permanente, no es de ejercicio irrestricto absoluto, es decir, no se trata de una atribución a través de la cual el legislador ordinario pueda actuar en forma ordinaria sin respetar la división funcional de los poderes.

c) Asimismo, y esto de igual manera quiero hacer un énfasis muy particular porque en este siguiente aspecto también se sustenta el criterio que sostengo, porque ninguno de los preceptos constitucionales que otorgan facultades exclusivas tanto al Senado como a la Comisión Permanente, artículo 76 y 78 respectivamente de la Constitución federal ni en algún otro en que se comprendan facultades que en su caso consagre la norma fundamental, se prevé la relativa a su participación en el nombramiento de titulares de entidades de la administración pública federal dentro de las que se incluyen a los organismos desconcentrados, como en la especie lo es la Comisión Federal de Competencia Económica, entre otras.

De igual forma, la participación del órgano legislativo en el procedimiento de la designación de este tipo de funcionarios no resulta estrictamente necesaria para el ejercicio de la facultad que el artículo 89 constitucional establece a favor del presidente de la República, pues además de tratarse de empleados de la administración pública federal que auxilian al Ejecutivo en el desempeño de sus funciones, su nombramiento corresponde originalmente a este último sin encontrarse condicionado al móvil de actuación de otros de los poderes públicos, salvo —y esto lo recalco de igual manera— en los casos expresamente previstos en la Constitución. Hasta ahí la cita de lo señalado en la acción de inconstitucional que mencioné por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De lo anterior se colige que el pleno de nuestro más alto tribunal determinó la invalidez del artículo 26 de mérito relativo a la objeción por parte del Senado de la república a la designación del comisionado de la Comisión Federal de Economía, por un lado por estar prevista en una norma ordinaria.

Y, segundo, porque tratándose de la administración pública centralizada, no podía admitirse la injerencia de otro poder en la facultad del nombramiento y remoción que corresponde en exclusiva al Poder Ejecutivo, salvo que expresamente lo establezca la Constitución federal.

Por tanto, si hoy la reforma que se propone en torno a la ratificación de la designación de comisionados de los órganos reguladores se refiere a la Constitución General de la República en cuanto a su artículo 89, fracción III, es jurídicamente viable.

Pues ello constituye una colaboración de un poder con otro, a fin de lograr la certera designación de los comisionados con el objeto de que éstos cuenten con la capacidad técnica y profesional para el desempeño de su función en beneficio de la economía nacional y por consecuencia de los ciudadanos de la república.

También no constituye una invasión de poderes, prohibido por artículo 29 constitucional, sino por el contrario, implica una coordinación y colaboración entre los Poderes Legislativo con el Ejecutivo.

Asimismo, porque queda intocada la facultad del Ejecutivo federal en cuanto a la designación de los comisionados.

Esta propuesta toma en cuenta la importancia de la función de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, de la Comisión Federal de Competencia Económica y de la Comisión Reguladora de Energía.

Estoy por concluir, permítanme unos momentos y ya termino. En efecto, en cuanto a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, alguna de las facultades establecidas en la Ley Federal de Telecomunicaciones como lo son: expedir disposiciones administrativas, elaborar y administrar...

(Sigue turno 20)

... en cuanto a la Comisión de Federal de Telecomunicaciones, algunas de las facultades establecidas en la Ley Federal de Telecomunicaciones, como lo son expedir disposiciones administrativas, elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales y expedir las normas oficiales mexicanas, en materia de telecomunicaciones; promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones incluyendo la que se realice con redes extranjeras y determinar las condiciones que, en materia de interconexión no haya podido convenirse con los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, y registrar las tarifas de los servicios de telecomunicaciones.

Hasta ahí menciono por el tiempo, las facultades que tiene la mencionada comisión. En cuanto a la diversa de competencia económica se advierte que tiene facultades contempladas en la Ley de Competencia Económica, verbigracia, investigar la existencia de monopolios, prácticas monopólicas o concentraciones contrarias a esta ley, para lo cual podrá requerir a los particulares y agentes económicos de la información o documentos que estime relevantes y pertinentes.

Finalmente, la Comisión Reguladora de Energía cuenta con atribuciones tales como el suministro y venta de energía eléctrica a los usuarios del servicio público, la generación, exportación e importación de energía eléctrica que realicen los particulares, entre otras establecidas por la Ley de la Comisión Reguladora de Energía.

De la ejemplificación de las facultades de las comisiones aludidas se desprende la importancia y el impacto económico nacional. Se considera importante la duración en el cargo y la renovabilidad en el mismo de los comisionados de los órganos reguladores, como a continuación se detallan. Respecto de los comisionados de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, el artículo 9D de la Ley Federal de Telecomunicaciones determina que desempeñará su cargo por un periodo de 8 años renovables por un solo periodo.

Respecto de los comisionados de la Comisión Federal de Competencia Económica, el artículo 27 de la Ley Federal de Competencia Económica preceptúa que desempeñará su cargo por 10 años no renovables; respecto de los comisionados de la Reguladora de Energía, el artículo 6o. de la ley respectiva establece que desempeñará su cargo por 5 años, por periodos escalonados de 5 años de sucesión anual e inicio del 1 de enero del año respectivo, con posibilidad de ser designados nuevamente.

Concluyo únicamente proponiendo que es viable la reforma de la Fracción III del artículo 89 constitucional por las razones que he expuesto, y segundo, la reforma señalada en el punto anterior no contraviene el principio de... de poderes, por las razones también expuestas, y porque queda intocada la facultad del Ejecutivo Federal, y solo propongo que se incluya dentro de la reforma de la Fracción III del artículo 89 constitucional, que al día siguiente de que se reciba por el Senado la propuesta de designación del comisionado correspondiente de los órganos reguladores por parte del Ejecutivo Federal, aquél cuente con 30 días para su aprobación, y que de no disponer de tal plazo a que se alude por parte del Senado, y transcurrido el mismo, la designación del Ejecutivo quedará formalmente hecha. Muchas gracias.

El diputado Feliciano Rosendo Marín: *Muchas gracias a la magistrada María del Pilar Núñez González. De manera muy rápida diré del diputado Porfirio Muñoz Ledo, que tiene una larga trayectoria política, que todo mundo lo conoce, y que siempre es un privilegio escuchar sus posiciones. Tiene la palabra, diputado Muñoz Ledo.*

El diputado Porfirio Muñoz Ledo: *Muchas gracias por dar la biografía, porque me hubiera tardado más que la lectura de artículos de la Constitución.*

Dijo el gobernador, a quien agradecemos su generosidad y hospitalidad, así como a nuestros amigos de esta entidad, que a falta de acuerdos institucionales de largo plazo estamos en el “toma y daca” de reformas menores. En otras palabras, que los árboles de la negociación cotidiana no nos dejan ver el bosque de la gran reforma constitucional que este país requiere.

Yo no creo que necesitemos un juego de adjetivos, pero, ya que se habló de galimatías hay que irse al Internet. De inmediato pensé que era algo mático, un Matías gálico, esto es francés, y acabamos de ver que esta palabra aparece en los ensayos de Montaigne de 1580, el gran pensador, el ordenador del pensamiento francés, y se refiere a una pésima traducción al griego que se hizo en Bizancio, de el Evangelio según San Matías, y ésa es la base.

Aquí quizás no haya galimatías, pero sí “charromatías”, el famoso Charro Matías, personaje emblemático de Abel Quezada, que tenía un gran sombrero mexicano que decía “viva México

—coma— cabrones”, yo no digo que aquí se hable de “Viva Manlio, cabrones diputados”, pero es a lo que me sonó.

Con todo respeto para mis amigos a los que quiero tanto. Yo voy a abreviar porque estamos en la hora del aperitivo, y a esa hora me ponen enfrente un digestivo; e iba a referirme con más detenimiento a lo que me invitó Jaime Cárdenas, a poco la historia de estos temas dentro de los proyectos de Reforma del Estado.

Yo traía dos documentos, éste es el libro sobre La reforma del Estado, que elaboró la Comisión de la Reforma, que tuve el honor de presidir en el año 2000. Son 182 propuestas de reforma constitucional que se iban a someter al Congreso por un procedimiento del cual hablaré al final, y no prácticamente ningún tema que sea tratado en ésta y en anteriores reformas, que no hayan sido abordadas.

Traje también, pero no me detendré, en la síntesis de los partidos políticos en el ejercicio que se llamó la CENCA, el Comité de Discusión y Negociación de Acuerdos, cuyo director era mi amigo Alberto Aguilar Iñárritu, que aquí está, y que me encargaron como consultar registrar por temas las propuestas de los partidos. Fueron 6 mil y tantas propuestas de la sociedad, y más de 900 propuestas de los partidos.

Por lo que hace a este capítulo de Equilibrio de Poderes son 236 propuestas de los partidos. Claro, no coinciden, pero como es un cuadro cruzado, se verá que había mucha materia de negociación, cuando obviamente aparecen coincidencias de varios partidos que puedan hacer mayoría.

El hecho es que en este país llevamos de la Constitución de 17, más de 500 reformas constitucionales; no hay ningún paralelo en la historia de la humanidad, y si consideramos que la Constitución del 17, en su portada dice que “enmienda y reforma la de 1857” venimos reformando la que defendió Benito Juárez, hasta la fecha.

Éste es un procedimiento absolutamente irracional. Todo mundo sabe que una Constitución es una arquitectura, se llama arquitectura institucional, por eso todos los parches, contradicciones, lagunas, yuxtaposiciones que hacen que se convierta en un legislador más, la Suprema Corte de Justicia o en legislador definitivo.

Solo —acaba de decirlo Jaime— 79 reformas del gobierno de Calderón. En una sola reforma, la de 76, la electoral y la del Distrito Federal me correspondió negociar por la oposición, reformamos 17 artículos; así no podemos seguir, y lo que voy a decir de lo que tenemos en la mesa tiene que ver con este tema de la arquitectura constitucional...

(Sigue turno 21)

... dice que enmienda y reforma la de 1857, venimos reformando la que defendió Benito Juárez hasta la fecha. Éste es un procedimiento absolutamente irracional. Todo mundo sabe que una constitución es una arquitectura, se llama arquitectura institucional. Por eso, todos los parches contradicciones lagunas, yuxtaposiciones que hacen que se convierta en un legislador, más la Suprema Corte de Justicia o en legislador definitivo, sólo acaba de decirlo Jaime, 79 reformas el gobierno de Calderón.

En una sola reforma, la del 76, la electoral y la del Distrito Federal me correspondió negociar por la oposición, reformamos 17 artículos, así no podemos seguir y lo que voy a decirte, lo que tenemos en la mesa tiene que ver con este tema de la... constitucional.

Luego están todos, me lo recordó el diputado Solís Acero, lo temas de equilibrios de poderes en esta mesa, ya venía preparado para todos, nada más hay tres y a los otros no me voy a extender. Pero, mire, hay desde el año 89-90, tres propuestas en la mesa. Hay un libro que sobre las reformas del estado, -ése está totalmente agotado-, que son todos los proyectos que surgieron desde la campaña electoral del 88, ese libro fue compilado por un paisano de ustedes, Jorge Torres Castillo, por cierto me acaba de llamar y ahí están todos los proyectos.

Tenemos tres definiciones interpartidarias de lo que debe ser la reforma del Estado. El primer acuerdo lo logramos en junio del 95, los presidentes de los partidos, donde por cierto firmó Calderón, -no le pongo adjetivos porque no prejuzgo cuál es el cargo que desempeña, tengo dudas, muy fundadas, ni antes ni después se lo pongo-.

Entonces, en donde acordamos cuatro grandes áreas, la primera el sistema electoral y representativo, la segunda el equilibrio entre los poderes y la forma de gobierno, el tercero la descentralización política, federalismo, municipalismo y el cuarto la democracia participativa y el sistema de medios de comunicación. Esos fueron los...

Por el tiempo, por lo de siempre, solo agotamos uno y un cuarto. Uno fue la electoral y un cuarto fue la reforma del Distrito Federal, desde se elige jefe de gobierno y los delegados, aunque son se cumplió en su totalidad lo pactado.

El SENCA, presentó cinco, seis meses fundamentales a la Cámara resultado de negociaciones que duraron un largo año y, sin embargo, el 90 por ciento de ellas está durmiendo en las condiciones de la Cámara. Entonces, la gran pregunta es por qué seguimos la ley del atajo y la vereda, por qué se trata de una arquitectura, porque si no resolvemos la composición de un espacio como éste que es espléndido, es la combinación entre arquitectura moderna y arquitectura del Centenario, pues le estamos poniendo una ventana ahí, entra mucha luz, le ponemos una cortina, ya hace mucho calor, le ponemos un acondicionador. Entonces, por no hacer un plan constitucional de largo plazo, estamos siempre por el atajo y la vereda, y siempre estamos en la contradicción.

En vez de resolver los problemas, le damos salidas laterales que nunca son satisfactorias. En la mesa de discusión ha habido tres temas:

1. Que fue desechado desde el primer ejercicio de la reforma del Estado, aunque algunos sigan insistiendo. Vamos a un perfeccionamiento o autorización del régimen presidencial, serían muchos los argumentos y el tiempo se me fue para decir por qué la hemos desechado, por qué requiere de una cantidad de reformas que tiene que ver con la totalidad del sistema que no acabarían siendo satisfactorias, no van en el sentido de la evolución del comercialismo contemporáneo.

2. La parlamentarización del sistema para llegar a un régimen parlamentario de cualquiera de los grados que se le conocen. Entre ellas surgió la idea del gobierno de gabinete, idea que presentó en la mesa desde entonces el jurista Diego Valadés. Luego la intermediaria, por la que algunos nos hemos pronunciado que es la de sistema semipresidencial.

Lo que quiero decir, brevemente, para entrar a los tres temas que están aquí, que de las 195 constituciones que hay en el mundo, me refiero de estados-nación, 189 son nuevas constituciones, expedidas después de la Segunda Guerra Mundial, los últimos 60, por la sencilla razón de que cuando se crea la uno sólo había 51 países y han nacido 145. Entonces, todos tienen una nueva constitución, los nuevos. De los antiguos de esos 51, veinte eran latinoamericanos, todos tanto México como Latinoamérica tienen nueva Constitución, todos sin excepción, hasta Haití. Haití tiene una buena constitución de la caída de la dictadura. En África, prácticamente todos en Asia y en Europa todos, salvo la Gran Bretaña.

Los que ganaron porque ganaron, los que perdieron porque perdieron, los que se democratizaron porque se democratizaron. Entonces, no es posible que éste sea el único país, que ha tenido una mala transición democrática por ello que no quiera rehacer, reestructurar un proyecto constitucional del un país.

Además, hace 3, 4 años fui invitado al 25 aniversario de la Constitución Española y ahí hubo un debate sobre la reformabilidad de las nuevas constituciones y de las contemporáneas prácticamente ninguna ha sido tocada, hay un periodo de una duración de una Constitución que se estima cuando menos en una generación en 25 años.

Entonces, nadie está pensando en hacer una... para reformarla al día siguiente, no es enchíleme otra. Luego, hay el problema del método constitucional. Nosotros estudiamos y discutimos todos los métodos en el 2000, optamos por uno que era en virtud de que el rechazo de los juristas, funcionarios más afamados de un proceso constituyente, de un proceso constituyente, puesto que yo tengo grandes dudas, quedamos en un proyecto de revisión integral de la Constitución mediante este procedimiento.

Un artículo transitorio que dijese: Todos estos trabajos de estudio serían puestos en manos de una condición constitucional elegida por el propio Congreso con el mismo método y número con el que selle la Comisión Permanente y adoptamos la modalidad colombiana, la mamá del Congresito, de que durante el tiempo de elaboración de la Constitución los miembros de esa comisión constitucional dejaría en su cargo y quedaría el suplente.

De tal manera que no se confundiera ni se revolviera el caldo con las albóndigas ni el presupuesto con las reformas, entienden, y fuera un trabajo aparte. Después en el transitorio se podía ordenar que se pasara al procedimiento ordinario y previsto por la constitución y después por mandato el transitorio constitucional se sometería a consulta pública.

No quiero extenderme, quiero decirle que aproveche dos comisiones del Congreso para ir hace 30 días a Marruecos para conversar con la comisión que elaboró la nueva Constitución de Marruecos, que ya fue aprobada, estuvieron discutiendo la metodología, es una respuesta al movimiento democrático del medio oriente y acaba de estar hace una semana en Islandia, invitado por el presidente de la República, para discutir con la comisión que se acaba de crear para a elaboración de la Constitución.

Primero se metió a referéndum la idea de una Constitución, lo que se ha hecho en casi toda América Latina.

Segundo, una lista de personalías nacionales, partidarias o no, juristas o no, representativas que está haciendo el proyecto a la Constitución en un método que ellos mismos van a proponer para la adopción de la misma.

No son cosas del otro mundo, hay una ola de constituciones de post guerra que tuviera una cierta metodología, luego están las construcciones del fin de la guerra fría, que son todos los países que se desprendieron de la Unión Soviética, antigua Yugoslavia, y ahora nada menos que nuestra región está surgiendo el nuevo constitucionalismo que está innovando métodos en México...

(Sigue turno 22)

... que está innovando métodos en México acaban de hacer una reforma constitucional bastante importante al estado de Chiapas, acaba de terminarse una y... y mañana estaré en Acapulco, Guerrero a presentar un proyecto que nos encargaron para... del estado.

Queremos probar que puede haber una nueva Constitución de pe a pa, que se someta al debate público, que tenga congruencia, que tenga una adecuada sistemática y que no nos obligue por fallas de técnica jurídica a estar innovando permanentemente.

Quiero decir, brevemente, para no entrar a otros temas. No se puede tocar ni uno de estos tres temas y otros como el de la sustitución del presidente, como la presencia... del Ejecutivo en el Congreso si no se determina de antemano cuál es el régimen de gobierno.

Voy a tomar el tema del presupuesto. En un análisis comparado que está aquí, página 196 forma del Estado, estudiamos cómo se resuelve el tema del presupuesto, cómo deben de hacerse estas cosas, tomamos países tipo en América latina que puede ser Argentina... Chile, Costa Rica, Brasil lo que sea, dos, tres países europeos, cuatro o cinco países asiáticos que tengan características peculiares en los regímenes parlamentarios o semiparlamentarios el tema de la aprobación del presupuesto está resuelto por régimen político, porque son gobiernos de mayoría o con las excepciones como la Constitución española de cuasi mayoría con 45 por ciento se puede... gobierno, pero tiene un pacto parlamentario con las autonomías.

No tiene pacto para la condición del gobierno, para no caer en manos de las autonomías, pero sí un pacto legislativo sin el cual no puede ser... entonces hay correspondencia entre la mayoría política y el gobierno, porque el gobierno es emanación de la mayoría ese es el 87 por ciento de los países del mundo.

El día teóricamente que un gobierno no pueda hacer presupuesto, esto era antes, entre dos guerras el primer ministro práctica francesa entregaba el portafolio al día siguiente, se disolvía el gobierno, un gobierno que no puede ser presupuesto, no es gobierno, este es el único país del mundo donde el partido del gobierno tiene el 22 por ciento del voto en las urnas, me refiero al Partido Acción Nacional.

Señor gobernador acabo de citarlo, es el único país del mundo donde el partido del gobierno tiene que vivir del apoyo que le prestan los demás, es una negociación turbia, es una negociación oscura, es una negociación intransparente.

En regímenes presidenciales hay varios temas, desde luego en Norteamérica hay que entender que el sistema norteamericano es un sistema bipartidista, con pequeñas excepciones. Si bien los teóricos dicen que el presidente de la república, el presidente de Estados Unidos no ha tenido mayoría en la Cámara Baja en el 23 por ciento de toda la historia de Estados Unidos, también es cierto que lo que le falta es 4 por ciento. La minoría de Obama es una mayoría del 46 por ciento, entonces, le falta un trámite.

Cuál es el método del Norteamericano, el método norteamericano es la oficina espejo, primero hay una oficina, para eso creamos los... en la Cámara del Congreso que trabaja todo el año con la oficina del presupuesto que depende de la Casa Blanca.

Entonces, el presidente, el gobierno tiene un año para hacer ajustes que se basan fundamentalmente en las... que me están pidiendo los productores de acero o que me están pidiendo los campesinos del medio oeste, o que tales diputados quieren negociar, tiene un año, no necesita reconducción ni cosa que se le parezca.

Ahora, puede tener también problemas con su propio partido, cuidado, porque es un sistema de... tiene que responder, aunque sea demócrata los intereses de su gente.

Entonces, los sistemas latinoamericanos fundamentalmente en base a la segunda vuelta, porque todo está coordinado, es una arquitectura nos han llevado casi en todos los casos gobiernos de mayoría, no me refiero solamente al caso de Chile, me refiero a casi toda América latina, la tiene Hugo Chávez, la tiene Rafael Correa, la tiene... entonces, por una combinación de régimen electoral de segunda vuelta se producen gobiernos de coalición. Entonces, son mayorías claras y negociaciones claras.

Lo que no existe, es que de último minuto se esté negociando el 3 por ciento del presupuesto, porque aquí hay un poder y no me refiero a los poderes fácticos de los que ya habló Jaime Cárdenas que se llama honorable, omnipresente y gloriosa Secretaría de Hacienda que nos obliga a repartirnos el 5 por ciento...

Nosotros propusimos en 2000, primero si se sigue el régimen presidencial mientras no haya otra cosa, una oficina espejo. Segundo, un sistema que vincule la estructura... a cuatro definiciones, el régimen... que debe de ser federativo a los países federales, Estados Unidos o Brasil, la mitad del gasto del ingreso lo tiene el estado nacional y la mitad o más lo tiene estados o municipios, entonces, el problema está reducido a la mitad, vamos a comenzar por eso.

Aquí, no, aquí el 86 por ciento en un Estado pomposamente llamado federativo lo pacta la federación, entonces, no podemos hablar de... presupuestal, si no hablamos de la reforma fiscal de la federación, de quién cobra los impuestos, de cómo se ejerce el presupuesto en las oficinas de presupuesto que existen siempre pegadas al Ejecutivo, no en un ministerio de finanzas o de hacienda, ese financia, ese... hay la oficina de la administración de lo que estamos hablando, del 72 lo venimos planteando, 72, 73 que está reformando o adecuando o modernizando que es la palabra de ahora, la administración.

El sistema de gasto público viene del siglo XIX, tenemos que revisar cómo se ejerce el gasto, cuál es la estructura de la administración que ejerce el gasto, necesitamos revisar el sistema de rendición de cuentas, el sistema de ejercicio, ya propuesto del veto en el presupuesto 98 cuando por primera vez tuvo la oposición la mayoría en la Cámara planteamos no reconducción del presupuesto, si no presupuesto alternativo.

Si el Ejecutivo no pasa su presupuesto, la oposición presenta otro presupuesto, lo que nos dio acceso según presidente que era entonces... a mover el 9 por ciento del presupuesto, estamos moviendo el 1 o el 2 si bien nos va.

Entonces, si no hay además una vigilancia al ejercicio al gasto, por ejemplo, nosotros metimos en el presupuesto que los excedentes petroleros nos fuera informando el gobierno del ingreso,

porque siempre hace cálculos para más o para menos según le conviene y no dice cuánto...después de la noche a la mañana cambia el precio del petróleo y sin embargo ahí argumentaron que no lo vencían, porque el presupuesto no es una ley, entonces me quieres o no me quieres.

Ése fue el argumento del Ejecutivo para no aplicar, me refiero al tema del veto, desde luego, todo se desarticula y se desconecta, está lo del veto del bolsillo que ya se refirió Felipe al carácter... de una disposición constitucional dotada por el Congreso, para que el presidente no se guarde en el cajón los decretos y entonces veta, no veta guarda en el cajón la resolución, la veta de hechos, el veto de bolsillo que le obliga a no vetar y todos tan campantes y todos tan campantes.

Entonces, por qué reconducción no, porque tiene un año más que en los términos que acaba de decir Jaime... porque hay un accidente conocido... siguen pagando los empleados públicos, ése es otro problema, porque tiene un año para negociar y porque no podemos a cada problema que se presenta darle una salida lateral que no corresponde a la solución del problema y prometí no hablar de eso.

Por ejemplo, el tema de la...

(Sigue turno 23)

... darle una salida lateral que no corresponde a la solución del problema y prometí no hablar de eso, por ejemplo, el tema de la... del ejecutivo, acaba usted en el parlamento británico e hicimos la pregunta pública, hay algún parlamento del mundo en que no comparezca el jefe de gobierno y el jefe de estado, según la Cámara, no lo hay.

Entonces ¿por qué se le evita? Por el escándalo ¿a qué se debe el escándalo? Al tema de la legitimidad, entonces resolvamos el tema de la legitimidad. Fox no tuvo problema en ir a la Cámara de Diputados, hasta la última vez cuando había destruido el sistema democrático de elección popular.

El doctor Zedillo, a quien le correspondió recibirlo en la Cámara, no tuvo ningún problema porque nosotros reconocimos la legitimidad del mandado de Ernesto Zedillo, los que lo han tenido han sido Salinas y Calderón, pero entonces el problema está en la legitimidad, no en la comparecencia, estamos avalando la legitimidad al ahorrarle el trabajo de ir a la Cámara y estamos rompiendo el vínculo presencial entre los poderes, que, salvo alguien me lo apruebe, no existe ninguna parte del mundo, hasta la Corte los vamos a mandar, porque no lo mandamos a la bolsa Mexicana de Valores, mejor, o a la embajada Norteamericana.

Entonces nosotros tenemos que afinar un sistema presupuestal y una reforma hacendaria en profundidad y no andarnos por la tangente.

El veto, aquí hay varias interpretaciones creí haber tenido este debate en la Cámara, pero no fue con ninguno de ustedes.

La famosa resolución por decisión de la corte fue una trampa de la gente de Fox que negoció las observaciones al presupuesto del secretario de Gobernación, Santiago Creel, a través de un personaje muy conocido, que es a barba amplia y que además fue secuestrado durante un tiempo largo, ya que se le atribuye... a algunos ministros de la corte, pero lo que dijo en la corte, a pesar de que procedimentalmente se equivocó porque le debió haber entrado es que el

presupuesto violaba leyes que obligan al Congreso a dar fondos con impuestos de la Ley del Seguro Social.

En virtud de que si violaba o violentaba actos formalmente legislativos, esos... procedían, pero ya se ha tomado pero se ha tomado como las tablas de la ley.

La Constitución es clara, en el caso, evidentemente que sea acto administrativo o acta legislativo, en el caso de las... del ejecutivo entran por la cámara de origen y pasan después a la otra cámara, eso dice la Constitución. Ergo, si nada más hay una cámara, pues no se aplica, obviamente no se aplica porque es unicameral la facultad exclusiva, es una facultad exclusiva que está fuera del 73 esto se aplica, lo que está en el 73, es fundamental eso, desde teoría jurídica esencial.

No nos andemos por las ramas, hagamos un buen método de presupuestación, pongamos todo un paquete, hagamos una negociación anual y definamos cuál es la forma de gobierno, una solución a medias no hace sino deformar más aún un sistema presidencialista que ya prácticamente no tiene solución.

El tema de los órganos regulatorios, me estoy abreviando por tiempo de ustedes, es de lo más interesante. Yo realmente estuve encantado, entre otras intervenciones, con la intervención de Alejandro... me encantó.

Lo que nosotros tenemos es un problema sistémico en el régimen jurídico mexicano, porque han venido apareciendo en época del estado obeso y cuando ya no hubo estado obeso, en época de las privatizaciones y de las regulaciones, una serie de figuras jurídicas... alguna vez hicimos un estudio muy grande, la dirección... administrativos, que era mi cargo, de todas las formas que hay desconcentrados, descentralizados, comisiones, comités.

Hay cuatro órganos constitucionales de estado, autónomos de estado en la construcción. El primero, en tiempo me tocó a mí hacer la redacción, es la fracción séptima, el artículo tercero constitucional, es del régimen... autónomo de la universidad. Éste es uno.

El segundo, me correspondió también negociar es el del artículo 41 de la Constitución, que es el Instituto Federal Electoral.

El tercero, que también me correspondió negociar, es el apartado B, del artículo 102 de la Constitución, que es la CNDH, y en el que no tengo nada que ver que es el del artículo 28 del Banco de México, es el único banco central autónomo sin ningún control, sin ningún control parlamentario, sin ninguna rendición de cuentas, bueno, sabemos a quién le rinde cuentas, al fondo monetario internacional, ni siquiera al Presidente de la República, el Banco Europeo tiene un régimen de control del parlamento europeo... sesiones de control el Banco Europeo sobre el Banco de Frankfurt, esto es obvio.

Planteó aquí... yo quiero coincidir con él... una sistematización. Yo estoy planteando estas cuestiones más como preguntas que como respuestas. Hay un libro de Jaime en donde él propone 10 órganos constitucionales autónomos. Hemos tenido... Yo veo tres tipos de órganos, el caso de tu propuesta, de pasar a ser órganos de gobierno, a ser órganos de estado.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que me han encomendado la revisión del estado de Guerrero, que mañana presento, por cierto, estoy en la primera

categorización entre órganos de estado, órganos autónomos, y podríamos pensar o no en órganos regulatorios.

En... estamos a favor de la autonomía del ministerio público, propuso por elección popular, pero... porque es el sistema norteamericano, tengo otra fórmula, si es un órgano constitucional autónomo, ¿qué es un nuevo órgano constitucional autónomo? Uno que debe ser independiente del estado pero que ejerce funciones públicas, es autónomo de estado de la universidad porque ejerciendo una función pública que es la educación superior, tiene que ser políticamente pendiente del estado.

Es el IFE, por razones obvias, ejerce una función de Estado, lo dice la Constitución 41, es una función estatal, ahí se lo dejamos muy bien puesto, es una relación nuestra, es una función estatal, pero tiene que ejercer política por autonomía de quien esté ejerciendo el poder.

El Ifai casi todos nos inclinamos por razones que también, el... ¿cómo se llama el de estadística? El INEGI, quién sabe, ahí vamos a clasificar. La Corte Constitucional que estamos proponiendo, si se aprueba, el estado de Guerrero será el primero que tenga Corte Constitucional, porque hay funciones que no pueden quedar en la corte, ni en el Poder Judicial, entre ellas, la decisión sobre cuándo procede referéndum, plebiscito, etcétera, esas no son funciones judiciales. En todo el mundo están confiadas a tribunales constitucionales.

Ahorita no me voy a extender... las cinco funciones de la Corte Constitucional que hemos pensado.

Es un órgano autónomo, es una universidad o no, es un órgano de estado, no es un poder del estado... no acaban de entender a... de un debate de Luxemburgo, entre nosotros los mexicanos, qué es un consejo económico social, no está el gobierno adentro, por lo tanto un órgano autónomo, entonces lo podemos simular a los órganos de estado.

Los autónomos son aquellos que requieren independencia del poder público, pero sobre todo se definen por una autonomía funcional...

Aquí puso cuatro características nuestro amigo... voy a ser su propagandista, qué es desempeño diferenciado que se refiere a la alta especialización. Dos, independencia política. Tres, visión de largo plazo. Y cuatro, evitar la captura regulatoria, es lo fundamental.

Si nosotros nos vamos por el procedimiento que está propuesto aquí, estamos creando más chipotes, porque si no reformamos el sistema de designación y, lo que también se dijo aquí, el sistema de supervisión y rendición de cuentas, simplemente le seguimos dando más cachitos de poder político a los partidos. El que crea que es autónomo, el IFE cuando lo fue cuando lo creamos, está equivocado, hay un proceso denunciado, de captura, de los órganos autónomos del estado, y por captura o secuestro se entiende que está... tiene influencia decisoria el que va a ser regulado, sobre el regulador. Es una modalidad de la mordida, nada más que es una mordida de medio plazo. El regulador manda sobre el regulado...

Decía alguna vez Leonardo Valdés, no lo voy a balnear porque ya lo dije delante de él, antier en la cámara, “oye Porfirio, cuando crearon ustedes el IFE, era contra con el gobierno, mi problema son los partidos”, obviamente...

(Sigue turno 24)

... Decía alguna vez Leonardo Valdés, no lo voy a balconear porque ya lo dije delante de él, antier en la cámara, “oye Porfirio, cuando crearon ustedes el IFE, era contra con el gobierno, mi problema son los partidos”, obviamente, no podemos nombrar tres miembros porque están las cuotas más cantadas, son las cuotas vistas, además declaradas por todos los partidos.

¿Vamos a entrar al sistema de cuotas? Me parece...

Tres puntos más para llegar a una conclusión.

En los diseños que estamos haciendo, estamos aplicando tratados internacionales relevantes sobre formación de órganos de estado. Genéricamente se conoce como “principio de París”, porque hubo una resolución de las Naciones Unidas sobre estructuración y funcionamiento de los órganos públicos, defensores y protectores de derechos humanos, en esa resolución recomienda... y a cada caso, este es el tema y en eso me desvelo dos veces por semana pensando: qué disposición es aplicable, según el sapo es la pedrada, era el lema de los griegos, hablando de Galimatías, cada uno... ¿los principios de París qué es? Para órganos defensores de derechos humanos.

¿Quiénes tienen capacidad de propuesta? Obviamente el gobierno no, obviamente que no, es absurdo. Tienen capacidad de propuesta la academia, la judicatura, las organizaciones no gubernamentales, y en ese régimen de... en las iglesias ocurrentes de pensamiento si los... religiosos, eso habría que adoptarlo.

Hay una instancia de estado que les da, que los constituye formalmente, hay distintas fórmulas, puede tener opción o no tener opción y simplemente ser declaratoria, nosotros estamos poniendo dos tercios del Congreso.

No me voy a extender, pero quiero decir que cada una tiene una... distinta, se trata del ministerio público, tampoco debe ser propuesta del gobernador, el Ifai puede serlo o el jefe del ejecutivo. Hay que discutir.

Nosotros vamos a abrir un debate sobre cada uno del tipo. Nosotros proponemos, no me voy a meter al tema de Cofetel, lo he discutido mucho con su director, Pérez Mota, fue mi colaborador por cierto en Bruselas, necesitamos encontrar una fórmula para Cofetel que no es la misma para la de competencia que no es la misma para radio y telecomunicaciones y no es la misma para energía.

Los dos, he propuesto yo una iniciativa constitucional sobre que está ahí, pero cuando nosotros proponemos iniciativas no existen, no somos El Charro Matías.

Entonces, qué es lo que estamos planteando y me voy a detener en este último punto.

En esta iniciativa estamos proponiendo que es la cuarta vez que la planteo, el siguiente problema, a pesar de lo que dice la corte. La Ley de Radio y Televisión de 1960 es inconstitucional, no se atrevieron a hacer una exposición de motivos, se montaron en la ola de la nación de energía eléctrica para darle al Ejecutivo todo el poder sobre la televisión. Ahí viene la relación corrupta entre Los Pinos y Televisa, Televisa comenzó como un cine en Los Pinos y Los Pinos ha terminado como una oficina de Televisa. Es la historia política del país en los últimos 40 años.

Entonces se les ocurrió que espacio aéreo de la nación, que está en el 27, cubría el espacio... esto no es cierto, el espectro radioeléctrico no es el espacio aéreo, hay televisión por cable, hay satélite, satélite espacio... terrestre que tiene otra regulación internacional.

Entonces nosotros estamos proponiendo que se incluya el concepto radioeléctrico en el artículo 27, porque eso nos permite legislar sobre radio, televisión y telecomunicaciones en un solo paquete.

Ese espacio, en ese caso no se aplicaría en sus términos el párrafo quinto del artículo 27 constitucional que dice: Por lo que hace a las cuatro fracciones anteriores, el Ejecutivo de la Unión... Entonces, se confundió intencionalmente la radio y la televisión con el petróleo o con la minería, claro que es una mina, pero es una mina de otro tipo.

Fue un artificio para darle todo el poder al Ejecutivo, por eso la corte dijo: no, es una facultad exclusiva del Ejecutivo.

Claro, dice la maestra, salvo... constitucional, pero habría que modificar el 27.

Nosotros estamos proponiendo un órgano del estado ciudadanizado, tendría otra modalidad que los principios de París, hay que discutirlo, quiénes son los representantes que van a formar parte de ello, son técnicos, porque en el órgano regulatorio tiene mucho que ver con la innovación científica y tecnológica, sobre todo en el sistema anglosajón, tiene que ir adaptando al paso del tiempo, gentes que representen a la asociación civil, tendrá el público, qué rama del público... capacidad de proponer. Eso no lo tenemos todavía en el proyecto constitucional, hay varios diseños.

Nosotros habíamos propuesto, la primera vez que propuso... secretario de Educación Pública, una de las razones de mi muy rápida salida, que dependa del artículo tercero, aquí estamos coordinando artículo 27 con artículo séptimo, con artículo tercero.

¿Artículo tercero por qué? Porque la radio y la televisión tiene que obedecer a los principios o valores consagrados en la Constitución, fundamentalmente los del artículo tercero, porque es la otra cara de la educación y del sistema de comunicación de este país.

Segundo, el séptimo, porque el sexto quedaría para la libertad de expresión y de prensa, el séptimo quedaría precisamente para la regulación de los medios electrónicos en coordinación con el 27. Con la reforma de los tres artículos tendríamos: primero, un órgano constitucional autónomo, quitarle esa facultad del Ejecutivo, totalmente, totalmente, y dársela a un órgano ciudadanizado.

Segundo, un sistema de regulación con bases obligatorias, que serían los principios y valores de la Constitución, que no supongo... empezando por la soberanía nacional, que no es la especialidad de Televisa, hasta dónde yo sé, fomento a la soberanía nacional, sí a la diabetes a través de la obesidad infantil y de las sabritas.

Dos, tendríamos una distribución constitucional de las frecuencias que serían: sector privado, sector público, gobierno en los estados, entidades públicas, academia, propusimos entonces un canal abierto para la universidad, un canal abierto... bueno, ése es otro país, y la parte comunitaria.

Comunitaria implica muchas modalidades de comunicación social, absorbe el tema de los derechos a comunicación que tienen las autonomías indígenas, eso es muy importante, premia a la radio comunitaria que es tan importante en la provincia mexicana, que es a veces una verdadera entidad de servicio público, y permite una expresión ordenada de las organizaciones no gubernamentales.

Luego la cereza sobre el pastel, que ese es el tema de los temas, nada más digo dos cosas más porque la hora del aperitivo ya se nos está agotando.

El máximo de frecuencias que... un conjunto de compañías, un holding, puede tener en los Estados Unidos 30 por ciento; en la Unión Europea es 20 por ciento; en México una sola empresa tiene 78 por ciento de las frecuencias y entre dos, cuyos nombres no digo, pero que conocemos comúnmente como duopolio televisivo, tiene 91 por ciento. Esa es la democracia mexicana.

¿Cómo nos vamos a ir al referéndum, al plebiscito, a la iniciativa popular? Perdónenme, si el árbitro referendario se llama Televisa, ¿cómo nos vamos a ir sin pensarle a la... de diputados? ¿Quién los va a premiar? El gobernador eventualmente, no le estoy quitando facultades de facto a ningún gobernador, menos después de que agradece tanto las atenciones.

Si no Televisa... ya hay siete diputados de Televisa. Entonces, ¿a quién va a rendir cuenta? Los de circunscripción... suscripción y los de lista adónde. Nosotros en el tema...

(Sigue turno 25)

... y no después de tanto las atenciones, sino Televisa, ya hay 7 diputados de Televisa... rendir cuentas los de..., los de circunscripción y los de lista, a dónde. Nosotros el tema de la reelección todo eso lo dijimos, los del lista sólo si es lista abierta, si el ciudadano puede palomear o si es el que llegó en segundo lugar en su jurisdicción, si no también es dar una fuerza terrible a las... de los partidos.

Entonces todo esto se tiene que discutir más, pero voy al tema del por ciento. En México estamos planteando un máximo de 25 por ciento. Cómo le vamos a hacer, si desde el principio que empezó este debate, que es anterior, viene de los 70 pero no me voy a remontar a esas épocas, lo que nos dicen los televisivos, yo siempre me he enfrentado con ellos y les digo a mis amigos de la clase política, no les tengan miedo, yo tengo de decir esto en sus propios canales hace 30 años y no me han destruido, cuando menos hasta ahora, a lo mejor el día de mañana... un spot denigratorio de mi persona, pero hasta ahora no ha pasado eso.

Entonces, ellos han dicho que... retroactividad no puede haber, que ellos son los dueños del espacio, por eso los llamo los zapatistas desde entonces, son feudalistas disfrazados de zapatistas, porque su lema es; el aire es de quien lo trabaja. Entonces los zapatistas del aire tienen la tesis de la retroactividad.

No hay democracia en México, lo dijo Bobbio la última vez que vino, si no hay una repartición de... electrónicos, olvídense de toda... es la madre, ésa sí es la reforma política central. Cómo se reparte la baraja, llegando al punto cero. El punto cero es que el día que se promulga la Constitución se acabaron todas las concesiones, se acabaron todas, baraja nueva, por qué, porque... el águila, 1938... secretario de cuenta fue mi gran maestro Mario de la Cueva, dijo de una vez y para siempre, que tratándose de reforma constitucional no se aplica el principio de retroactividad, es con lo que se ganó el amparo contra las compañías petroleras.

El día que hagamos una reforma constitucional sobre radio y televisión, ese día estamos poniendo los cimientos de la democracia mexicana. Todo lo demás son santos, porque el poder lo siguen concentrando y son el poder de los poderes. Se puede, la decisión política fundamental. No van a decir que tienen excepcional poder político Cristina Kirchner, sin embargo Cristina ya lo hizo.

Cristina ya estableció, la presidenta de Argentina, el límite de porcentaje, y ya estableció los tres sectores. Ahora, no quiere la clase política mexicana, no quiere, pero que quede claro que no quiere porque tiene otros intereses. Entonces yo lo que digo, yo respeto todo el proceso legislativo, los avances, las ideas, las propuestas, el deseo de mejorar, pero nunca entenderé ni podré entender que un país después de tantos años en que iniciamos la... política, no sea capaz de encarar su futuro y no inventemos un método para reorganizar el sistema constitucional del país.

Votaremos según sea la iniciativa y según la podamos reformar, pero volveré a invitar a todos mis amigos de todo el país, a que hagamos un esfuerzo excepcional para que el país tenga un orden jurídico que se merece. Muchas gracias.

El diputado Feliciano Rosendo Marín: *Muchas gracias al diputado Porfirio Muñoz Ledo, que siempre da luz para el camino a seguir en beneficio del país.*

Quiero agradecer en primer lugar a todos los ciudadanos y ciudadanas que nos acompañaron y que hicieron el favor de escuchar a los ponentes. A ellos también les agradecemos su participación por sus intervenciones, la intervención también de nuestros compañeros diputados y diputadas miembros o no de la Comisión de Puntos Constitucionales, su asistencia y su participación.

También quiero señalar, porque es importante hacerlo, que el compromiso que tuvo el diputado Ricardo López Pescador para organizar este evento aquí en el estado de Durango es algo encomiable, y sin duda hay que reconocérselo. Por ello también le agradecemos.

Finalmente a las autoridades en general del estado de Durango, que han tenido un trato muy amable, muy digno con nosotros, también les agradecemos.

Finalmente, quiero agradecerle al ciudadano gobernador del estado, al ex compañero diputado Jorge Herrera, que nos haya acompañado, que haya dado esta cobertura política de apoyo solidario a la realización de este foro, y por ello mismo y para terminar este evento, le pediría que nos hiciera el favor de clausurar este cuarto foro que ha realizado la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados.

El gobernador Jorge Herrera Caldera: *Agradezco en primer lugar y felicito a la Comisión de Puntos Constitucionales, por haber llevado tan exitosamente el término de estos trabajos de este foro, y también mi agradecimiento por haber elegido Durango como sede para estas mesas de trabajo.*

A cada uno de los ponentes también felicitarlos por su exposición, y a todos los participantes porque hubo un debate abierto y libre, propuestas que enriquecen la minuta del Senado y los temas tratados. Los legisladores han ampliado la discusión nacional sobre este gran tema; la reforma política.

Durango ha sido este escenario de la expresión plural de las diferentes corrientes, de las diferentes expresiones. Durango es y será, y seguirá siendo un estado de apertura, donde la libre expresión de las ideas es una forma de convivir. Durango es hoy un estado en pleno crecimiento, transformándose para elevar los niveles de vida de las familias duranguenses.

Durango se congratula de este tipo de eventos democráticos, con lo que se fortalece sin duda nuestra nación. Y en espera que lo expresado, analizado y contrastado este día aquí en Durango contribuya a la toma de decisiones para modernizar y actualizar nuestra vida institucional, me es grato declarar clausurado este cuarto foro de la reforma política, siendo las 16:00 horas de este 28 de julio de 2011.

Que sea para el bien de la sociedad este debate nacional, que sea para bien de México.

Gracias.

APORTACIONES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO DE LA LXI LEGISLATURA, A TRAVÉS DEL DIPUTADO JAIME FERNANDO CÁRDENAS GRACIA.

“En atención a su solicitud para que los legisladores de los grupos parlamentarios formulemos las conclusiones a la minuta enviada por el Senado de la República en torno a las reformas constitucionales en materia política y sobre los foros realizados para analizarla, le expongo los siguientes puntos de vista:

Primero. La propuesta de reforma política del Senado no resuelve los problemas de democracia, participación ciudadana y gobernabilidad del país. No propone una revisión integral de la Constitución, no limita jurídicamente el papel de los poderes fácticos (principalmente del mediático), no contempla hacer exigibles los derechos sociales para garantizar la igualdad efectiva, no establece el sistema parlamentario dentro del actual sistema multipartidista, no prevé un Tribunal Constitucional y, es simuladora en materia de democracia participativa.

Nosotros proponemos, además de los instrumentos previstos en la minuta, los siguientes medios de democracia participativa y deliberativa: 1) Referéndum, 2) Plebiscito, 3) Revocación de mandato, 4) Presupuesto participativo, 5) Afirmativa ficta, 6) Auditoría social, 7) Derecho de audiencia pública ante las autoridades, 8) Derecho de voz ciudadana en los cabildos, 9) Acciones de tutela, 10) Acción popular de inconstitucionalidad, 11) Inconstitucionalidad por omisión legislativa, administrativa o derivada de otros órganos de poder, 12) Derecho de resistencia, 13) Desobediencia civil pacífica y objeción de conciencia para que los derechos ciudadanos sean garantizados cuando las instituciones y el marco jurídico son insuficientes para satisfacerlos, 14) *Amicus curiae* para que los ciudadanos y los sectores sociales se involucren en forma institucional y constructiva en los procesos judiciales, 15) Obligación de deliberación pública y transparente en todas las instancias colegiadas del poder público del país.

Segundo. Respecto a las candidaturas independientes o ciudadanas, la minuta deja a la ley secundaria su regulación, y quedan pendientes asuntos torales como el financiamiento de las mismas (público o privado, en donde nosotros sostenemos que sólo debe ser público) al igual que el número de firmas requeridas para promover una candidatura ciudadana, en donde nosotros proponemos que sea el 0.13 % del listado nominal en la correspondiente circunscripción electoral. Proponemos que esas precisiones queden en el texto constitucional y

que al artículo 35 de la Constitución se le añada que los candidatos independientes tendrán derecho a los tiempos del Estado.

Tercero. El ejecutivo no debe tener derecho a promover consultas ciudadanas. El duopolio televisivo hoy vigente más las facultades jurídicas de las que dispone actualmente el ejecutivo y sus instancias en materia de radio y televisión harán de esa facultad un instrumento plebiscitario de carácter autoritario.

Cuarto. La facultad de iniciar consultas populares debe estar exclusivamente en manos de los ciudadanos y no del ejecutivo o de los legisladores. Es excesivo y hará nugatorio el derecho a la consulta el exigir a los ciudadanos para promoverla el 2% del listado nominal de electores. Dicho requerimiento impedirá en los hechos que los gobernados accedan a ese derecho. Sólo impedirá en los hechos que los gobernados accedan a ese derecho. Sólo recordamos que para constituir un partido político nacional la legislación federal electoral vigente tan sólo pide el 0.26% del padrón electoral. Proponemos que sólo con el 0.13% del listado nominal, en la correspondiente circunscripción electoral, puedan los ciudadanos proponer consultas.

Quinto. No es congruente pedir que el 33% de los legisladores de un Cámara promuevan la consulta popular y después que la solicitud de consulta se apruebe por la mayoría de cada Cámara. La exigencia de aprobación mayoritaria de cada Cámara trastoca un derecho que debe estar en manos de las minorías parlamentarias, por esta razón se violenta el párrafo tercero del artículo 70 constitucional.

Sexto. Constituye un porcentaje muy elevado establecer el 40% de participación de los ciudadanos inscritos en la lista nominal para que la consulta sea vinculante. Debe bastar la mayoría simple de los votos y así debe constar en el correspondiente dictamen de la Comisión que usted preside. El porcentaje del 40% alentará campañas de abstención que son contrarias a los fines del sistema electoral y de partidos previstos en los principios del artículo 41 constitucional, mismos que promueven la participación ciudadana.

Séptimo. Es grave que se vedan materias objeto de las consultas populares. Nosotros proponemos que no se vede materia alguna y así conste en el texto constitucional. En una democracia todos los asuntos deben estar sujetos a discusión y debate porque la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo, tal como lo dispone el artículo 39 de la Constitución. También es gravísimo que no se prevea expresamente la hipótesis que faculte a los ciudadanos a impugnar en sede jurisdiccional las determinaciones de la autoridad electoral sobre las consultas. Las anteriores consideraciones deben señalarse en el dictamen de la Comisión y en ese sentido debe quedar reformada la minuta del Senado.

Octavo. Prever la reelección de legisladores sin establecer la revocación del mandato, sin que el constituyente permanente ordene la reforma en materia de medios para determinar que ninguno de ellos puede tener bajo su control más del 20% del espectro radioeléctrico, sin derogar el financiamiento privado y, sin una ley que regule la democracia interna de los partidos; la reelección puede conducir en las actuales condiciones a la oligarquización de la política nacional. Las nuevas generaciones tendrán pocas oportunidades de acceder a la representación política y las elites de los partidos y los intereses económicos –no los ciudadanos- definirán efectivamente la integración y composición de las instancias legislativas. Es importante que si se va a establecer la reelección, al menos se contemplen en el texto constitucional, la prohibición del financiamiento privado para que los legisladores no sean correas de transmisión de los grupos económicos y, que también se prevea, la revocación a la

mitad de cada mandato legislativo para maximizar la rendición de cuentas frente a los ciudadanos.

Noveno. Exigir el 0.25% de la lista nominal de electores para presentar una iniciativa legislativa ciudadana hará nugatoria la facultad. Ese porcentaje es casi semejante al que se exige para constituir un partido político en donde como ya lo manifestamos se pide el 0.26% del padrón electoral. La facultad de iniciativa legislativa ciudadana debe estar en manos de cada ciudadano y eso es lo que proponemos.

Décimo. La facultad de iniciativa preferente que se concede al ejecutivo fortalece el sistema presidencial –es presidencialista-. Son los ciudadanos los que deben tener, cuando presenten iniciativas, el derecho preferente a que éstas sean dictaminadas y votadas por las instancias legislativas. No existe razón democrática –porque los legisladores también son producto de una elección popular- para otorgarle sólo al ejecutivo ese derecho preferente. Como todos sabemos, lo que hace falta para dinamizar al Congreso entraña aprobar en lugar de la iniciativa preferente, que las comisiones y los plenos de ambas Cámaras dictaminen en tiempo y forma las iniciativas que se presentan y de no hacerlo se sancione económicamente a los legisladores responsables (con días de dieta). Ello obliga a que la Constitución establezca las bases para el establecimiento de responsabilidades y sanciones –incluyendo, además de las económicas, la destitución y la inhabilitación- de los legisladores que no dictaminen y voten las iniciativas en los tiempos previstos.

Décimo primero. El veto que se concedería al ejecutivo para observar el presupuesto limita la principal competencia de la Cámara de Diputados. Se trata de un instrumento que favorece el presidencialismo en detrimento del legislativo. Por tanto, entraña una violación al principio de división de poderes contemplado en el artículo 49 de la Constitución. Estamos en contra del mismo y además exigimos que el presidente publique la reforma constitucional que prohíbe su veto de bolsillo que no ha querido publicar desde hace meses en el Diario Oficial de la Federación. Exclusivamente estaríamos a favor del veto al presupuesto por parte del ejecutivo si en contrapartida se establece la facultad de la Cámara de Diputados para formular un presupuesto alternativo al del ejecutivo y, si ésta constitucionalmente puede revisar y discutir la totalidad del presupuesto, lo que actualmente no ocurre (la revisión que realiza la Cámara de Diputados al proyecto de presupuesto del ejecutivo no llega ni al 3% del mismo).

Décimo segundo. Aunque la tácita reconducción presupuestal incrementa los poderes del ejecutivo, nosotros aceptamos en este punto la minuta para darle funcionalidad a la administración pública, aunque sugerimos que de manera expresa y limitativa se precisen las materias del presupuesto que se reconducirán.

Décimo tercero. Los órganos colegiados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica debieran ser órganos constitucionales autónomos en donde sus titulares sean electos por el voto ciudadano y no órganos reguladores, que aunque con relativa autonomía, permanecen en la órbita del poder ejecutivo y, en este sentido es nuestra propuesta. El esquema diseñado en la minuta del Senado busca que los órganos reguladores queden sujetos al sistema de cuotas de los partidos mayoritarios. El mecanismo de designación de titulares propuesto –ejecutivo y Senado- hará que estos órganos pasen del actual control del ejecutivo al control de los partidos mayoritarios –ambos antidemocráticos-. Es otro secuestro de las instituciones por las cúpulas partidistas.

Décimo cuarto. Los procedimientos de sustitución presidencial previstos en la minuta son antidemocráticos porque no devuelven en todos los casos –hipótesis de presidente sustituto- la

soberanía al pueblo para que éste elija nuevo presidente a través de un proceso electoral. Además, limitan las atribuciones del Congreso, pues se restan sus actuales competencias para decidir en estos casos. La minuta establece un procedimiento de sustitución en donde se privilegia que servidores públicos no electos democráticamente –el Secretario de Gobernación, de Hacienda o de Relaciones Exteriores- sean presidentes provisionales en las hipótesis del primer párrafo del artículo 84 de la Constitución (según la minuta). También se prevé que el presidente provisional –en el supuesto de que al comenzar el periodo exista falta absoluta del presidente- sea el presidente de la mesa directiva de la Cámara de Senadores cuando debiera ser el presidente de la Cámara de Diputados, pues de acuerdo al artículo 51 de la Constitución, los diputados son los representantes de la nación. En el mismo sentido, en la hipótesis de licencia por sesenta días, el presidente provisional debe ser el presidente de la mesa directiva de la Cámara de Diputados y no el Secretario de Gobernación, pues éste carece de legitimidad democrática directa. En todos los casos de sustitución presidencial –presidente provisional, interino o sustituto- se debe convocar a elecciones extraordinarias para terminar el mandato presidencial, salvo cuando éstas ocurran en el último año de ejercicio.

Décimo quinto. La posibilidad de que el Presidente rinda protesta ante el Presidente de la Suprema Corte es una de las peores burlas de la minuta. El Congreso no puede desprenderse de sus actuales atribuciones. La protesta del ejecutivo debe hacerse ante el Congreso que es la instancia que posee igual legitimidad democrática directa que el presidente. Las circunstancias del pasado reciente –la accidentada toma de protesta en 2006- no puede ser el fundamento de una reforma constitucional. Por tanto, el Congreso debe mantener sus actuales competencias en la materia.

Décimo sexto. Son antidemocráticas, porque no responden al principio de que a X número de votos corresponde Y número de escaños –las fórmulas de sobre representación –tanto del 30% vigente como del 40% propuesto–para integrar la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. No se debiera en consecuencia mantener ninguna cláusula de sobrerrepresentación, sobre todo, cuanto es tan elevada. En este tenor hacemos nuestra aportación.

En el sentido de lo anteriormente expuesto y de manera conclusiva, para estar en condiciones de votar favorablemente el dictamen correspondiente, solicito respetuosamente que se incorporen las modificaciones propuestas.”

APORTACIONES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, A TRAVÉS DEL DIPUTADO FELICIANO ROSENDO MARÍN DÍAZ.

La democracia ha atravesado diferentes debates, desde los antiguos griegos hasta Rosseau. Para el Partido de la Revolución Democrática, la democracia debe ser un ejercicio político directo, en el cual los ciudadanos ejercen el derecho a la participación en la toma de decisiones sin intermediación.

Los ciudadanos y la sociedad en su conjunto, necesitan herramientas jurídicas para participar e incidir en las decisiones de autoridad en el ejercicio de su función, es decir, limitar y controlar el poder público; por eso es prioritario definir constitucionalmente lo que es la verdadera democracia como principio constitutivo de la forma de gobierno que debe adoptar el Estado Mexicano, y práctica cotidiana de los Estados y Municipios.

Por todo esto, el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, apoyará los siguientes temas:

- 1.- Clausula de Gobernabilidad de la ALDF
- 2.- Iniciativa Ciudadana
- 3.-Candidaturas Independientes, proponiéndose además, la modificación al artículo 41 constitucional, para que se establezca la obligatoriedad de reglamentar el financiamiento y fiscalización del gasto y acceso a los medios de comunicación de los candidatos.
- 4.- Consulta Popular
- 5.- Ratificación de la Cámara de Senadores de los Titulares de Órgano del Estado
- 6.- Reelección de legisladores federales, locales y alcaldes; acompañada de la figura de Revocación de Mandato y la democratización de la Ley de Medios.

APORTACIONES DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS

El Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, indica lo siguiente:

“El Proyecto de Decreto contenido en el dictamen de referencia constituye una reforma política de gran trascendencia respecto a la organización y funcionamiento de los órganos que integran el poder público y de la interacción que guardan éstos entre sí respecto al ejercicio de sus funciones.

Estimamos que mediante esta reforma se fortalecen los derechos de los ciudadanos con base en la apertura de nuevos cauces para que participen en la toma de decisiones, por lo que observamos que una de las premisas en que se sustenta la misma es la firme intención de beneficiar a la sociedad garantizándole su participación en asuntos de interés público.

A la luz de los aspectos que anteceden y que constituyen la esencia de esta reforma, consideramos que revisten especial importancia las candidaturas independientes y la iniciativa popular, ya que éstas representan nuevas alternativas de participación política para el ciudadano.

Implementar la figura de candidatos independientes es consolidar una democracia participativa, pues como las anteriores propuestas, otorga un cauce más a la participación ciudadana y a la pluralidad de opciones para gobernar, con lo que se rompe el esquema que por muchos años se había hecho exclusivo a los partidos políticos, dicha reforma, se ajusta al derecho fundamental de todo ser humano de ser votado para los cargos de elección popular.

Por otra parte, estimamos que la participación de la sociedad en la toma de decisiones políticas no debe ser restringida únicamente a elegir a sus representantes, sino que su participación debe incidir y vincularse en la discusión de asuntos relevantes del país, de manera tal, que implementar este mecanismo de participación ciudadana tiende a fortalecer el proceso de decisión política, las cuales deben estar respaldadas por un buen número de ciudadanos para que tengan fuerza vinculatoria con los Poderes de la Unión, es momento que nuestra Nación dé un paso sólido para establecer una democracia participativa, con pluralidad de ideas, los tiempos y circunstancias que hoy vivimos no solo requieren la toma de decisiones del aparato gubernamental, sino que debe de tomarse en cuenta la opinión pública, someter las propuestas al debate para adoptar las políticas que el país requiere en el consenso nacional, de esta manera,

se conseguirá crear una sociedad más participativa y atenta a los problemas que aquejan en el país, además de otorgar mayor credibilidad a las instituciones gubernamentales. Asimismo, el mecanismo de participación plasmado en el dictamen que se pone a consideración por parte del Senado de la República, es acertado pues debe existir un organismo que desarrolle, califique y respalde la decisión de la ciudadanía, que sea independiente de las decisiones del sistema de gobierno.

Consideramos aceptables los mecanismos propuestos para modernizar el sistema político, particularmente en lo concerniente al funcionamiento de la Institución de la Presidencia de la República y del Poder Legislativo, mediante elementos que propicien una mejor colaboración entre los poderes públicos, con base en lineamientos que permitan fortalecer la gobernabilidad y mejorar el desempeño de las instituciones públicas.

Otro tema destacable es el inherente al presupuesto, el cual resulta trascendente y preferente, puesto que es importante para mantener la estabilidad económica y política del Estado Mexicano. En ese sentido, la propuesta de reforma en cuanto a la observación y reconducción presupuestal es una medida en cierta forma pertinente para la división y equilibrio de poderes, principios que deben imperar para la estabilidad del país puesto que con ellos se otorga una garantía de seguridad y confianza a la ciudadanía en el sentido de que la economía y servicios públicos no serán afectados.

Así, esta LXI Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, estima oportunas y necesarias las modificaciones constitucionales referidas con antelación, toda vez que constituyen una oportunidad para fortalecer el ejercicio del poder público, así como para ampliar los espacios de participación política en beneficio de los ciudadanos a fin de que incidan directamente en la toma de decisiones.”

Por su parte, el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la Sexagésima Tercera Legislatura del H. Congreso del Estado de Chihuahua, se pronuncia en los términos siguientes:

“Sirva esta para enviarle un cordial saludo y a la vez darle puntual atención y respuesta a su oficio NO. 120/2011 II D.P., en donde nos solicita la opinión sobre la Minuta del Senado de la República con Proyecto de Decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concerniente a la denominada REFORMA POLÍTICA, para ello, me permito, hacer de su conocimiento la siguiente opinión respecto a un solo tema.

Consulta Popular (fracción VIII art. 35)

En el numeral 5, del artículo de referencia cita que la consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral. Si bien es cierto que posiblemente el espíritu sea aprovechar las elecciones para ahorrarse el costo de una consulta popular distinta al día de los comicios, me parece que debería de haber una excepción, para que pudiera ser en fecha distinta, en virtud de que pueden suscitar casos en donde hay que esperar al menos tres años, es decir, el tema de trascendencia nacional puede aparecer recién pasada una elección, y para ello, se requeriría esperar la próxima elección, que en los hechos se haría prácticamente nugatoria por el espacio tan prolongado. Bajo este contexto, me parece que debería haber una excepción cuando esto llegará a suceder, y poniendo como candado para evitar jugadas políticas que siempre y cuando fueren convocadas por las dos terceras partes del Congreso de la Unión.”

Asimismo, el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la LX Legislatura del H. Congreso del Estado de Zacatecas, emite la opinión siguiente:

“Atendemos al documento que amablemente nos hizo llegar, respecto de la Minuta del Senado de la República con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Política.

Analizados en términos generales los contenidos temáticos de las iniciativas que se dictaminan, nos permitimos presentar las siguientes reflexiones y aportaciones, en los términos del oficio de remisión a esa Presidencia, por el Diputado Juventino V. Castro y Castro.

a) El Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, expresa su beneplácito a las Señoras y Señores Legisladores por la determinación de asumir la responsabilidad republicana de analizar, discutir y en su caso aprobar las modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la dimensión, profundidad e integralidad que la democracia de nuestro País demanda.

b) Uno de los aspectos de mayor recurrencia en el conjunto de iniciativas de la llamada reforma política, es el relacionado con el número de legisladores que integran tanto la Cámara de Diputados como la Cámara de Senadores.

El señor Presidente de la República presentó el 15 de diciembre de 2009, iniciativa con proyecto de decreto por la cual propone reducir el número de distritos electorales federales y, por consecuencia el de diputados, para quedar en 400, de los cuales 240 serán por el principio de mayoría relativa y 160 por representación proporcional, conservando la actual relación entre ambos principios; en el caso del Senado de la República, se propone reducir el número de sus integrantes para quedar en 96, eliminando los 32 de representación proporcional.

c) El punto sin duda es polémico puesto que contiene implicaciones de carácter histórico, presupuestal, de representación partidaria y de gobernabilidad en la asamblea parlamentaria, sin embargo debe ser discutido ampliamente con el concurso de los diversos actores políticos, que han mostrado interés en arribar a una auténtica representación que se corresponda a las variables de territorio y población.

d) Consideramos en consecuencia importante que las Comisiones Dictaminadoras, no solamente haga el registro de presentación de una iniciativa del Ejecutivo Federal, pero carente de valoración de las implicaciones que una modificación constitucional de este calado traería para la vida económica, social y política del país.

Es de la mayor relevancia esta iniciativa y nuestra aportación específica es solicitar a las Dictaminadoras, la valores y justiprecien en el contexto de una reforma política nacional incluyente, participativa y democrática, la iniciativa a la que nos referimos, como todas aquellas cuyo registro se documenta.

Apreciaré que en los términos de los comentarios y aportaciones solicitadas, se les otorgue el turno y trámite que corresponda.

**COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL DE LA HONORABLE LX LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS.
DIPUTADO: ARQUITECTO ÁNGEL GERARDO HERNÁNDEZ VÁZQUEZ.”**

Ahora bien, por lo que hace a las organizaciones municipales, estas Comisiones Dictaminadoras consideran que al no haber hecho observación alguna, comparten los temas a estudio.

OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Para los miembros de la Comisión de Participación Ciudadana, las reformas planteadas permitirán una mayor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones en la vida política del país.

La opinión que vierte dicha Comisión, tiene como finalidad profundizar en la democracia directa a fin de construir los consensos y acuerdos pertinentes que fortalezcan el prestigio, la confianza, la legitimidad y la credibilidad en las instituciones. La participación ciudadana en su sentido clásico, implica posiciones críticas de la sociedad, fortalece las acciones y democratiza a las instituciones en sus diferentes niveles de gobierno.

Asimismo, en su informe, pone énfasis principalmente en los temas de:

- Candidaturas Independientes
- Iniciativa Ciudadana
- Consultas Populares

Considera que en materia de Consultas Populares, por lo que toca al porcentaje de, al menos el cuarenta por ciento solicitado, representa un número de 32,911,254 votantes, es excesivo, por lo que propone reducirlo al 20 por ciento, lo que significaría un total de 16,455,627 ciudadanos.

De la misma manera, en relación con el tema de candidaturas independientes, hace la observación de la necesidad de adecuar el artículo 41 constitucional a fin de plasmar la manera en cómo se financiara a un candidato de esta naturaleza, así como, determinar los requisitos que debe reunir la persona que será candidata independiente.

CONTENIDO DE LA MINUTA.

Las Comisiones Dictaminadoras, han considerado, por método y por su importancia, transcribir el contenido de la Minuta, en la parte considerativa, como sigue:

“La discusión y debate sobre el cambio político que México requiere está desarrollada en numerosos libros, en múltiples ensayos y en artículos que se publican día con día en la prensa o en las revistas especializadas. Ese debate debe continuar y nutrir el trabajo de los Poderes de la Unión, en primer lugar del Poder Legislativo.

En este dictamen, quienes lo suscribimos hemos tenido en cuenta, además de las numerosas iniciativas antes reseñadas, los foros de análisis que el propio Senado ha convocado al respecto, en especial el celebrado en el mes de enero de 2010, al que concurrieron especialistas, nacionales y extranjeros, legisladores y el entonces Secretario de Gobernación. Igualmente, hemos considerado las valiosas opiniones de los senadores y senadoras de los grupos parlamentarios, que de manera personal, o en grupos de trabajo integrados de manera informal, se han preocupado de aportar sus ideas y propuestas.

La propuesta que hoy presentamos a consideración del Pleno es el resultado de más de dos años de trabajo, de múltiples reuniones de intercambio de ideas; del rico y aleccionador ejercicio de escucharnos unos a otros, y sobre todo de intentar entender lo que los ciudadanos quieren, lo que la sociedad demanda.

En política democrática no hay tiempos fatales, mucho menos predeterminados por una voluntad suprema. Los acuerdos se alcanzan cuando llega el tiempo y se genera la circunstancia que los hace posibles. Este es el caso.

Ahora, los integrantes de las comisiones unidas que suscribimos el presente dictamen, pasamos a exponer las motivaciones de cada una de sus partes; lo hacemos por grandes temas.

INICIATIVA CIUDADANA

En los últimos años, México ha transitado hacia un modelo democrático capaz de generar una alternancia en los Poderes Ejecutivo y Legislativo. No obstante, esta transición no ha sido suficiente para asegurar una representatividad en la cual la ciudadanía incida eficazmente en la toma de decisiones de interés público y en la que se incluyan los temas de interés ciudadano en la agenda legislativa. Por esta razón, resulta indispensable complementar nuestra actual democracia representativa con mecanismos de democracia directa que sean capaces de resarcir estas deficiencias.

Una de las figuras de participación ciudadana que cuenta con un mayor consenso como forma de expresión directa del interés de la ciudadanía en los asuntos públicos es la de iniciativa ciudadana. Con el objeto específico de permitir al ciudadano delinear los espacios, las políticas, los derechos, así como otros factores sociales, económicos y políticos entre los que se desenvuelve, se propone reconocer a los ciudadanos el derecho de iniciar leyes.

En México los ciudadanos no cuentan con ningún mecanismo para incidir de manera directa en la agenda legislativa. De acuerdo con el artículo 71 constitucional, los únicos actores que tienen el derecho de iniciar leyes o decretos son el Presidente de la República, los legisladores federales y los Congresos locales.

Si un ciudadano o un grupo de ciudadanos desean promover un cambio a la legislación, tienen que acudir con algún legislador y pedir su intermediación ante el Congreso.

Son varios los conceptos que se desarrollan respecto el concepto de *Iniciativa Ciudadana*:

“Es el derecho que se le confiere al pueblo para hacer propuestas de ley al Poder Legislativo, reconocido en algunas constituciones a favor del pueblo, estableciéndose como único requisito que la iniciativa sea presentada por cierto número de ciudadanos. Consiste en la transmisión de la potestad de iniciar el procedimiento de revisión constitucional o de formación de la ley formal, a una determinada fracción del cuerpo electoral”.¹

“Es el procedimiento que permite a los votantes proponer una modificación legislativa o una enmienda constitucional, al formular peticiones que tienen que satisfacer requisitos predeterminados”.²

“Es una figura jurídica por el que se concede derecho al pueblo a fin de presentar propuestas al gobierno a los gobernantes establecidos”.³

Es así, como los conceptos anteriores forman y dan sentido a todo un régimen de participación directa de la ciudadanía.

La iniciativa ciudadana puede considerarse como una forma más evolucionada de hacer política, ya que implica un compromiso no sólo de la parte gubernamental por llevar a cabo sus tareas, sino que la ciudadanía, una parte de ella, se involucra en forma directa en la generación de ideas y propuestas para transformar el sistema legal.

Es así que en la idea de una democracia directa, se van a plantear compromisos más fortalecidos de ambas partes, tanto de la clase política como de los gobernados.

La propuesta consiste en reformar el artículo 35 constitucional para establecer como derecho de los ciudadanos presentar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen la Constitución y la Ley del Congreso. Así como establecer que el Instituto Federal Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley.

Y en correlación con lo anterior se reforma el artículo 71 constitucional para establecer a los ciudadanos como sujetos constitucionalmente legitimados para iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión, siempre que esas iniciativas cuenten con el respaldo de al menos el equivalente al 0.25% de la lista nominal de electores, en los términos que señale la Ley del Congreso.

a) Introduce nuevos temas en la agenda legislativa.- A través de esta facultad, los ciudadanos pueden introducir nuevos temas en la agenda legislativa, que de otra manera, difícilmente formarían parte de ésta, ya sea porque son contrarios a los intereses de los legisladores o simplemente porque no sean relevantes para ellos.

b) Aumenta el costo de no discutir temas relevantes para los ciudadanos.- Las iniciativas, al estar respaldadas por un número importante de ciudadanos, cuentan con una legitimidad que difícilmente puede ser ignorada por los legisladores que se encargarán de dictaminarla.

Cabe señalar que la Ley del Congreso establecerá un procedimiento expedito para que las iniciativas de ley presentadas por los ciudadanos puedan ser analizadas, discutidas y votadas en un plazo breve.

CONSULTA POPULAR

Las democracias modernas son, por definición, representativas. Es decir, se trata de formas de gobierno en las que el proceso de toma de decisiones involucra a representantes elegidos popularmente mediante sufragio universal, que son quienes en nombre de sus representados procesan y adoptan las decisiones colectivas. La participación de los ciudadanos en ese proceso se concreta, en primera instancia, en el ejercicio del derecho de votar para elegir a quienes los representarán en las fases sucesivas del proceso de adopción de las decisiones políticas. Esa participación de los ciudadanos en el proceso democrático de decisión en México se ha venido ampliando y garantizando a través de múltiples reformas constitucionales y legales que hoy permiten el ejercicio de las libertades políticas en un contexto jurídico e institucional caracterizado por la existencia de varios mecanismos de garantía.

Sin embargo, a la par de los mecanismos de democracia representativa, ha existido una tendencia, en las constituciones de la segunda postguerra, a introducir algunas fórmulas adicionales que tienen la finalidad de multiplicar los espacios de la participación ciudadana en

los procesos de decisión política. Estas fórmulas de la así llamada democracia “semidirecta”, como el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, han tenido una gran proliferación en el constitucionalismo contemporáneo como complementos de la representación democrática.

En América Latina, por ejemplo, todas las constituciones, salvo las de México y de República Dominicana, contemplan algún mecanismo de participación directa de los ciudadanos en los procesos de decisión política.

Estos mecanismos tienen la virtud de estimular la participación política de los ciudadanos más allá de las elecciones, al permitirles intervenir en la discusión pública de temas de relevancia nacional que ameritan un pronunciamiento explícito de los ciudadanos que corre paralelo al debate y a las decisiones que se adoptan por los órganos representativos del Estado, en primer lugar, las instancias parlamentarias o legislativas.

Es particularmente necesario asumir que estos mecanismos no son, ni deben ser, sustitutivos de las instancias de representación política en los procesos de decisión colectiva. Las fórmulas o métodos de la democracia “semidirecta”, adecuadamente reguladas, son instancias complementarias y subsidiarias de la democracia representativa. En efecto, su uso excesivo y una regulación inadecuada pueden terminar por erosionar las instituciones representativas y dar pie a lo que en el ámbito de la teoría política se conoce como “democracia plebiscitaria”, que, en realidad, sólo en apariencia es una democracia, pues ahí se anidan graves pulsiones autoritarias. Los totalitarismos del siglo XX nos recuerdan con claridad que los sistemas autocráticos siempre utilizan evocaciones directas “al pueblo” como una manera de legitimación.

Cabe señalar que el recurso a estos mecanismos de consulta a los ciudadanos no son ajenos al ordenamiento jurídico mexicano. Existen varias entidades federativas en donde el marco normativo local introduce instrumentos a través de los cuales los ciudadanos pueden expresar su sentir en torno a temas de importancia para sus respectivas sociedades. En esa circunstancia se encuentran los Estados de Baja California, Colima, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Tlaxcala y Veracruz.

Estas comisiones unidas reconocen, por un lado, la importancia de contar con un mecanismo a nivel federal que permita al conjunto de ciudadanos de la República expresarse en torno al sentido que deben tener las decisiones relativas a los asuntos de gran importancia nacional, pero también asumimos que la introducción, sin controles adecuados, de mecanismos de la llamada democracia “semidirecta”, puede lograr el efecto contrario al de la consolidación y fortalecimiento del régimen democrático y propiciar su erosión y eventual vaciamiento.

Hay una plena convicción de que, con una adecuada regulación, la introducción de mecanismos que supongan el involucramiento de los ciudadanos en los procesos de decisión colectiva puede aumentar y fortalecer la participación política de éstos y con ello contribuir a construir una ciudadanía más fuerte, consciente y atenta a los problemas que la aquejan y corresponsable de la soluciones colectivas que se adopten para enfrentarlos.

La figura de la consulta popular, aunada a la de la iniciativa ciudadana, puede ser un mecanismo que permita fortalecer el proceso de decisión democrática en la medida en la que se abre otro canal para que propuestas legislativas, en este caso realizadas directamente por grupos de ciudadanos, sean conocidas y tomadas en consideración por las Cámaras del Congreso de la Unión.

A juicio de estas comisiones dictaminadoras, se considera que, ponderando las experiencias comparadas, resulta pertinente incorporar a través de la figura de la consulta popular la posibilidad de que exista ese pronunciamiento directo de los ciudadanos en relación con asuntos de gran trascendencia nacional de manera que su voluntad, vinculante conforme determine la ley, para el Congreso de la Unión en caso de reunirse determinados requisitos de participación, deba ser asumida por el Poder Legislativo en el procesamiento de la decisión que corresponda.

La consulta popular, como mecanismo de participación e intervención de los ciudadanos en la toma de las decisiones relacionadas con temas relevantes, constituye además una vía para poder resolver, a través de la consulta a la base política de la sociedad, eventuales diferendos relativos a temas de suma importancia que se presenten en los órganos representativos o entre éstos.

Atendiendo a esa finalidad estas comisiones unidas consideran que este mecanismo debe poder ser inducido mediante solicitud que puedan realizar tanto el titular del Poder Ejecutivo, como una parte de los integrantes de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, e incluso un grupo de ciudadanos, equivalente al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores utilizada en la elección federal previa.

Por otra parte, al tratarse de un mecanismo cuyos resultados, de alcanzarse un índice de participación en la consulta, resultarán vinculantes para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes, resulta pertinente que, con independencia de quién haya solicitado la realización de una consulta popular, exista una aprobación respecto de la realización de la misma por parte de la mayoría de los integrantes de cada una de las cámaras en las que se deposita la función legislativa federal, respecto a las consultas convocadas por el Presidente de la República o el porcentaje establecido para los integrantes de cualquiera de las cámaras del Congreso, requisito que no será aplicable para las consultas convocadas por los ciudadanos. Este requisito, lejos de constituir un impedimento o un obstáculo innecesario, representa una garantía para que las consultas populares no se conviertan en un instrumento sustitutivo de la instancia democrático-representativa por excelencia, sino que implique un acompañamiento de los órganos que tendrán la responsabilidad y la obligación de procesar normativamente la voluntad ciudadana expresada en la consulta. En ese sentido, el requisito de contar con esa mayoría para convocar a la consulta expresa el compromiso del Congreso –y en ese sentido es la mejor garantía- de acatar en sus términos la voluntad ciudadana manifestada en ella.

Es sabido que la formulación de la pregunta que debe ser sometida a la consulta de los ciudadanos, constituye un aspecto especialmente delicado, pues su redacción puede, eventualmente, condicionar el sentido de la respuesta. Por su propia naturaleza, las consultas populares, como todos los demás mecanismos de democracia directa en los que se recaba la opinión de los ciudadanos, suponen respuestas simplificadas que en la mayoría de los casos suele reducirse a una alternativa entre dos posibles respuestas. Esporádicamente pueden preverse alternativas más complejas. Ello implica que el modo de plantear la pregunta resulta determinante para el adecuado desarrollo de este ejercicio democrático. En ese sentido, el presente dictamen plantea que previo a la convocatoria que realice el Congreso de Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

Consecuentemente, la ley que regule esta modalidad de participación ciudadana deberá contener los procedimientos y mecanismos que deberán seguirse para que todo el proceso de

organización y desarrollo de la consulta se rija por los principios de objetividad, imparcialidad y certeza. Por ello, se dispone que las consultas populares serán responsabilidad, en términos de su organización y realización del Instituto Federal Electoral, en forma integral. El propio Instituto deberá certificar, en su caso, la veracidad de la promoción ciudadana al respecto.

La experiencia comparada enseña que todos los mecanismos de consulta popular o de otros mecanismos de democracia “semidirecta” (referéndum o plebiscito), cuando tienen un carácter vinculante para los poderes públicos, están sujetos a la existencia de un quórum de participación ciudadana. En ese mismo sentido, este dictamen plantea establecer un umbral de participación para que el resultado de la consulta popular sea vinculante para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes, consistente en que un porcentaje de al menos al cuarenta por ciento del total de ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de electores que corresponda haya acudido y participado con su voto en la consulta.

En relación con los temas sobre los que pueden versar las consultas populares, se considera pertinente establecer ciertas materias en las cuales no procede este tipo de ejercicios y que se asume están reservadas, en cuanto a la capacidad de decisión, exclusivamente a la competencia de las Cámaras del Congreso de la Unión, conjuntamente o de manera exclusiva de alguna de ellas de conformidad a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esas materias, en las que no procede la realización de consultas populares son: la electoral, los ingresos y gastos del Estado, la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de las Fuerzas Armadas.

Por lo que hace a los tiempos para realizar el ejercicio mediante el cual los ciudadanos darán respuesta a la o las preguntas planteadas a través de las consultas populares, se propone que la realización de las consultas populares coincida con la fecha de realización de la jornada electoral federal, es decir, el primer domingo de julio de cada tres años. Ello no implica que a lo largo del periodo que media entre dos elecciones no pueda proponerse la realización de una consulta popular y determinarse su procedencia por parte del Congreso, sino que el ejercicio específico de someter a la consideración ciudadana la o las preguntas en las que la consulta se articule coincidirá con la jornada electoral federal. En virtud de lo anterior, en caso de que no haya sido solicitada y aprobada la realización de una sola consulta, sino de varias en el periodo que media entre dos elecciones federales, las preguntas correspondientes a todas ellas serán sometidas a la consideración de los ciudadanos de manera simultánea y concurrente con la fecha de realización de las elecciones respectivas.

Lo anterior obedece esencialmente a dos razones fundamentales: en primer lugar a simplificar desde un punto de vista logístico y de racionalidad de esfuerzo y gasto, la realización de las consultas populares, pues en vez de instalar específicamente centros de votación en los cuales los ciudadanos puedan emitir su opinión respecto de las preguntas sometidas a su consideración, se aprovecharía la logística que en cada elección federal despliega el Instituto Federal Electoral para instalar en todo el país las Mesas Directivas de casilla, órganos en los cuales, además del procesamiento y escrutinio de los votos emitidos en las elecciones que correspondan, serán responsables de recibir y procesar las respuestas de los ciudadanos sobre los temas sometidos a su consulta.

Por otra parte, la concurrencia de las consultas populares con los procesos electorales federales tiene también la finalidad de inyectar en la discusión electoral un contenido programático en el debate público que tendrá que ver con los temas sobre los cuales versarán dichas consultas. Una de las características que han distinguido las recientes contiendas electorales es el escaso debate programático e ideológico, centrando la atención en los candidatos y en los lemas de sus

campañas, más que en las plataformas electorales que los partidos tienen la obligación de presentar y registrar ante las autoridades electorales. La coincidencia de las consultas populares con las elecciones puede ser, en ese sentido, una oportunidad para reivindicar la importancia de la confrontación pacífica de ideas y de contenidos programáticos en el marco de las precampañas y campañas electorales.

Finalmente, lo anterior implica que la organización, desarrollo, cómputo y declaración de los resultados de la o las consultas populares que se realicen cada tres años, esté a cargo del Instituto Federal Electoral, para lo cual la ley establecerá puntualmente los actos y los procedimientos que dicho Instituto deberá desplegar para la adecuada realización de las consultas, así como de la verificación del requisito del número de ciudadanos que deben respaldar la solicitud de realización de una consulta cuando sea el caso.

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

Como se ha expuesto antes en este dictamen, uno de los propósitos fundamentales de diversas iniciativas que son objeto de estudio es abrir nuevos cauces a la participación ciudadana sin condicionarla a la pertenencia, sea por adscripción o por simpatía, a un partido político. Estas comisiones unidas coinciden con ese propósito y en la misma línea de razonamiento por la que se propone incluir las figuras de la consulta popular y la iniciativa ciudadana, consideramos que ha llegado el momento de dar un paso de enorme trascendencia para el sistema político-electoral de México mediante la incorporación en nuestra Carta Magna del derecho ciudadano a competir por cargos de elección popular sin la obligada postulación por un partido político.

Es bien sabido y ha sido documentado con suficiencia por muy diversos autores, que desde finales de los años 40 del siglo pasado, el sistema electoral mexicano hizo de los partidos políticos su punto de referencia al otorgarles el derecho exclusivo de postular candidatos a cargos de elección popular. La reforma política de 1977-1978 amplió el espectro de opciones partidistas, al otorgar registro legal a varias opciones que habían sido privadas, por circunstancias diversas, del derecho a participar en procesos electorales (los Partidos Comunista Mexicano; Demócrata Mexicano y Socialista de los Trabajadores). Posteriormente, otras organizaciones solicitaron y obtuvieron registro como partido político nacional, mientras que a nivel local se crearon partido de ese ámbito.

Sin embargo, pese a que las normas legales buscaron favorecer la creación y registro de nuevas opciones partidistas, con una definida orientación a favor de un sistema pluripartidista, la mayoría de las que obtuvieron registro no lograron consolidar su presencia entre la ciudadanía y terminaron por perder el registro legal. En el ámbito local se ha registrado un fenómeno semejante; hoy en día son pocos los partidos locales que han logrado mantener presencia y registro local por más de dos elecciones consecutivas.

De 1977 a 2006, la ley mantuvo abierta la posibilidad de registro legal de nuevos partidos políticos cada tres años, iniciando el procedimiento en enero del año siguiente al de la elección federal inmediata anterior. En una primera etapa la fórmula del registro condicionado al resultado de las elecciones fue la más utilizada por las organizaciones solicitantes; esa fórmula fue eliminada en 1986 y luego, en 1991, se reintrodujo en la ley, hasta que en 1996 fue abrogada, subsistiendo solamente la figura del llamado “registro definitivo”, que se funda en la comprobación de requisitos cuantitativos.

Ante la evidencia de que el registro de nuevos partidos políticos nacionales cada tres años no había dejado un saldo positivo para el sistema en su conjunto, el Congreso de la Unión

resolvió, en 2007, que el procedimiento para registro de nuevos partidos tuviese lugar cada seis años, y que ello ocurriese después del año de la elección presidencial.

Por efecto del marco legal, por la evolución del sistema de partidos y de las preferencias ciudadanas, en los hechos se ha venido configurando un modelo de competencia de corte tripartidista, situación que teniendo ventajas indudables -como la de evitar la fragmentación excesiva de los órganos colegiados de la representación nacional, o de los ayuntamientos municipales- ha conducido también a una limitación de opciones ante la sociedad y la ciudadanía.

Lo anterior se acompaña de un evidente deterioro de la valoración social de los partidos políticos; aunque las causas de esa situación son múltiples, cabe reconocer que entre ellas se encuentra el alejamiento de los partidos de la sociedad, que los percibe como organizaciones cerradas, sujetas al control de sus grupos dirigentes que deciden sus asuntos sin consulta a la ciudadanía. Pese a los cambios legales para propiciar la democracia interna y la apertura de los partidos a la participación de la ciudadanía en sus procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular, lo cierto es que en la percepción social son los partidos y sus grupos dirigentes lo que deciden en esa materia, generando un círculo de desconfianza entre ellos y los ciudadanos, que se ha ensanchado de manera creciente.

Con motivo de la reforma electoral de 2007 se discutió a profundidad la propuesta de admitir para México la postulación de candidatos “independientes”, es decir, postulados al margen de los partidos políticos. Se analizó también la propuesta de llevar a la Constitución la exclusividad de los partidos en materia de postulación de candidatos. Ante la falta de consenso, se optó por dejar el asunto para una futura reforma. Si bien el texto del artículo 41 de la Constitución fue corregido para que el tema siguiese siendo analizado, por un error no se realizó la misma corrección en el texto del artículo 116 de la propia Carta Magna, de manera tal que quedó aprobado y promulgado el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular en comicios locales. Hasta hoy no ha sido posible armonizar la norma constitucional a ese respecto.

Sin embargo, la demanda de abrir el sistema electoral a la posibilidad de candidaturas independientes sigue presente en sectores representativos de la sociedad civil, que consideran que el derecho al voto pasivo no debe tener más restricciones que las establecidas por la ley de manera proporcional, de forma tal que sea posible que un ciudadano(a) pueda postularse y obtener registro para competir por un cargo de elección popular sin tener que obtener el respaldo de un partido político.

No escapa a quienes integramos las comisiones unidas que ese cambio representaría un viraje radical en la configuración que a lo largo de más de medio siglo ha tenido nuestro sistema electoral. Supone un nuevo diseño normativo y práctico que haga posible la existencia de candidatos independientes (no partidistas) sin tirar por la borda el entramado de obligaciones y derechos que nuestra Constitución y las leyes electorales disponen para los partidos políticos. En pocas palabras, la posible incorporación a nuestro sistema electoral de la posibilidad de candidatos independientes debe hacerse en armonía con lo que hemos construido a lo largo de más de tres décadas.

Las candidaturas independientes deben ser una fórmula de acceso a ciudadanos sin partido para competir en procesos comiciales, no una vía para la promoción de intereses personales o de poderes fácticos que atenten contra la democracia y el propio sistema electoral y de partidos políticos. Estos últimos deben seguir siendo la columna vertebral de la participación ciudadana,

los espacios naturales para el agrupamiento y cohesión de la diversidad que está presente en la sociedad, de forma tal que la diversidad encuentra en ellos un cauce democrático para dar lugar a la pluralidad de opciones que compiten por el voto ciudadano y hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio de los cargos públicos de elección popular.

La solución no está, a juicio de las comisiones dictaminadoras, en mantener el *estatus quo* y preservar el derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación y registro legal de candidatos a cargos de elección popular, sino en abrir las puertas a la participación independiente de los ciudadanos en las contiendas electorales, con los requisitos de ley que aseguren representatividad y autenticidad, con ciertos derechos y obligaciones que sean armónicos con las existentes para los partidos políticos, que garanticen transparencia y rendición de cuentas, de forma tal que los candidatos independientes no sean caballo de Troya por el que se introduzcan al sistema político proyectos ajenos a su base y sentido democrático, y mucho menos para la penetración de fondos de origen ilegal en las contiendas electorales.

Por lo anterior, estas comisiones unidas proponen introducir en nuestra Constitución, en los artículos 35 y 116, la base normativa para la existencia y regulación, en la ley secundaria, de las candidaturas independientes, a todos los cargos de elección popular, tanto federales como locales.

Como señalamos antes, de aprobar el órgano Reformador de la Constitución esta propuesta será necesario realizar adecuaciones de fondo, de gran calado y complejidad, en las leyes electorales, tanto federales como locales. Tales adecuaciones deberán ser materia de una reforma electoral a realizar tan pronto concluya el proceso de reforma constitucional que implican el presente dictamen y el proyecto de decreto que contiene. Lo ideal sería que la reforma quedase completada en tiempo y forma para ser aplicada en las elecciones federales de 2012, pero no escapa a nuestra comprensión lo limitado del tiempo disponible para ello, en función de la norma del artículo 105 de la propia Carta Magna, que hace obligatoria la entrada de vigor de reformas electorales fundamentales, al menos 90 días antes del inicio del proceso electoral en que vayan a ser aplicadas.

En todo caso, quienes integramos las comisiones unidas que suscriben el presente dictamen, dejamos establecidas algunos lineamientos fundamentales para la reglamentación en la ley secundaria de las “candidaturas independientes”.

Deberán establecerse requisitos de naturaleza cualitativa y cuantitativa a satisfacer por quienes pretendan registro bajo esa nueva modalidad.

Respecto a lo cuantitativo, al igual que en la normatividad existente en varios países, los aspirantes a registro como candidato independiente deberán comprobar, de manera fehaciente, contar con el respaldo de un número mínimo de ciudadanos, de entre los inscritos en el padrón electoral o lista nominal de la demarcación que corresponda al cargo por el que pretenden registro; a esos requisitos deberán añadirse los relativos a una adecuada distribución territorial del respaldo ciudadano, pues no sería adecuado que, para poner el ejemplo más importante, quien pretenda ser registrado como candidato independiente a la Presidencia de la República, presente firmas de respaldo que se concentran de manera evidente en unas cuantas entidades federativas, o en una sola.

Corresponderá al Congreso de la Unión, con base en el estudio de experiencias comparadas y de nuestra propia realidad, determinar los derechos y prerrogativas a las que, de ser el caso, tendrán derecho los candidatos independientes. Al respecto, el sistema de financiamiento

público sujeto a reembolso que se presenta en un buen número de sistemas que admiten esta figura, resulta de especial atención. Habrá que prever lo necesario para, en su caso, permitir el acceso de candidatos independientes a los tiempos de Estado, considerando las bases establecidas en el artículo 41 constitucional.

La ley deberá también dotar a las autoridades electorales, administrativa y jurisdiccional, de las normas aplicables a las actividades de campaña de los candidatos independientes, su aparición en la boleta electoral y el cumplimiento riguroso de sus obligaciones, en especial en lo relativo a transparencia de su financiamiento y gasto y a la debida rendición de cuentas. En la ley en la materia, deberán establecerse los mecanismos de acceso a la justicia electoral por parte de los candidatos independientes.

Se trata de una tarea legislativa de enorme complejidad para la que será necesario allegarse las experiencias de otras naciones y el apoyo de expertos nacionales e internacionales. Sin desconocer la magnitud de la reforma secundaria, estas comisiones unidas consideran que la propuesta de introducir a nuestro sistema electoral las llamadas candidaturas independientes es un paso adelante, un enorme avance, en la ruta democratizadora y participativa que desde hace varias décadas emprendieron la sociedad, los partidos y el Estado mexicano.

Todo cambio tiene aparejados nuevos retos, dilemas por resolver y resistencias por vencer; este que ahora proponemos emprender es de aquellos que marcan nuevas rutas y reclaman nuevos puertos de llegada. De lo que no tenemos duda es que las candidaturas independientes serán un acicate para que los partidos políticos retomen el camino de un mayor y permanente contacto con la sociedad y los ciudadanos, para que abran sus puertas a la participación amplia y efectiva de sus propios afiliados, de sus simpatizantes y de todos los que están interesados en participar en ellos.

En la idea y visión de estas comisiones unidas, las candidaturas independientes no son una fórmula contra los partidos, sino una vía alternativa de participación de los ciudadanos que, más temprano que tarde, habrá de contribuir a tener partidos mejor valorados, mejor apreciados, por la sociedad. Todo ello en el marco de una democracia más sólida, más fuerte y estable.

INICIATIVA PREFERENTE

La facultad del Poder Ejecutivo para presentar proyectos de leyes y decretos al Parlamento, se remonta al sistema inglés de los siglos XI y XII.

El modelo presidencial -adoptado originariamente en los Estados Unidos de América y, posteriormente, por la gran mayoría de las naciones iberoamericanas- retomó la facultad del Ejecutivo para presentar iniciativas ante la representación popular. Así, nuestra Carta Magna en su artículo 71 establece la facultad del Presidente de la República para iniciar leyes o decretos. Asimismo, establece la remisión inmediata a comisiones de las iniciativas. Sin embargo, la reglamentación de trámite legislativo posterior no garantiza que dichas iniciativas se discutan en un periodo determinado o que lleguen siquiera a dictaminarse. Es decir, no existe certidumbre respecto de la resolución del proyecto legislativo presentado.

Hoy la existencia de un sistema democrático, plural, incluyente y abierto hace necesario adoptar mecanismos de colaboración entre los Poderes de la Unión y entre las fuerzas políticas; en un contexto plural, como el que vive México actualmente, la capacidad del Ejecutivo Federal para generar acuerdos con el Congreso se dificulta por la falta de mayorías. Con base

en esto se justifica la revisión de la facultad de iniciativa del Poder Ejecutivo. Lo anterior con el fin de fortalecer la cooperación entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo y para beneficio del funcionamiento general del régimen de gobierno mexicano.

En ese contexto, se propone que el Presidente de la República, como responsable de la acción del gobierno, tenga la facultad de presentar iniciativas para trámite preferente, con objeto de que éstas sean resueltas por el Congreso en un breve lapso.

Lo que se propone es un instrumento que fortalezca la colaboración entre el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo Federal. Se trata de prever la atención legislativa preferente de aquellas iniciativas que la ameriten, cuando se trate de asuntos cuya relevancia, trascendencia y urgencia a juicio del Presidente de la República, así lo justifiquen.

La propuesta es crear la figura del “proceso legislativo preferente”, que ya existe con variaciones y matices, en algunas democracias consolidadas -como Francia y Alemania- así como en varios países de América Latina - Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Paraguay y Uruguay -, la cual consiste en acotar los tiempos para la votación de una iniciativa presentada por el Ejecutivo, a partir del establecimiento de plazos específicos que agilicen la discusión y votación correspondientes.

Lo anterior, porque el Poder Ejecutivo, en esta nueva etapa de equilibrio de poderes, necesita contar con nuevos instrumentos constitucionales que le permitan que su mandato sea más eficaz, con el propósito de responder a las tareas de Estado más apremiantes.

El carácter de preferente no limita de modo alguno las facultades del Congreso de modificar o rechazar en su totalidad las propuestas que presente el Ejecutivo, sino que simplemente incide en el plazo para el desahogo y resolución de las mismas, es decir, el Congreso General conserva, intocada, su potestad de aprobar, modificar o rechazar las iniciativas del Ejecutivo.

Con esta nueva figura se trata de darle mayor certidumbre al proceso legislativo, dónde los Poderes Ejecutivo y Legislativo sean coadyuvantes en asuntos de gran relevancia para la sociedad y el Estado mexicanos.

La transformación del sistema político mexicano que se dio a partir del año 2000 y la dinámica democrática que se derivó de este proceso, para su consolidación requiere de una profunda apertura y pluralidad de los actores políticos, por lo cual exige adoptar mecanismos de colaboración entre los poderes de la Federación, en este caso, en lo que respecta al Legislativo y al Ejecutivo.

El trámite legislativo preferente procederá ante la solicitud que formule el Presidente de la República. Al respecto, conviene precisar que no se trata de un trato preferente respecto del contenido de los argumentos o del sentido de la votación; por el contrario, la preferencia consiste exclusivamente en la obligación del Congreso de pronunciarse sobre las iniciativas, como ya se ha referido, para aprobarlas en sus términos, modificarlas o rechazarlas.

Con el objetivo de establecer el trámite preferente se propone reformar el artículo 71 constitucional para establecer que el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República pueda presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores y estén pendientes de dictamen.

Recibida la iniciativa en la cámara de origen, ésta deberá pronunciarse en un plazo máximo de 30 días naturales y, en caso de que no lo haga, la iniciativa del Ejecutivo, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión ordinaria del Pleno.

En caso de ser aprobada o modificada por la cámara de origen, pasará de inmediato a la cámara revisora, la cual deberá discutirla y votarla en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas para la cámara de origen.

Asimismo, la propuesta contempla la restricción de que no puedan ser objeto de este tratamiento preferencial las iniciativas que pretendan reformar o adicionar la Constitución Federal, ello debido a que tales iniciativas están sujetas a un procedimiento diverso al que siguen las relativas a la creación o reforma de las leyes.

Es importante señalar que el hecho de otorgar trámite legislativo expedito a las iniciativas presentadas por el Presidente de la República no implica una subordinación del Poder Legislativo frente al Poder Ejecutivo, sino un espacio de preferencia en la agenda legislativa para que discutan aquellos asuntos que por su naturaleza representen prioridad nacional.

En conclusión, la reforma permitirá la corresponsabilidad entre el Congreso de la Unión y el Presidente de la República, en la construcción de la democracia socialmente eficaz, simplificando el trámite legislativo de acciones gubernamentales y flexibilizando la discusión de temas prioritarios que requiere la Nación.

OBSERVACIONES DEL EJECUTIVO AL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN

Ha sido ampliamente explorado por los tratadistas e historiadores que la Constitución aprobada en Querétaro en 1917 dejó sin resolver algunas de las inconsistencias o contradicciones que presentaba la de 1857, las que era producto, entre otras causas, de que ésta última había previsto un sistema unicameral para el Poder Legislativo Federal, pero al aprobarse la reforma promovida por el Presidente Lerdo de Tejada, que restauró el Senado y volvió al sistema bicameral, los redactores del texto dejaron inconsistencia o lagunas que los constituyentes de Querétaro tampoco atendieron.

Una de esas inconsistencias es la relativa al tratamiento que debe darse al Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) en relación a la facultad de observación (“veto”) que el artículo 72 de la Carta de Querétaro dispone para el proceso de formación de las leyes. El debate se refiere tanto a la naturaleza constitucional del PEF (¿es una “ley”, es un decreto?) como a la duda que ha cruzado buena parte de la reciente historia constitucional de México.

El debate ha tenido como eje rector una pregunta: ¿Puede el titular del Poder Ejecutivo Federal observar “vetar”, el PEF aprobado por la Cámara de Diputados?

Aunque en los años posteriores a la promulgación de la Carta Magna de 1917 algunos Presidentes de la República observaron el PEF y la Cámara de Diputados aceptó y atendió, conforme al artículo 72, esas observaciones, la práctica cayó en desuso al término de la época de inestabilidad interna. A partir de la instauración del nuevo régimen presidencialista, el asunto quedó fuera del debate político y legislativo; nunca más un Presidente de la República volvió a “observar” el PEF.

El tema quedó bajo la atención de los tratadistas que se pronunciaron de forma polarizada en torno a la pregunta antes planteada. Para unos, el PEF no es una “ley”, al ser de origen unicameral, y por tanto el Ejecutivo no puede observarlo. Para otros, una minoría, el asunto era discutible y cabía la interpretación contraria.

El asunto resurgió no como producto de la academia, sino por la ampliación de la pluralidad en la Cámara de Diputados, lo que en 1997 condujo a la primera legislatura de la historia contemporánea de México sin mayoría de ningún partido o grupo parlamentario en esa Cámara. Ante los anuncios de la alianza opositora, que sumada contaba con mayoría de votos, el entonces titular del Poder Ejecutivo anunció que podría hacer uso del “derecho de observación” respecto del PEF. Sin embargo, en los tres años de esa Legislatura prevaleció la negociación y el acuerdo entre Poderes; el Ejecutivo no hizo observaciones al PEF.

Correspondió al presidente Vicente Fox el primer, y hasta hoy único, acto de observación del PEF aprobado por la Cámara de Diputados; ésta acudió ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que finalmente resolvió la controversia a favor del Ejecutivo. Aunque se trata de una sola sentencia, el tema volvió al debate legislativo y han sido varias las iniciativas de reforma constitucional que buscan aclarar el tema, en uno u otro sentido.

Después de analizar y estudiar las iniciativas al respecto, estas comisiones unidas consideran que es pertinente dejar aclarado el tema del derecho de observación del Ejecutivo al PEF en un sentido positivo para ambos Poderes de la Unión y para beneficio de la sociedad.

Quienes suscribimos el presente dictamen no pretendemos dirimir el debate doctrinario, sino simplemente contribuir a una solución que se apegue a los principios republicanos de división de Poderes y equilibrio entre los mismos. Por ello, en coincidencia con el sentido básico de varias de las iniciativas materia del presente dictamen, proponemos adicionar el artículo 74 constitucional con los siguientes dos párrafos:

“El Ejecutivo Federal podrá hacer observaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación en un plazo de diez días hábiles. Si el Ejecutivo no tuviera observaciones lo promulgará y publicará.

“El Presupuesto de Egresos de la Federación observado, en todo o en parte, por el Ejecutivo será devuelto con sus observaciones a la Cámara de Diputados para que sea discutido de nuevo por ésta en un plazo de diez días hábiles; si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, volverá de inmediato al Ejecutivo para su promulgación y publicación.”

De esa forma, el órgano Reformador de la Constitución dejaría establecido, con claridad, que el Ejecutivo Federal puede observar, dentro de un plazo improrrogable, el Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por la Cámara de Diputados. Al igual que se dispone en la norma general, si no tiene observaciones, deberá el Ejecutivo promulgar y publicar dicho Presupuesto.

Si el Ejecutivo observa, en todo o en parte, el PEF, todo el proyecto deberá volver a la Cámara de Diputados, sin que exista la posibilidad de publicación y promulgación de la parte no observada. El procedimiento para superar las observaciones (“veto) del Ejecutivo está en línea con lo dispuesto por el artículo 72 de la propia Constitución, lo que otorga armonía y congruencia a las normas constitucionales.

Si bien algunas iniciativas proponen que las normas antes transcritas queden en el artículo 72, y no en el 74, estas comisiones unidas sostienen el criterio de que por mejor técnica legislativa y de orden interno de la Constitución, su mejor ubicación lógica es en el artículo 74, dado que la aprobación del PEF es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados y que el artículo 72 tiene como supuesto la existencia de un procedimiento bicameral, que no se actualiza en el caso del PEF.

En adición a lo anterior, consideramos que los dos párrafos que serían adicionados guardan relación directa con otro cambio de especial importancia en la materia presupuestal, que sería la llamada “reconducción presupuestal”, a la que nos referiremos en el siguiente apartado. Es por ello que nos pronunciamos a favor de que la adición comentada quede ubicada en el citado artículo 74 de la Carta Magna.

RECONDUCCIÓN PRESUPUESTAL

Así como el tema del “veto” del Ejecutivo al Presupuesto de Egresos de la Federación ha sido motivo de debates y polémicas, el de la ausencia casi absoluta de normas que prevean la situación de no aprobación de la Ley de Ingresos o del Presupuesto de Egresos, antes del día de inicio del ejercicio fiscal en que deban ser aplicados ambos instrumentos legales (que en México coincide con el año natural) ha motivado largos debates entre los juristas, economistas, fiscalistas e interesados en el tema, así como materia de múltiples iniciativas de reforma constitucional.

Reiterando que no es intención, ni propósito, de quienes integramos las comisiones unidas resolver el debate doctrinario, hacemos notar que en el texto vigente de nuestra Constitución existe solamente una norma aislada que podría llegar a ser interpretada como base para una eventual reconducción presupuestal.

Nos referimos al que, por largo tiempo, fue el párrafo único del artículo 75 de la Constitución, que a la letra sigue estableciendo:

“Artículo 75.- La Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley, y en caso de que por cualquier circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo.”

Conforme a esa norma constitucional, si llegado el caso la Cámara de Diputados no hubiese aprobado el PEF, debe entenderse que el Estado seguirá cubriendo a los servidores públicos la remuneración “fijada en el Presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo”, lo que es, a todas luces, una norma de reconducción presupuestal.

Aceptada que sea la interpretación anterior, queda, sin embargo, vigente la omisión constitucional sobre lo que deberá hacerse respecto de los demás gastos previstos en el PEF, y también lo que deberá pasar si el Congreso de la Unión no aprueba la Ley de Ingresos para el año siguiente.

Aunque no hay registro de una circunstancia extrema como la que motiva, en esta materia, las iniciativas sujetas a estudio y dictamen, no resulta conveniente para la seguridad jurídica de la República, para el interés de la sociedad en su conjunto, ni para la buena marcha del Estado

mexicano, mantener la indefinición constitucional que hoy sigue privando en esta delicada y trascendental materia.

Las hipótesis extremas que motivan la reforma que se propone en la materia de reconducción presupuestal se explican de forma más evidente con dos preguntas:

A) ¿Qué pasaría si el Congreso de la Unión no aprueba la Ley de Ingresos, o si habiendo sido aprobada ésta, el Ejecutivo la observa y por ese motivo no se da la publicación de la Ley de Ingresos antes del día en que debe iniciar su vigencia?; y

B) ¿Qué pasaría sin aprobada y promulgada la Ley de Ingresos, la Cámara de Diputados no aprueba el Presupuesto de Egresos, o si las observaciones realizadas al mismo por el Ejecutivo hacen imposible su publicación y promulgación antes del día en que el Decreto debe entrar en vigor?

Con las normas constitucionales vigentes, los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos que la Ley de Ingresos establece anualmente no podrían ser cobrados; en otras palabras, el Estado quedaría sin ingresos, hasta en tanto se resuelva el diferendo entre los poderes Legislativo y Ejecutivo. De igual forma, salvo por el pago de remuneraciones a los servidores públicos, todos los demás gastos del Estado deberán suspenderse, afectando todos los servicios a su cargo, las aportaciones a los organismos de seguridad social y vivienda, las obras públicas de inversión multianual, el pago de la deuda pública, etcétera. Sería una situación catastrófica para la sociedad, para la economía y para las finanzas del Estado.

Queremos remarcar que tal situación no se ha presentado hasta la fecha, no obstante la pluralidad y la alternancia. Pero debemos preguntarnos si es conveniente mantener esa omisión constitucional. La respuesta de quienes integramos las comisiones unidas es que no. Que es necesario introducir en nuestra Constitución las bases normativas que permitan atender una situación extrema como la antes planteada.

Para ello, conforme a la mejor experiencia internacional disponible, la solución está en disponer en el artículo 75 constitucional las normas que den base a la llamada “reconducción presupuestal”, para que el legislador ordinario esté en aptitud y posibilidad de dictar las normas legales que permitan sortear, con seguridad jurídica y económica, una situación de emergencia.

Para lo anterior, se propone adicionar al artículo 75 constitucional los siguientes dos párrafos finales:

“Si al inicio del ejercicio fiscal no se ha aprobado y promulgado la Ley de Ingresos, mantendrá su vigencia la del año inmediato anterior hasta en tanto el Congreso aprueba la del nuevo año.

“En el caso del Presupuesto de Egresos, en tanto se aprueba el del año que corresponde, continuará vigente el aprobado por la Cámara de Diputados para el ejercicio fiscal inmediato anterior, únicamente respecto de los gastos obligatorios que señale la ley.”

De esa forma, el Órgano Reformador de la Constitución dejaría cubiertas las dos hipótesis extremas a que antes nos hemos referido.

Si la Ley de Ingresos no fuese aprobada en tiempo y forma, no podría haber aprobación del PEF por la Cámara de Diputados, por tanto entran en aplicación ambos párrafos y el 1º de

enero del año que corresponda se prolonga la vigencia de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos del año anterior, pero en el caso de éste último, solamente respecto de los “gastos obligatorios que señale la ley”, los que ya se encuentran definidos en la legislación secundaria.

El que la reconducción presupuestaria se limite a “gastos obligatorios” tiene por objeto que el Estado pueda seguir garantizando el pago de las obligaciones mínimas necesarias para su funcionamiento, como son las previstas en la Constitución y en las leyes, al tiempo que ejerza la suficiente presión sobre el Poder Ejecutivo y el Congreso, para efectos de que la aprobación del Presupuesto correspondiente se dé con la suficiente inmediatez.

Se considera que las siguientes obligaciones son de suma importancia para mantener la estabilidad económica y política del Estado, y es por ello que se propone contemplar a los “gastos obligatorios” para que puedan ser reconducidos en tanto se apruebe el Presupuesto:

- 1) Pago de la deuda pública y los adeudos del ejercicio fiscal anterior.
- 2) Percepciones ordinarias de los servidores públicos, así como las erogaciones de seguridad social y fiscales inherentes a dichas percepciones.
- 3) Las previsiones de gasto que correspondan a la atención de la población indígena, en los términos del artículo 2, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 4) Obligaciones contractuales plurianuales cuya suspensión implique costos adicionales, incluyendo las correspondientes a la inversión pública.

Pero si aprobada y promulgada la Ley de Ingresos, la Cámara de Diputados, por cualquier causa, no llegare a aprobar el Presupuesto de Egresos, entonces se aplica solamente el segundo párrafo antes transcrito, y el PEF del año inmediato anterior sigue vigente, solamente para los gastos obligatorios que señale la ley.

Aunque estas comisiones unidas y sus grupos de trabajo analizaron diversas opciones de solución al caso extremo, consideramos que la mayor virtud de lo que proponemos es que constituye un aliciente al pronto acuerdo entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo. No es deseable introducir normas constitucionales que puedan alentar la irresponsabilidad del Congreso, como tampoco lo sería alentar el abuso de las facultades que se están otorgando al Ejecutivo, de forma tal que por ese indebido medio pretenda alcanzar objetivos presupuestarios no compartidos por el Poder Legislativo federal, o imponer visiones unilaterales sin respaldo social.

La solución que proponemos armoniza adecuadamente las facultades de cada uno de los Poderes federales involucrados en forma directa en el proceso presupuestario anual; protege a la sociedad de eventuales desacuerdos entre poderes y asegura al Estado la continuidad de sus responsabilidades básicas y sustantivas, en tanto se llega al acuerdo entre ambos Poderes, sin colocar una fecha límite, una verdadera camisa de fuerza, para la que, en su caso, también habría que prever salida, lo que hace inacabable la imaginación de conflictos y las soluciones a adoptar.

La solución propuesta se corresponde a las mejores normas y prácticas internacionales, que nos enseñan que el primer objetivo a cumplir en esta materia es desalentar la irresponsabilidad de

cualquiera de los poderes, y también que el poder del Congreso, el llamado por la doctrina “poder de la bolsa” debe seguir siendo sustento del equilibrio entre aquellos.

SUSTITUCIÓN DEL PRESIDENTE EN CASO DE FALTA ABSOLUTA

Actualmente los artículos 84 y 85 constitucionales regulan el procedimiento de sustitución del titular del Poder Ejecutivo en caso de falta absoluta. Se trata de un mecanismo que fue introducido en la Constitución en 1933 y que, a pesar de no haberse aplicado desde entonces, su planteamiento fue pensado y resultaba funcional en una época política del país en la que prevalecía un sistema cerrado y caracterizado por la presencia de un partido hegemónico que prevalecía en todos los espacios de representatividad política.

En efecto, el sistema entonces diseñado, que prevalece hasta hoy, plantea que ante la falta absoluta del Presidente de la República, los órganos del Congreso deben designar a quien debe ocupar el cargo presidencial. Con independencia de las modalidades de dicha designación (si es un presidente interino, sustituto o provisional), el mecanismo de sustitución requiere la intervención de algún órgano del Congreso, ya sea mediante su constitución como Colegio Electoral, o bien a través de la Comisión Permanente, para nombrar a quien ocupará la Presidencia de la República. Ese mecanismo, en un contexto en el que una sola fuerza política contaba con una mayoría absoluta en los espacios legislativos, como ocurrió hasta la primera mitad de la década de los años 80 del siglo pasado, no representaba ningún riesgo para la estabilidad política del país, pues la condición hegemónica de un partido implicaba, llegado el caso, una capacidad de garantizar sin demoras una sucesión en la máxima magistratura del país.

Sin embargo, el proceso de cambio político iniciado a finales de la década de los setenta, que se caracterizó por abrir el sistema de partidos a nuevas alternativas y permitir que la pluralidad pudiera acceder a los espacios de representación política del Estado, provocó que, paulatina y gradualmente, la creciente diversidad social, política e ideológica se hiciera presente en las Cámaras del Congreso de la Unión.

Así, en 1988, por primera vez en décadas, ninguna fuerza política contó, por sí misma, con la mayoría calificada en la Cámara de Diputados requerida para aprobar las reformas constitucionales; a partir de ese hecho los cambios a la Carta Magna tuvieron que contar con el consenso de, al menos, dos fuerzas políticas presentes en el Congreso de la Unión.

Más tarde, en 1997, por primera vez en nuestra historia constitucional moderna, ningún partido político contó en la Cámara de Diputados, por sí mismo, con los votos que le permitieran constituir una mayoría absoluta, con lo que toda ley o decreto que aprobara ese órgano legislativo requería ser negociado y procesado por el consenso de al menos dos grupos parlamentarios. Esa situación de falta de mayorías predeterminadas se extendió en el año 2000 al Senado de la República y así se inauguró en México el fenómeno que, en el ámbito de la ciencia política, se conoce como “gobiernos divididos”.

El contexto de un marcado pluralismo político abre la puerta para que, ante la eventualidad de la falta absoluta del Presidente de la República, el mecanismo de sustitución actualmente existente resulte disfuncional para mantener la estabilidad institucional y la gobernabilidad democrática en ese escenario extremo, sin duda, indeseable.

En efecto, la falta de una mayoría absoluta preestablecida a través del voto popular y por la necesidad de procesar mediante negociaciones y acuerdos, de preferencia por la vía del

consenso, los acuerdos en el Congreso de la Unión, vuelve muy delicado, con base en el marco constitucional vigente, la atención de la eventual ausencia absoluta del titular del Poder Ejecutivo, es decir, el mecanismo constitucional para dirimir quién debe asumir el cargo.

Lo anterior es así, porque al no existir un mecanismo de sustitución automática, ni siquiera de manera provisional, sin intervención del Congreso, ante la falta absoluta del Presidente de la República, se impone la necesidad de procesar un acuerdo entre dos o más fuerzas políticas representadas en el Congreso que permita alcanzar la mayoría requerida para el nombramiento.

En ese sentido, resulta pertinente modificar las normas relativas al procedimiento de sustitución presidencial, contemplando las principales hipótesis plausibles de falta absoluta, para introducir un mecanismo que permita, en automático, que un funcionario del más alto rango en el gabinete presidencial, ocupe provisionalmente la Presidencia de la República en tanto el Congreso procesa los acuerdos necesarios para designar, con la mayoría requerida, a quien deba ocupar, en calidad de presidente interino o de presidente sustituto, la titularidad del Poder Ejecutivo de la Unión.

Es convicción de estas comisiones unidas que ese mecanismo automático debe consistir por fijar en la Carta Magna un orden de prelación para evitar la ausencia del Presidente de la República, así sea por un lapso mínimo, que comienza con el Secretario de Gobernación, en primer término; en caso de falta absoluta de dicho funcionario sería el Secretario de Hacienda y Crédito Público quien asumiría provisionalmente la Presidencia y, a su falta, el Secretario de Relaciones Exteriores.

Lo anterior supone que desaparecería la figura de presidente provisional, cargo que hoy en día requiere el nombramiento de la Comisión Permanente, de forma tal que esa figura, generadora de potenciales conflictos, sería sustituida, conforme a esta propuesta, por la asunción provisional de la Presidencia por alguno de los funcionarios antes señalados, en estricto orden de prelación.

Lo anterior tiene la ventaja de que, en tanto en el Congreso de la Unión se procesa la designación del Presidente interino o del presidente sustituto, según sea el caso, el mando que caracteriza al Poder Ejecutivo no se vería suspendido en ningún momento, y brindaría el espacio de reflexión y ponderación necesario para que el Congreso de la Unión realice el nombramiento correspondiente.

El dictamen de estas comisiones introduce también que el funcionario que ocupe provisionalmente la Presidencia de la República, a partir del anterior mecanismo de sustitución, tendrá la limitación de no poder remover ni designar a los Secretarios de Estado ni al Procurador General de la República sin contar para ello con la aprobación de la Cámara de Senadores, y tendrá, además, que rendir un informe de labores al Congreso de la Unión en un plazo de diez días luego del término de su gestión.

Quien de esa manera ocupe provisionalmente la Presidencia de la República no estará impedido para ocupar el cargo en el futuro, ya sea porque sea nombrado por el Congreso de la Unión como Presidente Interino o Sustituto, o bien porque sea electo popularmente para ocupar la Presidencia de la República en la correspondiente elección federal.

El dictamen realiza también un ajuste a los plazos establecidos en la Constitución respecto del tiempo que debe mediar en caso de que la falta absoluta del Presidente ocurra en los primeros dos años de su mandato, para la realización de las elecciones en las que deberá elegirse al

Presidente que terminará el periodo, para ajustarlo a la nueva realidad político electoral, pasando a ser de entre siete y nueve meses. Lo mismo ocurre respecto del tiempo en el que el nuevo Presidente electo deberá ocupar el cargo, situación que ocurrirá, en los términos del Dictamen, siete días después de concluido el proceso electoral correspondiente.

Además, estas comisiones dictaminadoras planteamos una modificación al artículo 85 constitucional para prever que, en caso de que al inicio del periodo constitucional se registre la falta absoluta del Presidente, y en tanto el Congreso hace el nombramiento del Presidente Interino, ocupará provisionalmente la Presidencia de la República el Presidente de la Cámara de Senadores. Lo anterior con la finalidad de garantizar que en ningún momento la Presidencia de la República estará vacante.

Finalmente, se plantea la modificación del mismo artículo 85 constitucional para establecer que las licencias que puede pedir el Presidente de la República serán de hasta un máximo a ciento ochenta días naturales, luego de los cuales la misma deberá ser considerada como falta absoluta y procederse en consecuencia. En tanto transcurre la licencia, y de manera congruente con lo antes señalado, se plantea que el Secretario de Gobernación ocupe provisionalmente la Presidencia de la República.

En el marco de estas importantes propuestas, estas comisiones unidas consideran importante proponer la modificación de dos artículos constitucionales correlativos al tema antes referido. En primer lugar, se propone precisar en el artículo 83 constitucional que el mandato del Presidente de la República inicia a partir de las cero horas del día primero de diciembre, sin menoscabo de la obligación que el titular del Poder Ejecutivo impone el artículo 87 de la propia Constitución de rendir ante el Congreso de la Unión la protesta establecida en ese mismo artículo.

En segundo lugar, se propone adicionar un segundo párrafo al artículo 87 de nuestra Carta Magna para establecer que en el caso de que el titular del Poder Ejecutivo no pueda, por cualquier causa ajena a su voluntad, o a la del Congreso de la Unión, rendir la protesta constitucional ante éste último, lo hará ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Consideramos que de ser aceptada esta propuesta quedará zanjada cualquier controversia sobre el inicio del mandato presidencial y el requisito formal de rendir protesta por parte de quien ocupe la Presidencia de México.

REELECCIÓN DE LEGISLADORES

La gran mayoría de los sistemas democráticos en el mundo permiten la posibilidad de reelección inmediata de los legisladores. En la actualidad México y Costa Rica son las dos únicas democracias del continente americano en prever, por el contrario, la imposibilidad de que quien ha ocupado un cargo de representación popular en los órganos legislativos en un periodo pueda volver a postularse para el periodo siguiente.

En México, el impedimento de la reelección inmediata de los legisladores federales y locales fue introducida en la Constitución el 29 de abril de 1933 cuando también se hicieron modificaciones a la Carta Magna para determinar el mismo impedimento para los presidentes municipales, regidores y síndicos electos. Esa misma reforma determinó, además, la prohibición absoluta de reelección de los titulares de los poderes ejecutivos federal y locales.

El impedimento para la reelección consecutiva de legisladores no puede ser entendido como la concreción del lema del movimiento revolucionario encabezado por Francisco I. Madero – “sufragio efectivo, no reelección”- que se convirtió en uno de los principios del Estado emanado de la Revolución. Ese postulado se había formulado en relación específica de la titularidad del Poder Ejecutivo y estaba dirigido en contra del régimen de Porfirio Díaz quien se había reelegido siete veces en la Presidencia de México, así como en contra de la prologada permanencia en el poder de los gobernadores de los Estados.

En las últimas décadas el profundo proceso de cambio político que ha atravesado el país ha provocado que por la vía electoral se haya multiplicado el pluralismo e incrementado consistentemente la competitividad política. En un contexto similar, resulta natural plantear la reintroducción de la posibilidad de la reelección –si bien acotada- de los legisladores tanto en el ámbito federal como en el ámbito de las entidades federativas.

Ese cambio tiene el propósito de fortalecer las labores legislativas a través de una mayor profesionalización de esas funciones y con ello el fortalecimiento del Congreso, así como el de abrir la posibilidad de un vínculo más estrecho entre los legisladores y sus representados lo que redundará en una revalorización de los órganos legislativos entre los integrantes de la sociedad mexicana.

A juicio de estas comisiones dictaminadoras, la reelección inmediata de los legisladores tiene varias ventajas entre las que se destacan las siguientes:

- a) La ventaja que de manera más recurrente es señalada es que la reelección de los legisladores les impone mantener un vínculo más estrecho con sus electores de quienes dependerá, en su momento, una eventual ratificación electoral en el cargo. Lo anterior, trae consigo un mejor y más intenso ejercicio de rendición de cuentas en el que el elector a través de su voto manifiesta su aprobación o rechazo a la actuación, en general, de un partido por su desempeño político y, en particular, la de sus representantes en específico. La reelección legislativa puede constituirse, así, en un mecanismo que fomente y fortalezca las relaciones de confianza que deben mediar entre representantes y representados al permitirles a estos últimos un mayor conocimiento y cercanía con los integrantes de los órganos representativos del Estado;
- b) La posibilidad de reelección inmediata fomenta la responsabilidad de los representantes populares al imponerles, si aspiran a ser reelectos en el cargo, el mantener el vínculo y contacto permanente con los ciudadanos de la demarcación territorial por la que fueron electos, pues de la cercanía con ellos depende, en buena medida la base de respaldo que les permita volver a contender por el cargo que ocupan en una siguiente ronda electoral;
- c) En tercer término, la reelección consecutiva permitirá la formación de legisladores más profesionales, permitiendo que el conocimiento acumulado respecto de las funciones y las prácticas parlamentarias adquiera mayor importancia y se reduzca la curva de aprendizaje que se impone a los legisladores que ocupan el cargo por primera vez al permitir la coexistencia de legisladores que repiten en el encargo y acumulan el bagaje de la experiencia que su permanencia les proporciona. La anterior se traducirá en un mejor aprovechamiento del tiempo que sin duda redundará en una mejor calidad del trabajo legislativo; y
- d) Adicionalmente, la estabilidad en el encargo legislativo que podría generar la reelección inmediata, probablemente traiga consigo mejores condiciones de gobernabilidad en los contextos de falta de mayorías parlamentarias predefinidas y de “gobiernos divididos” que trajo consigo el fortalecimiento y la acentuación del pluralismo y diversidad política que operó en el

país en los últimos tres lustros. En efecto, la posibilidad de que los legisladores sean reelectos de manera inmediata propiciaría la existencia de interlocutores más ciertos y permanentes y que los puentes de diálogo y comunicación, que son indispensables para lograr una gobernabilidad democrática, sean más estables y no tengan que reconstruirse al inicio de cada legislatura.

Finalmente, cabe mencionar que el planteamiento de eliminar la prohibición de reelección de los legisladores no sólo se limita al plano federal con la propuesta de modificación del artículo 59 constitucional, sino que también supone la modificación del artículo 116 para permitir al legislador local determinar lo conducente.

Considerando la experiencia internacional y el hecho de que por nuestra historia y realidades es necesario seguir garantizando la capilaridad del sistema política y el acceso de nuevas generaciones al ejercicio de los cargos de elección popular, se propone limitar la posibilidad de reelección inmediata, en el caso de los senadores, a solamente un periodo adicional, mientras que los diputados, federales y locales, podrían ser reelectos hasta por dos periodos adicionales.

A fin de evitar una indeseable heterogeneidad y hasta dispersión del calendario electoral, y en el mismo sentido de la reforma aprobada por el Constituyente Permanente en el año 2007, se propone adicional el artículo 116 para establecer que el periodo de mandato de los diputados locales será de tres años.

RATIFICACIÓN DE COMISIONADOS DE ÓRGANOS REGULADORES

En el proceso de modernización del Estado mexicano y sus instituciones un sitio destacado lo ocupa la creación de órganos estatales, dotados de autonomía de gestión y operación, responsables de la regulación de áreas estratégicas de la actividad económica, o bien de la defensa de la sociedad y los consumidores ante situaciones monopólicas, duopólicas, monopolísticas o de dominancia evidente de un agente en el mercado.

La creación de la Comisión Federal de Competencia Económica antecedió a la de otras comisiones que hoy son parte del ámbito de la regulación estatal que pretende hacer realidad el mandato constitucional de que el Estado sea rector del desarrollo económico nacional. La Comisión Reguladora de Energía, y luego la Comisión Federal de Telecomunicaciones, vinieron a complementar y fortalecer la nueva vía para que, dejando atrás modelos superados, el Estado mexicano pudiese cumplir sus responsabilidades sociales.

El Congreso de la Unión ha establecido un nuevo marco legal que regula la integración y facultades de esos órganos, bajo un modelo inicialmente basado en experiencias previas en materia político-electoral, que no siempre resultó en el más idóneo a los objetivos de los órganos reguladores en materia económica. Será necesario, en el plazo más breve posible, una revisión integral de las leyes al respecto.

Concebidos originalmente como órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal, los entes reguladores en materia económica han evolucionado hacia un esquema inédito, como en su tiempo lo fueron el IFE o el IFAI. Sin embargo, por una deficiente normatividad constitucional, el objetivo de que fuesen órganos del Estado, no del gobierno en turno, no se ha cumplido. Las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación al diferendo sobre la facultad del Senado para ratificar a los comisionados de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, advirtieron al Poder Legislativo de un problema real en esta materia.

Hay quienes afirman que a partir de la decisión del máximo Tribunal el Ejecutivo ha utilizado su facultad –omnímoda’ de designación para colocar en los órganos reguladores, en calidad de comisionados, a personas que están lejos de cumplir los requisitos de conocimiento y experiencia en las materias que les son confiadas, pero lo más grave, a decir de los críticos, es que esas personas no garantizan la autonomía de los órganos ni la independencia en sus decisiones.

Sin embargo, otras opiniones, igualmente respetables, sostienen que esa facultad del Ejecutivo, confirmada por la Corte, le permite evitar la “nociva influencia” del Congreso, y así asegurar un mejor desempeño de los órganos reguladores. El debate está presente en la sociedad y en los medios especializados, pero es evidente que existe un faltante en el modelo normativo de los órganos estatales de regulación económica.

Teniendo a la vista la iniciativa suscrita por los senadores del Grupo Parlamentario del PRI, quienes integramos las comisiones unidas que suscriben el presente dictamen, coincidimos en la necesidad de encontrar una fórmula de equilibrio entre las facultades del Ejecutivo en materia de designación de comisionados y la intervención, a nuestro juicio indispensable, del Congreso en ese ámbito, de forma tal que contemos con un mecanismo de pesos y contrapesos que eviten la discrecionalidad y abuso del primero en el ejercicio de tan alta responsabilidad, y al mismo tiempo eviten que la politización partidista marque a los comisionados de los órganos reguladores.

Nos parece adecuada la solución propuesta en la iniciativa mencionada, en el sentido de que el Ejecutivo mantenga la facultad de designación de comisionados, pero que el Senado de la República ejerza la atribución de ratificación de los mismos, de manera semejante a como se procede en el caso de embajadores. Si la Cámara de Senadores no otorga su ratificación, el Ejecutivo deberá realizar una nueva designación, sin que opere a su favor límite alguno en el número de rechazos (no ratificación) por parte del Senado.

Para hacer posible el acuerdo reflejado en este dictamen, estas comisiones unidas admiten la propuesta de que, en esta ocasión, solamente se realice la reforma propuesta respecto de tres órganos reguladores:

- Comisión Federal de Telecomunicaciones;
- Comisión Federal de Competencia Económica, y
- Comisión Reguladora de Energía.

La facultad constitucional de ratificación de Senado se ejercerá sin importar la naturaleza jurídica que la ley disponga para cada uno de los entes públicos antes señalados de manera expresa. Es decir, sin importar si se les considera, por ley o por decreto del Ejecutivo, órganos desconcentrados, descentralizados o de cualquier otra naturaleza que la ley señale.

El Congreso de la Unión habrá de señalar en la ley las normas aplicables para hacer efectiva la facultad del Senado.

Esta propuesta se incorpora en los artículos 76 y 89 constitucionales. Y en ese contexto las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos consideramos que es una excelente oportunidad para actualizar la normativa constitucional que nos ocupa, en lo que se refiere a los agentes diplomáticos, que “*en sentido*

técnico se debe entender por agente diplomático a todas las personas designadas con tal carácter por un estado y aceptadas con el mismo carácter por otro Estado, para el desempeño con carácter permanente de funciones diplomáticas.

Su uso debe quedar limitado a la diplomacia bilateral. El término es igualmente aplicable tanto al jefe de misión como a todos los demás miembros del personal diplomático” .⁴

Con el ánimo de homologar el texto constitucional se propone la cancelación de la palabra “agentes diplomáticos”, así como la inclusión del término embajadores en la fracción segunda del artículo 76; fracción VII del artículo 78; y fracciones II y III del artículo 89 constitucionales, con la finalidad de adecuarla a la terminología que para definir los rangos de acreditación diplomática utiliza la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de la que somos parte.

De la misma forma, se propone la eliminación de la palabra “ministro” de los mismos artículos y fracciones, toda vez que el Presidente de la República solamente envía al Senado de la República o a la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, los nombramientos de embajadores titulares ante el gobierno de un Estado o representantes ante un organismo internacional, y a los cónsules generales, no así a los ministros.

Por tanto, considerando que la figura de agente diplomático es obsoleta y a la fecha es inoperante, así como que la figura de ministro (contemplada por la Ley del Servicio Exterior Mexicano) no requiere ratificación del Senado; y con la convicción de que el marco jurídico constitucional debe adecuarse a la realidad social y política del país, ya que la actualización de la Carta Magna es una labor fundamental en el quehacer parlamentario, se considera oportuno eliminar del listado de funcionarios diplomáticos nombrados por el Ejecutivo y ratificados por el Senado de la República, a los agentes diplomáticos y a los ministros, así como incluir el término de embajador que responde a la realidad y la práctica.

Cabe, finalmente, señalar que esta propuesta se inspira en la iniciativa que el 23 de noviembre de 2006 presentara la senadora Rosario Green ante el propio Senado.

INTEGRACIÓN DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

Respecto este tema es importante señalar que el 23 de marzo de 2010 la Senadora María de los Ángeles Moreno en nombre propio y de varios senadores del grupo parlamentario del PRI, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 44, 73, fracción VIII, 76, fracción IX, 89, fracción XIV, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, del Distrito Federal y de Estudios Legislativos.

Esta iniciativa es una reforma integral al Distrito Federal que contiene diversas propuestas, entre ellas, la supresión en el texto de la Constitución, de la denominada “cláusula de gobernabilidad”.

Sin embargo, estas comisiones unidas, en el proceso de análisis y dictamen, senadores de diversos partidos advirtieron sobre la problemática que significaría la admisión de los candidatos independientes a diputado para la Asamblea Legislativa del DF y la existencia de una norma constitucional que dispone que al partido que, por sí mismo, obtenga el mayor número de constancias de mayoría y al menos el 30 por ciento de los votos, se le debe otorgar el número de curules suficientes hasta alcanzar la mayoría absoluta en dicho órgano.

El señalamiento es procedente, en tanto la norma constitucional vigente establece lo siguiente:

“III. Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea;”

Además de que la norma constitucional antes transcrita es una rémora de la reforma de 1986, cuando por vez primera se instauró para el Distrito Federal una “Asamblea de Representantes”, con facultades propias de un Cabildo municipal, no de un órgano legislativo, su subsistencia en el marco de lo propuesto por este Dictamen provocaría situaciones indeseables.

En efecto, sería posible el caso de que por el efecto combinado de la mayor competencia entre partidos y la existencia de “candidatos independientes” a diputados a la Asamblea Legislativa, el partido de mayor número de constancias de mayoría tuviese menos de la mitad de victorias en distritos uninominales (19 o menos) pero que hubiese obtenido el 30 por ciento de la votación; ello daría lugar a una situación inaceptable para propósitos y fines de representación del voto popular; es decir, que con 19 o menos constancias de mayoría, un partido obtenga mayoría de curules en ese órgano legislativo.

Extremando el argumento, pero bajo una hipótesis aritméticamente posible: si siete partidos compiten sin alianza en el DF, y además hay candidatos independientes, el partido de mayor número de constancias de mayoría podría obtener solamente 7 de 40 victorias distritales, pero obtener el 30 por ciento o más de los votos; dado que solamente existen 26 curules de representación proporcional, habría que asignarle todas, sin que por ello se cumpla la norma constitucional que obliga a otorgarle mayoría absoluta; es decir 34 curules. Es un caso extremo, pero plausible.

Es de toda evidencia que la norma constitucional citada ha dejado de tener sentido en el marco de los cambios realizados en el sistema electoral durante las tres décadas previas, por lo que estas comisiones unidas proponen su reforma para disponer que el requisito será obtener el mayor número de constancias de mayoría y al menos el 40 por ciento de los votos.

Estamos convencidos que con este cambio se avanza en un sistema más equitativo, más democrático y sobre todo más fiel a la voluntad popular en el Distrito Federal.

OTROS CAMBIOS

Estas comisiones unidas advierten que con motivos de las reformas sustantivas que se proponen en el presente dictamen, resulta necesario realizar adecuaciones de remisión o referencia en otros artículos constitucionales. En particular, lo anterior afecta las disposiciones relativas a las sesiones del Congreso General en el caso de que deba actuar como Colegio Electoral para designar presidente interino o sustituto. En esta materia, es el caso de que estas comisiones consideramos prudente que, en ese caso, la convocatoria que emitiría la Comisión Permanente, quede sujeta al requisito de voto por mayoría, a fin de prevenir conductas de bloqueo por parte de uno o más grupos parlamentarios.

RÉGIMEN TRANSITORIO

En la regulación transitoria del proyecto de decreto, se propone que las reformas entren en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con las siguientes salvedades:

- **Artículo 59:** La reelección de los senadores y diputados al Congreso de la Unión surtirá efectos para los electos en las elecciones federales ordinarias del año 2012. Por tanto, los legisladores federales al Congreso de la Unión, electos en 2006 (senadores) y en 2009 (diputados), en ningún caso y por ningún motivo podrán beneficiarse de la reforma propuesta. La anterior prohibición incluye a aquellos legisladores que habiendo sido electos, en los años antes señalados, como suplentes, hayan entrado en funciones, así sea de manera temporal. Se debe entender que los diputados y senadores suplentes que nunca hayan entrado en funciones de propietarios, no quedan impedidos.

- **Artículos 116 y 122:** en el caso de la reelección de los diputados locales, ya sean de los Estados o del Distrito Federal, surtirá efectos una vez que se hayan reformado las Constituciones Estatales o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, según el caso, previéndose la misma norma que para los legisladores federales; es decir, quienes estén en el cargo al momento de que se realicen las adecuaciones o reformas respectivas, en las Constituciones locales, no podrán ser beneficiarios de la reforma.

- **Artículo 35:** Respecto a las candidaturas independientes el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones necesarias a la legislación secundaria, dentro de un término no mayor de 60 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

- Y para las Legislaturas locales, ya sean los Congresos de los Estados o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se establece que las normas respectivas a candidaturas independientes se deberán expedir en un plazo no mayor a dos años, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, emitir las normas respectivas a candidaturas independientes en el ámbito de su competencia.

- Se establece un plazo de 180 días contados a partir de la entrada en vigor del decreto, para que el Congreso de la Unión expida la legislación para hacer cumplir lo dispuesto en el mismo.

Finalmente, en el último artículo transitorio se derogan todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el decreto.”

III. CONSIDERACIONES DE ESTA COMISIÓN.

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación, después de hacer un análisis exhaustivo a la miscelánea constitucional contenida en la Minuta del Senado de la República; de la Opinión de la Comisión de Participación Ciudadana; y aportaciones surgidas en el seno del Foro denominado; “La Reforma Política, Cambio Estructural de la Vida Social en México”, llevado a cabo en las Ciudades de; México, Distrito Federal; Mérida, Yucatán; Durango, Durango; y Guadalajara, Jalisco; así como de las aportaciones de los Congresos Locales detallados en el capítulo de antecedentes, han considerado emitir Dictamen en Sentido Positivo con modificaciones sustanciales que dan coherencia al contenido de la Minuta y la robustecen.

La Minuta materia de este dictamen, aborda once temas:

- a) Iniciativa Preferente.

- b) Candidaturas Independientes.
- c) Ratificación de Comisionados de Órganos Reguladores del Estado.
- d) Integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- e) Iniciativa Ciudadana.
- f) Consulta Popular
- g) Sustitución del Presidente en casos de falta absoluta
- h) Toma de protesta del Presidente
- i) Reelección Legislativa
- j) Reconducción Presupuestal.
- k) Observaciones del Ejecutivo al Presupuesto de Egresos de la Federación.

Estas colegisladoras comparten los temas señalados en los puntos de la a) a la h) no así, los señalados de la i) a la k), en virtud de las siguientes consideraciones.

Los problemas constitucionales no son primariamente, problemas de derecho, sino de poder; la verdadera Constitución de un país sólo tiene valor cuando da expresiones fieles de factores de poder imperantes en la realidad.

La sociedad humana, funciona a base de organizaciones cada vez más complejas, que obligan a establecer instrumentos de derecho, que permitan la firme convivencia de acuerdo a las necesidades sociales que se encuentran en movimiento, es por ello, que las reformas que se plantean en este proyecto, van acorde con la estructura de crecimiento a las necesidades sociales, y que harán historia en las nuevas formas de democracia futura.

Alcanzar la transición que México necesita no es algo sencillo, pero es posible y es indispensable. El país no tiene otra alternativa, debe transformarse para dar satisfacción a las necesidades de todo pueblo.

Se necesita una nueva cultura política, profundamente patriótica, que sin menoscabo de las diferentes posiciones ideológicas y partidistas informe y encauce las decisiones y los trabajos políticos en función del bien general de la Nación; de otra manera corremos el enorme riesgo de quedar como un país irrelevante en medio de los grandes retos del mundo moderno de la globalización, del que no nos podemos sustraer.

El Estado mexicano se ha ido formando en un proceso histórico de casi dos siglos, que ha tenido como hilo conductor la voluntad de perfeccionamiento y adecuación de las formas de organización de la sociedad. Consecuentemente, la reforma que hoy se propone, será para responder a las necesidades del país y de la población en el futuro inmediato y mediano, así como a los requerimientos que impone la cada vez más intensa relación internacional.

Esta reforma, si nos ubicamos en la actualidad y frente a las aspiraciones de la sociedad, tendrá que estar guiada por los objetivos de rescatar el pleno ejercicio de la soberanía, cuyo titular es el pueblo, así como ampliar los espacios de vida democrática.

Parte esencial de la reforma debe ser la democratización del ejercicio del poder mismo, considerando que el régimen presidencialista del país está agotado, que no responde a las necesidades que corresponde a una buena conducción política.

La gobernabilidad no puede ser sino democrática, nosotros no consideramos que pueda haber una gobernabilidad que no esté basada en la democracia. Gobernabilidad es construcción de consensos; de manejo político; operación política adecuada, es decir implica respeto a las leyes, respeto a las instituciones, no por autoritarias sino por eficaces, porque responden a la gente, porque tienen credibilidad.

En este sentido, tenemos la tarea en este momento, de lograr que la mayoría de los mexicanos vean qué democracia, qué pluralidad, qué la división real de poderes no equivalen a parálisis y deficiencia, sino que son los medios de lograr la consecución de los intereses colectivos que tienen todos los mexicanos como Nación.

En la actualidad, el sistema político exhibe signos de deterioro, siendo objeto de vivos cuestionamientos. Para entender de qué manera está cambiado el régimen político mexicano, hay que aplicarle el moderno enfoque del derecho constitucional, para el cual, no basta el mero examen formal de la Constitución, sino precisa completarlo con los datos que arroja la realidad política y social, dado que cualquier régimen político, en última instancia, constituye la “solución política efectiva que adopta una comunidad”, misma que se sustenta en una serie de “poderes constitucionales” y “poderes de hecho” que la hacen posible.

Después de lo vertido anteriormente, éstas Comisiones Unidas, por método, hacen el análisis de los temas coincidentes con la Minuta del Senado acorde al orden señalado en párrafos anteriores en el tenor siguiente:

a).- INICIATIVA PREFERENTE

(Últimos 3 párrafos del artículo 71)

Estas dictaminadoras consideran que con la adición de tres párrafos al artículo 71 constitucional, el Poder Ejecutivo y Legislativo, encontrarán coadyuvancia en los asuntos de gran relevancia para la sociedad mexicana, es decir, el Congreso de la Unión, a través de la atención legislativa preferente, dará trámite a dos iniciativas que la ameriten, cuya relevancia, trascendencia y estado de necesidad a juicio del Presidente de la República, así lo justifique.

Esta figura jurídica para estas dictaminadoras no es improvisada, ya que existe con algunas variantes en otras democracias como la Francesa, Alemana, Chilena, Brasileña, Colombiana, Uruguay, Paraguaya, etc.

En México, la división del poder, se basa en un sistema de pesos y contrapesos, con lo que es claro, que la colaboración del Poder Legislativo se traducirá en la doctrina y en la práctica política, como una cuestión esencial para el equilibrio de poderes.

En este sentido, estas dictaminadoras, consideran que con esta reforma, no se obstruirá la labor del Ejecutivo, ya que como se ha referido, ello es parte del equilibrio de los poderes, y por ende da congruencia al contenido de los artículos 41, 49, 71 fracción I y 80, constitucionales.

La iniciativa preferente, no atenta contra el principio de la División de Poderes, sino por el contrario fortalece el procedimiento legislativo, ello en beneficio de la colectividad y del desarrollo del país.

En nuestra Constitución, el procedimiento legislativo, resulta ser un principio universal, en el que para aprobar una ley se debe cumplir con determinados requisitos de estudio, quórum, discusión y votación, a fin de evitar la precipitación y, sobre todo, cumplir con los fines del propio Estado, asegurando el bien común.

Es importante señalar que no se trata de un trato preferente respecto del contenido de los argumentos o del sentido de la votación; pues, la preferencia consiste exclusivamente en la obligación del Congreso de pronunciarse sobre la iniciativa, ya sea en favor o en contra.

Además, no debe pasar desapercibido que el avance en el movimiento del país no puede entorpecerse por cuestiones de índole política, ni cualquier otra supuesta razón que retrase el desarrollo del país.

Es inevitable que en este contexto de pluralidad de fuerza políticas que convergen en el Congreso de la Unión se generen diversidad de pensamientos, luego entonces se hace necesaria la existencia de mecanismos que permitan la construcción de acuerdos en beneficio del país, los miembros de esta Comisiones dictaminadoras consideran que la iniciativa preferente fortalecerá los cauces de colaboración política entre el poder ejecutivo y legislativo, sin que implique debilitamiento de ninguno de los poderes, en virtud de que ambos mantienen sus facultades intocadas, simplemente se da cauce preferente o de importancia a propuestas legislativas del poder Ejecutivo.

En síntesis, se trata de prever la atención legislativa preferente de aquellas iniciativas que la ameriten, por su importancia y trascendencia, a juicio del Presidente de la República. En todo lo cual estas Comisiones Unidas están de acuerdo.

b).- CANDIDATURAS INDEPENDIENTES, MODIFICACIÓN A LOS ARTÍCULOS 35 FRACCIÓN II, 116 FRACCIÓN IV INCISO E.

En la Constitución, reside la garantía a la soberanía popular, como poder del pueblo para autodeterminarse y expresar en todo momento su incontrovertible voluntad, proteger tal derecho supone regularlo o normarlo con el objeto de que la voluntad popular no sea suplantada, esta es la filosofía con la que las Comisiones Unidas adoptan la figura de las Candidaturas Independientes.

México vive hoy su propia transición democrática, podríamos afirmar que inició con un proceso de liberalización política a partir de la década de los 70', que luego transformó en una verdadera democratización al final del siguiente decenio y durante los 90'.

La democracia es un anhelo de las sociedades civilizadas, por ello, no basta transitar hacia ella sino hay que consolidarla y conservarla; en este sentido, resulta prudente hacer mención a la definición de Norberto Bobbio: "La democracia es una forma de gobierno en que existe el derecho de participar directa o indirectamente en la toma de decisiones colectivas para un número muy elevado de ciudadanos; en la que además existen reglas procesales que permiten tal participación y la toma de decisiones (como la regla de la mayoría), y, por último, en la que existen las condiciones para

que aquellos que están llamados a decidir o a elegir a quienes deberán decidir se planteen alternativas reales y estén efectivamente en posibilidad de seleccionar entre una u otra”.

En este contexto, estas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación tienen la ineludible convicción de que a través de esta reforma constitucional se consolidará un gran pacto dentro del proceso de transición democrática, sin pretender despojar a la Constitución de su carácter esencialmente normativo.

Por supuesto que este pacto tiene la imperiosa necesidad de generar consensos amplios en torno al nuevo orden político, pues sin ellos, el proceso de transición no habrá de sobrevivir ni funcionar.

En suma, la reforma constitucional propuesta en torno a las candidaturas independientes, debe ser vista como parte de una estrategia, no solo para la instauración de la democracia participativa, sino también, de su consolidación y estabilidad que requiere la adhesión conciente de los actores políticos más significativos y de los más amplios sectores de la sociedad al nuevo orden político constitucional.

En el ámbito internacional, los derechos políticos son considerados por su relevancia derechos humanos y las candidaturas no son la excepción, así lo establece el Pacto de San José, en su artículo 23, en el capítulo Sobre Derechos Políticos, que a la letra dice:

“Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

En lo particular, estas Comisiones advierten del texto antes transcrito, que el ejercicio de los derechos políticos no se encuentra supeditado a requisitos de afiliación política o pertenencia a alguna agrupación, por ello, ésta reforma observa en estricto sentido la norma internacional como fuente del derecho mexicano.

Es evidente, que la fuerza jurídica de los instrumentos internacionales frente al derecho interno, constituyen obligaciones asumidas por México frente a la comunidad internacional, es por ello, que por congruencia y coherencia entre la legislación nacional y los instrumentos internacionales se hace necesaria la reforma constitucional en estudio.

c).- RATIFICACIÓN DE COMISIONADOS DE ÓRGANOS REGULADORES DEL ESTADO, CONTENIDA EN LOS ARTÍCULOS 76 FRACCIÓN II, 78 FRACCIÓN VII, 89 FRACCIÓN III y IV.

En el ámbito internacional, la competencia económica y sectores como el transporte, telecomunicaciones y servicios financieros deben ser regulados por entidades administrativas dotadas con arreglos institucionales especiales, ya que para lograr la intervención estatal efectiva al enfrentar fenómenos particularmente complejos y dinámicos, debe existir una forma especial y continua de control, basada en una visión a largo plazo, con alto grado de especialización técnica y mínima interferencia política. Ello como condición necesaria para corregir las fallas del mercado y promover la eficiencia y desarrollo de los sectores económicos.

De tal manera, la autonomía es el elemento esencial del regulador, cuyas dimensiones son: autonomía frente al gobierno, frente a los regulados y para toma de decisiones. El balance adecuado se logra a través de arreglos organizacionales, mecanismos efectivos de rendición de cuentas y atribuciones suficientes.

En virtud de lo anterior, la autonomía organizacional presupone la pertenencia al gobierno, pero, a la vez, con una sana distancia del mismo. Aunque las formas y nomenclaturas llegan a ser muy diversas, solo serán válidas en la medida en que el regulador tenga plena independencia para el dictado de sus resoluciones y no sea capturado por el propio gobierno y por los mismos regulados, mediante la amenaza de remoción de altos mandos o el chantaje presupuestal.

El régimen de nombramientos es de vital importancia y debe de prever reglas *ex ante*, que garanticen un perfil adecuado; así como reglas *ex post*, que otorguen estabilidad laboral y dejen una conducta ética y profesional.

De esta manera, la autonomía organizacional presupone también el control del presupuesto, contratación y organización interna.

La autonomía es necesaria para evitar la interferencia político-burocrática y procurar la toma de decisiones de forma autónoma, imparcial, objetiva y científica. Pero ese es su límite, pues la autonomía no puede significar la ruptura total con la administración o el Poder Ejecutivo. El regulador económico debe formar parte de una red integrada por otros reguladores y autoridades que persigan fines comunes o conexos, cuya convergencia sea, precisamente, pertenecer a la administración caracterizada por la unidad de acción y propósito. Aunque autónomo, el regulador debe quedar sujeto a un conjunto de leyes y políticas de corte transversal, así como la tutela y la vigilancia, razonables, por parte del Ejecutivo.

Derivado de lo anterior, para cumplir con sus funciones, el regulador requiere de personal de alta calidad profesional y técnica. Por ello, es fundamental que en el seno del regulador exista un ambiente laboral atractivo, capaz de atraer y retener talento.

Por ello, los reguladores deben contar con arreglos que, entre otros, aseguren que el interés privado permanezca subordinado al interés público, lo doten de credibilidad y legitimidad, lo obliguen a justificar sus decisiones más allá de lo legal y a establecer parámetros de acción que permitan hacer juicios efectivos de desempeño.

En conclusión, en el sentido de que el Ejecutivo mantenga la facultad de proponer el nombramiento de los comisionados de los órganos reguladores, con ratificación del Senado de la República; si la Cámara de Senadores no otorga su ratificación, el Ejecutivo deberá realizar una nueva designación de los mismos.

De esta manera, le permite evitar al Ejecutivo la influencia del Congreso, y así asegurar un eficaz desempeño de los órganos reguladores.

Es por lo mencionado anteriormente, que las Comisiones dictaminadoras, concuerdan con el planteamiento señalado por la Minuta del Senado, relativo al presente tema.

d).- INTEGRACIÓN DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL A QUE ALUDEN LAS PROPUESTAS DEL ARTÍCULO 122, BASE PRIMERA, FRACCIÓN III.

El perfeccionamiento de nuestra legislación electoral ha sido un proceso constante y permanente. Desde 1917 se han realizado una serie de reformas constitucionales con el propósito de fortalecer las prácticas democráticas del sistema político mexicano y de ampliar la participación de diversos actores en el mismo. Desde luego, reformar a leyes secundarias también han perseguido ese propósito, pero el mismo es más claro a nivel constitucional y por citar unos ejemplos se mencionan:

1993-1994

- Se perfeccionaron e instituyeron mecanismos novedosos, tales como:
- El financiamiento público y privado.
- Los observadores electorales nacionales.
- El sistema de asignación de las curules por el principio de representación proporcional.
- La creación de una Sala Superior del Tribunal Electoral y un procedimiento de segunda instancia en lo referente a la justicia electoral.
- La introducción de los Senadores de primera minoría.
- Se estableció que el Instituto Federal Electoral seria un organismo estatal autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, el responsable del ejercicio de tal función.
- En el órgano máximo de dirección de este organismo, estarían representados directamente los ciudadanos mediante la figura de los Consejeros Ciudadanos, mismo que serían designados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo de manera cooperativa.
- Se determinó que los partidos políticos estarían también representados en este organismo, pero sin que tuvieran oportunidad de votar.
- Se estableció que el Tribunal Federal Electoral, para el ejercicio de su encargo contará con magistrados y jueces instructores, mismos que son independientes y responden únicamente al mandato de la ley.

2003

Se decide variar el perfil en la designación de Consejeros Electorales. Como se puede apreciar de esta exposición, el esfuerzo por mejorar nuestras instituciones y nuestras prácticas electorales ha sido una constante en la actuación del sistema político de gobierno y con las propuestas que hoy se ponen a consideración de esta Asamblea, se consolida un sistema electoral transparente que genera confianza en la ciudadanía y da certidumbre a nuestros procesos políticos.

El propósito de la reforma que hoy se analiza, es mediante una sensible mejora de nuestras instituciones y procedimientos electorales, contribuir a fortalecer, de modo definitivo, nuestro régimen democrático, para la mejor toma de decisiones públicas, que se traduzcan en mejores condiciones de vida para toda los capitalinos.

Efectivamente, las elecciones tienen funciones básicas en un sistema democrático porque a través de ellas se busca la legitimación del poder y el correcto equilibrio en la representación popular.

La reglas electorales, fijan canales para organizar la representación, se integran los cuadros de gobierno y se organiza la transmisión del poder político, buscando el correcto equilibrio entre las fuerza populares.

Es por ello, que la pertinencia y necesidad de la reforma constitucional propuesta en lo que hace a este tema, hace procedente la aprobación del proyecto de decreto.

El porcentaje que se propone para alcanzar la mayoría en la Asamblea legislativa es coincidente con el principio de mayoría y sobre todo de legitimación política, ya que al incrementar el porcentaje propuesto se dificulta la obtención de la mayoría en la Asamblea Legislativa, por consiguiente las minorías obtienen acceso al sistema de representación popular.

Por tanto, los integrantes de ésta Comisión dictaminadora consideran procedente y viable la reforma constitucional en estudio, ello por las razones expresadas anteriormente.

e).- INICIATIVA CIUDADANA, PROPUESTA A LOS ARTÍCULOS 35 FRACCIÓN VII, 71 FRACCIÓN IV, 73 FRACCIÓN XXIX-P, ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 116, 122 BASE PRIMERA, FRACCIÓN V, INCISO O).

Para las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, es de gran relevancia el presente tema, pues en él, se vislumbra una verdadera democracia, ya que efectivamente la ciudadanía conoce de sus necesidades y podrá expresarlas a través de propuestas legislativas.

La incorporación en la norma constitucional de la Iniciativa Ciudadana, constituye una expresión de cambio que nos encauza a considerarnos como un país de democracia avanzada, ya que sólo en aquellos países en los que se respete la libertad política de los hombres, se generarán las condiciones necesarias para el ejercicio pleno de los derechos consignados en las normas fundamentales.

La Iniciativa Ciudadana, se debe entender como un procedimiento expresado en la Constitución, el cual, el pueblo de manera directa e inmediata, y no a través de órgano intermedio, vinculará al órgano legislativo para que analice la propuesta de ley presentada.

Tal mecanismo, se constituye como un procedimiento que permitirá la participación de los ciudadanos en las decisiones gubernamentales, y que son de interés para todos los habitantes de la República.

Para los miembros de estas Comisiones dictaminadoras, es una convicción que mediante el mecanismo en estudio, se logrará incentivar y generar una sociedad más participativa e interesada en los asuntos gubernamentales. Además, reivindica una deuda histórica con el pueblo mexicano, constituyéndose la Iniciativa Ciudadana como un ejercicio puro de soberanía, congruente con el artículo 39 constitucional.

Sin embargo, los Integrantes de las Comisiones Dictaminadoras, coinciden en que el requisito del porcentaje de cero punto veinticinco por ciento de la lista nominal de electores, plasmado en la Minuta enviada por el Senado de la República, se constituye como un requisito más difícil de cumplir, lo que podría dificultar el acceso a esta importante figura de participación ciudadana, provocando que tal reforma sólo quede en buenas intenciones.

No hay que olvidar, que la naturaleza de la iniciativa ciudadana es precisamente generar la participación del pueblo mediante figuras que impulsen la actividad política de los ciudadanos, fomentando la cultura jurídica de las personas, encausando sus inquietudes mediante procedimientos jurídicos flexibles, que no entorpezcan su ejercicio.

Durante el debate, en el desarrollado del foro, se expresó que tal porcentaje, de aprobarse materialmente se constituiría en un equivalente, a los votos que se exigen para ser diputado federal, siendo tal circunstancia imposible de aceptarse, dada la trascendencia de la figura democrática que se estudia.

Por ello, los integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, creen oportuno reducir el porcentaje a 0.13% del total de la lista nominal, dicha cantidad se considera, es mucho más viable y permitirá canalizar la voluntad popular en forma legítima, sin caer en supuestos normativos excesivos en sus requisitos, que sólo impidan el correcto ejercicio de las voluntades colectivas.

f).- CONSULTA POPULAR, RELATIVA A LA REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 35 FRACCIÓN VIII, 36 FRACCIÓN III, 73 FRACCIÓN XXIX-P.

La consulta popular, se constituye en una Institución valiosa, para lograr un mejor Sistema Democrático en México.

Lo anterior es así, en virtud de que de aprobarse la Reforma Constitucional, se crearán los mecanismos Constitucionales, que permitirán la participación de los ciudadanos en las decisiones políticas, expresando que sus aspiraciones y necesidades que reclaman, serán satisfechas por el Estado.

En este sentido, la Consulta Popular se coloca junto a otras Referéndum, Plebiscito, Voto Popular, como una figura indispensable dentro de la Democracia Participativa, frente al Poder Público.

La Naturaleza Jurídica de la consulta popular, legitima las decisiones del Estado, generando canales de comunicación entre el Pueblo y el Poder Público, es decir, obliga al Estado a escuchar al Pueblo como titular del Poder Público.

En estas condiciones, las Comisiones Dictaminadoras coinciden en modificar el porcentaje contenido en la Minuta del Senado de la República en esta materia, del dos al uno por ciento, pues se considera excesivo y además nugatorio del derecho a la consulta, además de que dicho porcentaje pone en riesgo el objetivo de la presente reforma, ya que impediría en los hechos, que los gobernados puedan acceder a este importante derecho democrático.

A través de ésta figura, la ciudadanía es convocada por el Congreso de la Unión a petición del Presidente de la República, el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión o los Ciudadanos, en un número equivalente, al uno por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley, con el objeto de resolver un asunto de carácter general y de vital importancia para la vida del país.

Asimismo, estas Comisiones Unidas no comparten el porcentaje equivalente al cuarenta por ciento de los ciudadanos en la lista nominal, contenido en la Minuta que se resuelve, ya que en el umbral y para que la consulta popular sea vinculatoria es muy alto, por ello, coincidimos en proponer la reducción al veinticinco por ciento de la lista nominal de electores.

En este sentido, cobra importancia lo expresado por Adela Cortina, en su obra *Ética aplicada y Democracia Radical*, al enfatizar que el modelo de participación ciudadana debe contemplar “una igual participación en doble sentido que cada quien tenga igualdad de oportunidades para llevar al orden del día las decisiones colectivas y los problemas que para él son importantes; segundo, que sean atendidos sus puntos de vista en los resultados de las decisiones colectivas. La participación tiene que ser entonces, igual y efectiva, de modo que a través de ella se exprese el sentido político del hombre.”

Además de lo anterior, es procedente modificar el contenido de la fracción VIII, en su inciso 5º., que establece que la consulta popular procederá el mismo día de la jornada electoral federal, por considerarse que el ejercicio de este derecho se sujetaría a cada tres años, por tanto esta Colegisladora comparte el espíritu de la modificación y por justicia llega a la convicción de establecer una consulta popular por año, y que no coincida su ejercicio con el proceso electoral federal.

g).- SUSTITUCIÓN DEL PRESIDENTE EN CASOS DE FALTA ABSOLUTA, REFORMA PLANTEADA A LOS ARTÍCULOS 73 FRACCIÓN XXVI, 78 FRACCIÓN IV, 83, 84, PRIMER, SEGUNDO, TERCER Y ÚLTIMO PÁRRAFOS DEL ARTÍCULO 85.

La Reforma Política en México, permite crear nuevas condiciones para una gobernanza democrática y eficiente. Esta requiere de la existencia de mecanismos que eviten y resuelvan cualquier tipo de conflicto, que ponga en peligro la gobernabilidad del país y el interés legítimo de la representatividad de los mexicanos.

Esta reforma viene a crear un mecanismo de sustitución automática, sin intervención del Congreso, ante la falta absoluta del Presidente de la República. En la actualidad, los artículos 84 y 85 constitucionales regulan un procedimiento de sustitución del Titular del Ejecutivo en casos de falta absoluta, mecanismo que ha sido superado por la dinámica del propio Estado.

Hoy en día, la vida política y democrática del país necesita de una apertura que permita resolver cualquier contingencia que entorpezca la representatividad y el avance político del país, tanto en el interior como en la comunidad internacional.

Por eso, estas Comisiones coinciden con el contenido de la Minuta del Senado de la República, en el sentido resulta pertinente modificar las normas relativas al procedimiento de sustitución presidencial, contemplando las principales hipótesis plausibles de falta absoluta, para introducir un mecanismo que permita, en automático, que un funcionario del más alto rango en el gabinete presidencial, ocupe provisionalmente la Presidencia de la República en tanto el Congreso procesa los acuerdos necesarios para designar, con la mayoría requerida, a quien deba ocupar, en calidad de presidente interino o de presidente sustituto, la titularidad del Poder Ejecutivo de la Unión.

Es decir, fijar en la Carta Magna un orden que evite la ausencia del Presidente, así sea por un lapso mínimo y en el que, el Secretario de Gobernación sea el funcionario que lo supla en sus responsabilidades.

Esta reforma viene a desaparecer la figura del Presidente Provisional, así como los mecanismos para su nombramiento, e incorpora la figura del Presidente Interino que da ventaja al Congreso de la Unión en el procesamiento de la designación del Presidente Interino o Substituto según sea el caso, por tanto, el mando que caracteriza al Poder Ejecutivo no se vería suspendido en ningún momento.

h) TOMA DE PROTESTA DEL PRESIDENTE REFORMA PROPUESTA Y CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 87.

El sistema presidencial se define como un modelo de división de poderes y de pesos y contrapesos, ese es el espíritu del artículo 49 de la Constitución Mexicana, cuando dice “*el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial*”.

Asimismo, en nuestro régimen de leyes la Constitución es la norma constituyente, reguladora de la validez del sistema jurídico, y determinante de las bases organizativas del Estado y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad. La Constitución es la ley suprema, es la norma cúspide de todo el orden jurídico, es el alma y la sabia y nutre y vivifica el derecho, es la base de todas las instituciones y el ideario de un pueblo. La Constitución es el ordenamiento jurídico que proclama los principios políticos, sociales, económicos, culturales y humanos que se derivan del ser, del modo de ser y del querer ser de un pueblo y de su devenir histórico mismo.

En este sentido, si el instrumento fundamental que rige nuestro país sentó las bases de las responsabilidades y obligaciones de cada uno de los poderes, es válido que en caso de contingencias ajenas a la voluntad de cualquiera de los representantes de los poderes de la Unión, busquen mecanismos que permitan disuadir cualquier obstáculo que entorpezca la vida política y el buen rumbo del país.

Por eso, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, acogen con responsabilidad la adición de un segundo párrafo al artículo 87 de nuestra Carta Magna, pues viene a resolver un vacío en nuestra Constitución, ya que si bien es cierto por mandato de nuestra Ley Fundamental el Presidente de la República inicia su función a partir de las cero horas del día 1º. de diciembre, también el dispositivo antes señalado impone la obligación al titular del Ejecutivo para rendir protesta, por ello, esta adición resuelve cualquier contingencia al prever que en el caso de que el Titular del Ejecutivo no pueda por causas ajenas a su voluntad o a las del Congreso de la Unión, rendir la protesta constitucional, lo hará ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

i).- REELECCIÓN DE LEGISLADORES REFORMA PROPUESTA EN LOS ARTÍCULOS 59, 115, PRIMEROS TRES PÁRRAFOS DE LA FRACCIÓN II DEL 116.

Estas Comisiones Unidas no coinciden con el tema de la reelección contenida en la Minuta materia de este Dictamen, sin embargo no están en contra de la no reelección y se considera necesario agotar previamente una consulta popular, a efecto de que sean los propios ciudadanos los que definan en una consulta formalmente organizada por el IFE, si están a favor o en contra de la reelección consecutiva.

j).- RECONDUCCIÓN PRESUPUESTAL REFORMA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 75.

Estas dictaminadoras no comparten el espíritu de la adición de dos párrafos al artículo 75 de nuestra Ley fundamental, pues constituye una desafortunada intención de trastocar el sistema constitucional mexicano, al pretender romper el equilibrio de los poderes del Estado, con una manifiesta intención de invasión de competencias del Ejecutivo al Legislativo.

En este sentido, lo que es procedente es impulsar reformas a la Ley Presupuestaria para que el ejercicio del gasto sea más eficaz y responsable, es decir, transparentar los recursos públicos, evitando subejercicios y eliminando reasignaciones discrecionales.

k).- OBSERVACIONES DEL EJECUTIVO AL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN, PROPUESTA AL PENÚLTIMO Y ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 74.

Las normas vigentes, guían el comportamiento político de los elementos del Estado en un sano equilibrio entre los poderes públicos, necesario en las funciones de un gobierno eminentemente Republicano.

El ejercicio del poder público con lleva a la división de poderes como uno de los preceptos más importantes de la Constitución y aquí es donde reside la libertad política de todo gobierno, incluyendo la de los ciudadanos.

Hasta hace algunos años en México tuvimos una división de poderes de iure, es decir, existía una realidad muy diversa. La concentración del poder en un solo individuo, a través del presidencialismo exacerbado, esto hacía que el equilibrio entre poderes quedara sólo en mera teoría política. El presidente proponía y también disponía en los asuntos de su interés, afianzando su predominio.

La realidad actual muestra signos diversos, la forma de gobierno adoptada comienza a generar sus efectos, en cuanto a pesos y contrapesos al ejercicio del poder.

La gobernabilidad democrática no requiere de fórmulas mágicas ni de principios meta constitucionales, sino de los que ya se encuentran regulados en el máximo ordenamiento. La alternancia en el poder, garantiza esta situación, donde el equilibrio de poderes muestra su flexibilidad, porque están ordenados a la cooperación y no a la obstaculización entre ellos.

El diseño constitucional del país, dotó de varias y decisivas atribuciones al Congreso. Por eso, aún cuando el cambio político de México introdujo modificaciones sustanciales en las atribuciones constitucionales del Poder Legislativo, éste se ha visto fortalecido y ha comenzado a hacer uso de las muy importantes facultades que originalmente le fueron concedidas en el constituyente de 1917 y que le dieron presencia en la política nacional.

La finalidad e importancia de someter el Presupuesto a la aprobación de la representación popular, consiste garantizar que los planes y programas gubernamentales del Ejecutivo, concretados al detalle en un Proyecto de Presupuesto, sean conocidos, modificados y aprobados por la soberanía popular.

El análisis del Proyecto de Presupuesto de Egresos, debe ser un mecanismo preventivo y correctivo de desviaciones, insuficiencias o incongruencias en la programación de las acciones y así procurar el cumplimiento de los objetivos, metas y prioridades contenidos en el plan y los programas, sean sectoriales o especiales, de la Administración Pública Federal.

En suma, nuestra Constitución señala el mecanismo de propuesta, análisis y decisión de un acto conjunto, pero con decisión propia, esto es, el Presidente de la República, somete a consideración de los Diputados el proyecto de presupuesto de egresos y son los Diputados, en ejercicio de su atribución exclusiva, como representantes del Pueblo, los que deciden en forma definitiva, en que rubros y conceptos se destinarán los dineros del Estado.

Por tanto, los integrantes de las Comisiones Unidas, consideran que alterar el orden constitucional creado, iría en un camino de debilitamiento del poder legislativo y se le restaría fuerza política a la voluntad popular expresada por los Diputados.

En cuanto a la propuesta de la Minuta que se dictamina, referente a la derogación de la fracción VIII, pasando su texto a la fracción VII, estas Comisiones Unidas no coinciden con tal propuesta, ya que seguramente se alteraría el orden jurídico secundario.

Incluso, si el texto de la fracción VIII del artículo 74 lo pasáramos a la fracción VII, esa fracción VIII quedaría con el texto: “Se deroga”, por lo tanto, resulta innecesario reformar estas dos fracciones, ya que la propuesta no tiene ningún argumento sustancial que la respalde, máxime que precisamente la técnica legislativa en materia constitucional, históricamente se ha expresado en el sentido de que los artículos que se derogan de nuestra Norma Fundamental, no pueden ser materia de reutilización a menos que sea de la misma materia.

Transitorios

Los ciudadanos y la sociedad en su conjunto, necesitan herramientas jurídicas para participar e incidir en las decisiones de autoridad y en los periodos interelectorales, así como limitar y controlar el poder público. En este orden, es prioritario definir constitucionalmente la democracia participativa y deliberativa e incorporarla a la forma de gobierno de nuestro Estado mexicano.

De estas ideas de soberanía, surge entonces una forma de gobierno a la democracia, en la cual los ciudadanos son el pilar fundamental de la misma, por ello y en congruencia con el apartado 3º, de la fracción VIII, del artículo 35, es procedente establecer un artículo Cuarto Transitorio, que le de viabilidad a la figura de la reelección, a través de una Consulta Popular como excepción y por única ocasión a la imposibilidad relativa a la materia electoral.

Por todas las consideraciones antes vertidas estas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación emiten el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REFORMA POLÍTICA.

ARTÍCULO ÚNICO.- SE REFORMAN: El párrafo primero y la fracción II del artículo 35; la fracción III del artículo 36; el párrafo segundo del artículo 71; la fracción XXVI del artículo 73; el párrafo cuarto de la fracción VI del artículo 74; la fracción II del artículo 76; las fracciones IV, VI y VII del artículo 78; el artículo 83; los párrafos primero, segundo y tercero (que pasan a ser cuarto y quinto) del artículo 84; los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 85; las fracciones II, III y IV del artículo 89; el inciso e) de la fracción IV del artículo 116, y la fracción III de la Base Primera del Apartado C del artículo 122; **SE ADICIONAN:** Las fracciones VI, VII y VIII al artículo 35; una fracción IV y un tercer y cuarto párrafos al artículo 71; una fracción XXIX-P al artículo 73; los párrafos segundo y tercero, recorriéndose en su orden los subsecuentes y un último párrafo al artículo 84; un segundo párrafo al artículo 87; un octavo párrafo a la fracción II del artículo 116; un inciso o), recorriéndose en su orden el subsecuente a la fracción V de la Base Primera del Apartado C del artículo 122, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 35. Son **derechos** del ciudadano:

I. ...

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, **teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;**

III. ...

IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición;

VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;

VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Federal Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley; y

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

a) El Presidente de la República;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión; o

c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al uno por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión.

2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al veinticinco por ciento de la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

4o. El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5o. Sólo se podrá realizar una consulta popular por año y no podrá coincidir con el desarrollo del proceso electoral federal.

6o. Las resoluciones del Instituto Federal Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

Artículo 36. ...

I. y II. ...

III. Votar en las elecciones **y en las consultas** populares, en los términos que señale la ley;

IV. y V. ...

Artículo 71. ...

I. ...

II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;

III. A las Legislaturas de los Estados; y

IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.

Artículo 73. ...

I. a XXV. ...

XXVI. Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de **interino o substituto**, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución;

XXVII. a XXIX-O. ...

XXIX-P. Para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares.

XXX. ...

Artículo 74. ...

I. a V. ...

VI. ...

...

...

La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el **31 de octubre** del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la Federación, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la entidad de fiscalización superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.

...

VII. y VIII. ...

Artículo 76. ...

I. ...

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, **embajadores**, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, **integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica**, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

III. a XII. ...

Artículo 78. ...

...

I. a III. ...

IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. **Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o sustituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría;**

V. ...

VI. Conceder licencia hasta por **sesenta días naturales** al Presidente de la República;

VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de **embajadores**, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, **integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica**, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y

VIII. ...

Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo **al inicio del día** 1o. de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Artículo 84. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, en tanto el Congreso nombra al presidente interino o sustituto, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo. En este caso, no será aplicable lo establecido en las fracciones II, III y VI del artículo 82 de esta Constitución.

Quien ocupe provisionalmente la Presidencia no podrá remover o designar a los Secretarios de Estado, ni al Procurador General de la República, sin autorización previa de la Cámara de Senadores. Asimismo, entregará al Congreso de la Unión un informe de labores en un plazo no mayor a diez días, contados a partir del momento en que termine su encargo.

Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones y concurriendo, cuando menos, las dos terceras partes del número total de los miembros de cada cámara, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente interino, en los términos, plazos y condiciones que disponga la ley. El mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes a dicho nombramiento, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el periodo respectivo, debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la realización de la jornada electoral, un plazo no menor de siete meses ni mayor de nueve. El así electo iniciará su encargo y rendirá protesta ante el Congreso siete días después de concluido el proceso electoral.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral, nombre un presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al presidente sustituto que deberá concluir el período, siguiendo, en lo conducente, el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.

Si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral y nombre un presidente sustituto siguiendo, en lo conducente, el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.

Artículo 85. Si antes de iniciar un periodo constitucional la elección no estuviese hecha o declarada válida, cesará el presidente cuyo periodo haya concluido y será presidente interino el que haya designado el Congreso, en los términos del artículo anterior.

Si al comenzar el periodo constitucional hubiese falta absoluta del Presidente de la República, asumirá provisionalmente el cargo el Presidente de la Cámara de Senadores, en tanto el Congreso designa al presidente interino, conforme al artículo anterior.

Cuando el Presidente solicite licencia para separarse del cargo hasta por sesenta días naturales, una vez autorizada por el Congreso, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo.

...

Artículo 87. ...

Si por cualquier circunstancia el Presidente no pudiere rendir la protesta en los términos del párrafo anterior, lo hará de inmediato ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 89. ...

I. ...

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios **de Estado**, remover a los **embajadores**, **cónsules generales** y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;

IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales;

V. a XX. ...

Artículo 116. ...

...

I. ...

II. ...

...

...

...

...

...

...

Las Legislaturas de los Estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el respectivo Congreso.

III. ...

IV. ...

a) a d) ...

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución. **En las entidades federativas en las que se acepten las candidaturas independientes, sus legislaturas podrán expedir la normatividad que estimen pertinente.**

f) a n) ...

V. a VII. ...

Artículo 122. ...

...

...

...

...

...

A. y B. ...

C. ...

BASE PRIMERA. ...

I. y II. ...

III. Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el **cuarenta** por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de Diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea;

IV. ...

V. ...

a) a n) ...

ñ) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión;

o) Para establecer en ley los términos y requisitos para que los ciudadanos del Distrito Federal ejerzan el derecho de iniciativa ante la propia Asamblea; y

p) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.

BASE SEGUNDA. a BASE QUINTA. ...

D. a H. ...

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

ARTÍCULO SEGUNDO. El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación para hacer cumplir lo dispuesto en el presente Decreto, a más tardar en un año contando a partir de la entrada en vigor del mismo.

ARTÍCULO TERCERO. Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, derivadas del presente Decreto, en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.

ARTÍCULO CUARTO. Como única excepción a lo dispuesto en el apartado 3º, fracción VIII del artículo 35, el Congreso de la Unión convocará a una consulta popular a efecto de consultar a la ciudadanía sobre la posible regulación constitucional de la reelección consecutiva de diputados y senadores al Congreso de la Unión.

La convocatoria a que se refiere este Transitorio deberá formularse dentro del año siguiente a la entrada en vigor de la legislación que norma la consulta popular, debiendo ser organizada por el Instituto Federal Electoral.

ARTÍCULO QUINTO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Notas

1 Berlín, Valenzuela Francisco, *Diccionario universal de términos parlamentarios*, Instituto de Investigaciones legislativas, Porrúa, México, 1997, pág. 503.

2 Prud'Homme, Francois Jean, "Consulta popular y democracia directa", *Cuadernos de divulgación de la cultura democrática*, IFE, México, 1997, pág. 25.

3 Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, Iniciativas de la LVIII Legislatura, México, 8 de noviembre de 2001.

4 Fuente: www.sre.gob.mx (Glosario Diplomático)

Palacio Legislativo de San Lázaro a los 12 días del mes de octubre de 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; bajo protesta por violación al reglamento), Lorena Corona Valdés (rúbrica), Juan Enrique Ibarra Pedroza (rúbrica), Claudia Ruiz Massieu Salinas, Gastón Luken Garza (rúbrica), Francisco Ramos Montaña (rúbrica), María Antonieta Pérez Reyes (rúbrica), Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Sergio Mancilla Zayas (rúbrica), secretarios; Agustín Carlos Castilla Marroquín (rúbrica), Sami David David (rúbrica), Marcela Guerra Castillo, Jorge Antonio Kahwagi Macari, Humberto Lepe Lepe (rúbrica), Teresa del Carmen Incháustegui Romero (rúbrica), Miguel Ángel Luna Munguía, José Ramón Martel López (rúbrica), Andrés Massieu Fernández (rúbrica), Alejandro Encinas Rodríguez, Nazario Norberto Sánchez (rúbrica), Beatriz Elena Paredes Rangel (rúbrica), Gregorio Hurtado Leija, Liev Vladimir Ramos Cárdenas (rúbrica), Carlos Oznerol Pacheco Castro (rúbrica), Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).

La Comisión de Puntos Constitucionales

Diputados: Alejandro Encinas Rodríguez (rúbrica), presidente; Nazario Norberto Sánchez (rúbrica), Feliciano Rosendo Marín Díaz (rúbrica en abstención), Reginaldo Rivera de la Torre (rúbrica), Francisco Saracho Navarro (rúbrica), Héctor Guevara Ramírez (rúbrica), Gustavo González Hernández (rúbrica), Carlos Alberto Pérez Cuevas (rúbrica), Rafael Pacchiano Alamán, Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica), secretarios; José Luis Jaime Correa (rúbrica en abstención), Rolando Rodrigo Zapata Bello (rúbrica), Jesús María Rodríguez Hernández (rúbrica), Justino Eugenio Arraiga Rojas (rúbrica), Víctor Alejandro Balderas Vaquera (rúbrica), Maricarmen Valls Esponda (rúbrica), Óscar Martín Arce Paniagua, Sonia Mendoza Díaz (rúbrica), Laura Viviana Pérez (rúbrica), Camilo Ramírez Puente (rúbrica), Diva Hadamira Gastélum Bajo (rúbrica), Rafael Rodríguez González, José Ricardo López Pescador (rúbrica), Felipe Solís Acero (rúbrica), Jorge Carlos Ramírez Marín (rúbrica), Indira Vizcaíno Silva (rúbrica), Fermín Gerardo Alvarado Arroyo (rúbrica), Víctor Humberto Benítez Treviño (rúbrica), Jorge Rojo García de Alba (rúbrica), Fernando Ferreyra Olivares.

Opinión de la Comisión de Participación Ciudadana a la minuta con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Participación Ciudadana de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, correspondiente a la LXI Legislatura, le fue turnada para su Opinión la Minuta con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta Comisión, 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; 69, 157 numeral 1, fracción IV, 158 numeral 1, fracción IX, 167 numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados, procedió al análisis de la Minuta, presentando a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente:

OPINIÓN

La Comisión de Participación Ciudadana se abocó al examen de la Minuta descrita, al tenor de los siguientes:

ANTECEDENTES

I.- Con fecha 13 de octubre de 2005, el Senador Rafael Melgoza Radillo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó al Pleno de la Cámara de Senadores la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 35 y 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la misma fecha, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores dispuso que dicha Iniciativa fuera turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Estudios Legislativos.

II.- Con fecha 10 de octubre de 2006, la Senadora Minerva Hernández Ramos, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó al Pleno de la Cámara de Senadores Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma a los artículos 73 fracción VII y 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se adiciona una fracción XXX al artículo 90 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

En la misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias y de Estudios Legislativos, primera.

III.- Con fecha 22 de noviembre de 2007, el Senador Gabino Cué Monteagudo, del Grupo Parlamentario del Partido Convergencia, presentó al Pleno de la Cámara de Senadores Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

IV.- Con fecha 11 de marzo de 2008, los Senadores Tomás Torres Mercado y Rosalinda López Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, así como el Senador Ramón Galindo Noriega, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentaron al Pleno de la Cámara de Senadores Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 35, 36 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, primera.

El 12 de abril de 2011 la Mesa Directiva rectificó el turno de las Iniciativas antes mencionadas turnándolas a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos para su dictaminación.

V.- Con fecha 14 de mayo de 2008, se presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores por parte del Congreso del Estado de Tlaxcala, Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se deroga la última parte del inciso e) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos para su dictamen correspondiente.

VI.- Con fecha 17 de marzo de 2009, se presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores por parte del Congreso del Estado de Michoacán, Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos para su dictamen correspondiente.

VII.- Con fecha 29 de octubre de 2009, la Senadora Martha Leticia Sosa Govea, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma los artículos 35, 36, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

VIII.- Con fecha 19 de noviembre de 2009, el Senador Silvano Aureoles Conejo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 73 y 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

IX.- Con fecha 15 de diciembre de 2009, el Ejecutivo Federal presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de reforma del Estado y de Estudios Legislativos para su dictamen correspondiente.

X.- Con fecha 18 de febrero 2010, el Senador Arturo Núñez Jiménez, a nombre de legisladores de los Grupos Parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, del Partido del Trabajo y de Convergencia presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos.

XI.- Con fecha 23 de febrero de 2010, el Senador Manlio Fabio Beltrones Rivera, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó ante el Pleno de la Cámara

de Senadores Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos.

XII.- Con fecha 25 de febrero de 2010, el Senador Tomás Torres Mercado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 35, 36, 41, 76, 79, 89, 93 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, del Código Penal Federal, de La Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se expiden el Decreto para el Diagnóstico y Ajuste de las Estructuras de los Poderes de la Unión y Órganos Constitucionales Autónomos, la Ley para el Decomiso o Incautación de Bienes Producto u Objeto de Delitos Patrimoniales que atenten contra el Leal Desempeño de la Función Pública y el Decreto para el Diagnóstico y Eficiencia de la Función Judicial.

En la misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos.

XIII.- Con fecha 4 de marzo de 2010, el Senador Arturo Escobar y Vega, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En la misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos.

XIV.- Con fecha 22 de abril de 2010, la Senadora Claudia Corichi García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 73 y 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

XV.- Con fecha 09 de junio de 2010, el Senador Luis Maldonado Venegas, del Grupo Parlamentario del Partido Convergencia, presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el párrafo segundo de la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y modifica el primer párrafo del artículo 218 del COFIPE.

En la misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

XVI.- Con fecha 21 de septiembre de 2010, el Senador Sergio Álvarez Mata, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos para su análisis, estudio y elaboración del dictamen.

XVII.- Con fecha 11 de noviembre de 2010, los Senadores Manlio Fabio Beltrones Rivera y Raúl Mejía González, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentaron ante el Pleno de la Cámara de Senadores Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 76 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos para su análisis, estudio y elaboración del dictamen.

XVIII.- Con fecha 02 de diciembre de 2010, el Senador Raúl Mejía González del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 73 y 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la misma fecha, fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

CONTENIDO DE LAS INICIATIVAS

1.- INICIATIVA DEL SENADOR RAFAEL MELGOZA RADILLO

El Senador proponente señala en su Iniciativa la necesidad de introducir en nuestro sistema político el Plebiscito, el Referéndum y la Iniciativa Popular, tres de las principales formas de democracia participativa, manifestando que en la actualidad, no pueden considerarse representación y democracia directa, como opciones contrapuestas para organizar un sistema de gobierno democrático. Por el contrario, una elemental prudencia obliga a tratar con suma cautela los instrumentos de democracia directa, en especial en los países en transición política, ya que contrastan con los objetivos típicos de esos procesos. Mientras deban configurar mecanismos institucionales de decisión y de fortalecer las estructuras de los partidos políticos, los instrumentos de democracia directa se han usado con frecuencia como mecanismos autoritarios, es por ello que la reforma legal propuesta incorpora ciertos candados para evitar que esta situación se dé.

2.- INICIATIVA DE LA SENADORA MINERVA HERNÁNDEZ RAMOS

El objetivo de la presente Iniciativa es que la Cámara de Senadores apruebe anualmente tanto la Ley de Ingresos y como el Presupuesto de Egresos de la Federación y, al mismo tiempo, se establezca el término para aprobar la Ley de Ingresos en ambas Cámaras, ajustándose la fecha actual con una ampliación de 15 días más a la fecha vigente prevista en la Constitución, proponiendo la Senadora que el Presupuesto de Egresos sea aprobado por la Cámara de Diputados a más tardar el 15 de noviembre, y por la Cámara de Senadores a más tardar el 30 de noviembre y que el Ejecutivo haga llegar al Congreso la Ley de Ingresos y la Ley de Presupuesto de la Federación, a más tardar el 8 de septiembre.

3.- INICIATIVA DEL SENADOR GABINO CUÉ MONTEAGUDO

El Senador Gabino Cué señala en su exposición de motivos que el país en la actualidad cuenta con una sociedad cada vez más demandante e involucrada en los asuntos públicos y que, por ello, es fundamental que la voz de los ciudadanos pueda ser escuchada y, más aún, materializada a través de los mecanismos de participación ciudadana que son un pilar más en las democracias. Dicha Iniciativa tiene por objeto elevar a rango constitucional las formas de democracia directa y establecer dichos mecanismos en los tres órdenes de gobierno en búsqueda de concretar la soberanía que reside original y esencialmente en el pueblo, y con ello alcanzar un avance en las estructuras democráticas del país e incentivar la participación ciudadana.

4.- INICIATIVA DE LOS SENADORES TOMÁS TORRES MERCADO, ROSALINDA LÓPEZ HERNÁNDEZ Y RAMÓN GALINDO NORIEGA.

Los Senadores proponentes plantean como objetivo en su Iniciativa el que se creen los mecanismos institucionales que permitan la participación de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones trascendentales para la nación; todo ello mediante la adopción de la figura del referendun obligatorio para reformas de carácter constitucional, ya que es un acto de carácter jurídico mediante el cual se someten a voto popular leyes o decisiones políticas de gran relevancia, a través de esta institución, los ciudadanos que componen el cuerpo electoral de un Estado, aceptan o rechazan una decisión de sus representantes populares, el cual funge como un mecanismo de democracia directa y participativa por el que se pone a consulta popular todo aspecto relacionado con la aprobación de textos legales o constitucionales.

5.- INICIATIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA

En la presente Iniciativa se propone eliminar la facultad exclusiva de los partidos políticos para registrar candidatos a cargos de elección popular.

6.- INICIATIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN

En la presente iniciativa se propone incorporar las figuras de plebiscito, el referéndum y la iniciativa ciudadana como formas de participación política directa del pueblo.

Regula al plebiscito como la forma de participación directa del pueblo dentro de un procedimiento convocado por la autoridad competente, sobre asuntos administrativos y/o referentes a la obra pública y/o a directrices políticas específicas de una cierta dependencia gubernativa y/o a la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo, programas y proyectos que de él se desprendan.

Regula al referendun como la forma de participación directa del pueblo dentro de un procedimiento convocado por la autoridad competente, sobre si aprueba o rechaza una Ley y/o un Decreto Legislativo o Administrativo y/o un Acuerdo Legislativo o Administrativo.

Asimismo regula la iniciativa ciudadana para que a través de cualquiera de sus ciudadanos y/o de un grupo de ellos, participe en la primera etapa del procedimiento legislativo, al otorgarse constitucionalmente este derecho, para que puedan iniciar, ante el Poder Legislativo correspondiente, una ley y/o un decreto legislativo y/o un acuerdo legislativo; asimismo, establece que serán los órganos electorales de los Estados los encargados de llevar a cabo los procedimientos de las 3 figuras referidas.

7.- INICIATIVA DE LA SENADORA MARTHA LETICIA SOSA GOVEA

La Senadora, en su exposición de motivos, señala que la participación ciudadana es el conjunto de mecanismos encaminados al impulso del desarrollo nacional, a través de la integración de las decisiones de la sociedad en el quehacer político-gubernamental, de manera conjunta con la administración pública, el poder legislativo y los partidos políticos registrados. Asimismo, señala que en México, a nivel federal, se ha desarrollado una democracia representativa limitada a la participación durante los periodos legales de elección de representantes, única y exclusivamente otorgando su sufragio a los candidatos y partidos políticos contendientes; esto ha conducido a que la intervención de los mexicanos tenga como único objeto el apoyo hacia los partidos políticos. Por tal motivo, la Senadora manifiesta que se necesitan hacer adecuaciones al orden jurídico que permita una mayor y conveniente participación ciudadana en las decisiones definitorias de la realidad mexicana, a través de la implementación de los mecanismos idóneos para ello, que son: el referéndum, la consulta pública y el plebiscito.

8.- INICIATIVA SENADOR SILVANO AUREOLES CONEJO

La Iniciativa que propone el Senador Aureoles tiene como objeto facultar al Congreso para que examine, discuta, modifique y apruebe anualmente las contribuciones, la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, además de que podrá autorizar en el Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a los dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes presupuestos de egresos.

9.- INICIATIVA EJECUTIVO FEDERAL

La Iniciativa del Ejecutivo Federal tiene por objeto el que se legisle en las siguientes materias:

Reelección de legisladores federales, así como de miembros del ayuntamiento y de jefes delegacionales del DF, imponiendo un límite máximo de 12 años consecutivos en el ejercicio del cargo; reducción de legisladores federales, para la Cámara de Diputados se disminuye de 500 a 400 y de 128 a 96 en el Senado; establecer la segunda vuelta electoral para la elección de Presidente de la República. Se elegirá como presidente a quien obtenga más de la mitad de los votos emitidos, en caso contrario pasarían a segunda vuelta los dos que hayan obtenido el mayor número de votos; incrementa de 2 a 4% como porcentaje mínimo de votación para que un partido político nacional conserve su registro; incorporar la figura de las candidaturas independientes, permitiendo su postulación para todos los cargos de elección popular; incorpora la figura de iniciativa ciudadana, para permitir la presentación de propuestas de ley generadas en el seno de la sociedad civil; otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la atribución para presentar iniciativas de ley, en el ámbito de su competencia; facultar al Presidente de la República para presentar, en cada primer periodo ordinario de sesiones del Congreso, un número determinado de iniciativas que deberán dictaminarse y votarse por medio de un trámite legislativo preferente. Asimismo, establecer el referéndum como requisito para la entrada en vigor de las iniciativas de reforma constitucional de trámite preferente sobre las que el Congreso no se pronuncie y faculta al Ejecutivo a emitir observaciones al Congreso sobre la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos aprobado.

10.- INICIATIVA DEL SENADOR ARTURO NÚÑEZ JIMÉNEZ A NOMBRE DE LEGISLADORES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEL PARTIDO DEL TRABAJO Y CONVERGENCIA

La Iniciativa en comentario tiene como objetivo reglamentar las candidaturas independientes, inclusión de las figuras de democracia participativa como el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación del mandato, conformación de las Cámaras, aprobación bicameral de los

tratados internacionales, aprobación del plan nacional de desarrollo, aprobación del presupuesto y reconducción, fuero constitucional y procedimiento de declaración de procedencia, juicio político, estado laico y la ratificación del gabinete por mencionar algunos.

11.- INICIATIVA DEL SENADOR MANLIO FABIO BELTRONES RIVERA A NOMBRE DEL GPPRI.

La Iniciativa que propone el Senador Manlio Fabio Beltrones tiene como propósito la transformación del sistema presidencial mexicano, busca alcanzar una mayor eficacia del aparato estatal en su conjunto así como el lograr la ampliación y fortalecimiento de la democracia mexicana, junto con un mayor control del poder público y la rendición de cuentas. Se plantea la suplencia en caso de falta del titular del Poder Ejecutivo por parte del Secretario de Gobernación, disminución del número de Diputados a 400 reduciendo a únicamente cien los escaños asignados por representación proporcional, y el de senadores a 96 con la eliminación de los 32 elegidos por el sistema de lista nacional. La integración del Senado se hará mediante la elección de tres senadores por cada entidad federativa, incluido el Distrito Federal; dos elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa, y uno asignado a la primera minoría. La integración de la Cámara de Diputados mantiene a 300 de mayoría relativa y 100 designados por el principio de representación proporcional, electos mediante el sistema de listas en una sola circunscripción electoral nacional. Por otra parte, se propone que ningún partido político pueda tener más de 240 diputados por ambos principios; el informe presidencial pueda ser por escrito o al titular del ejecutivo. Los Secretarios de Estado deberán rendir un informe de labores en los meses de febrero y septiembre de cada año y asistir a cada una de las cámaras, cuando sean citados, para dar explicaciones sobre su gestión; se establece un mecanismo de reconducción para que, cuando la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos o ambos documentos no sean aprobados en los tiempos previstos y alcanzando el primer día del siguiente ejercicio fiscal, siga surtiendo efectos el anterior. Se establece la consulta popular, para ser convocada en temas nacionales a solicitud del Presidente de la República con el acuerdo de ambas Cámaras del Congreso de la Unión. El IFE será el encargado de la organización, desarrollo, cómputo y declaración de sus resultados de las consultas populares como una función estatal, se le otorga autonomía al Ministerio Público de la Federación, otorgándole personalidad jurídica y patrimonio propio. Se propone eliminar el juicio político cuando se trate de servidores públicos ya que, en su caso, se contempla los procesos de moción de censura, reestructuración de la facultad de investigación de la SCJN y de las atribuciones de la CNDH. Se propone eliminar la facultad de la Comisión Permanente para que apruebe la suspensión de las garantías por lo que, en todos los casos, se requerirá la aprobación del Congreso de la Unión y la reelección consecutiva de legisladores federales y locales.

12.- INICIATIVA DEL SENADOR TOMÁS TORRES MERCADO

La Iniciativa del Senador Torres Mercado tiene como objetivo establecer el referéndum, las candidaturas independientes, fortalecimiento de la rendición de cuentas y asegurar la calidad del gasto público, fortalecer las tareas de control evaluatorio del Congreso. Propone expedir la Ley para el Decomiso o la Incautación de Bienes producto u objeto de Delitos patrimoniales que atenten contra el leal desempeño de la función pública. Pretende expedir el Decreto Para el Diagnóstico y Eficiencia de la Función Judicial, con el propósito de llevar a cabo un diagnóstico que incremente la eficiencia, elimine el rezago que existe en la atención de los asuntos de la función judicial y genere nuevas pautas de acción que fortalezcan la cultura de la legalidad, y establecer que el nombramiento de los secretarios de Estado sea ratificado por el Senado y, en el caso del titular de SEGOB, sea mediante el voto del 50% más uno de sus miembros presentes.

13.- INICIATIVA DEL SENADOR ARTURO ESCOBAR Y VEGA

La Iniciativa del Senador Escobar tiene como objetivo la reducción de la Cámara de Diputados 400 por el principio de representación proporcional y, hasta 32 electos, según el principio de votación mayoría relativa, reelección consecutiva de senadores hasta por una ocasión, y de diputados hasta por dos ocasiones, diputados locales hasta por dos periodos inmediatos. Las candidaturas independientes las incorpora sólo para la elección de 32 diputados de mayoría relativa. Incluye además el plebiscito, la ratificación del gabinete, la autonomía del Ministerio Público, la revocación del mandato, y el informe presidencial, por mencionar algunas.

14.- INICIATIVA DE LA SENADORA CLAUDIA SOFIA CORICHI GARCIA

La Iniciativa de la Senadora Corichi tiene como objeto el que la Cámara de Senadores tenga la facultad de participar en la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación.

15.- INICIATIVA DEL SENADOR LUIS MALDONADO VENEGAS

El objetivo de la Iniciativa del Senador Luis Maldonado es establecer las candidaturas ciudadanas en su modalidad de externas, lo cual implica que los partidos políticos se obliguen, bajo los procedimientos democráticos que establezcan sus respectivos estatutos, ordenamientos internos y convocatorias, a destinar un porcentaje de sus candidaturas a puestos de elección popular a candidatos externos, es decir, a ciudadanos que no sean militantes de un partido político.

16.- INICIATIVA DEL SENADOR SERGIO ALVAREZ MATA

La Iniciativa del Senador Álvarez tiene por objeto que el Presidente de la Mesa Directiva turne inmediatamente de recibidas las Iniciativas a las Comisiones correspondientes, sin distingo del promovente.

17.- INICIATIVA DE LOS SENADORES RAÚL MEJÍA GONZALEZ Y MANLIO FABIO BELTRONES RIVERA

El objetivo de la Iniciativa de los Senadores Raúl Mejía González y Beltrones es convertir a los órganos reguladores en materia económica, hoy desconcentrados, en organismos descentralizados autónomos con autonomía técnica y de gestión para emitir sus resoluciones, personalidad jurídica y patrimonio propios, y con las facultades necesarias para proveer a su observancia, conforme lo determine la ley secundaria.

18.- INICIATIVA DEL SENADOR RAUL MEJÍA GONZALEZ

La Iniciativa del Senador Mejía tiene como objetivo hacer partícipe, en la decisión del Presupuesto de Egresos, a la Cámara de Senadores y con ello fungir como contrapesos para fomentar la equidad en el ejercicio de la repartición de los recursos en las distintas entidades federativas de acuerdo a sus necesidades.

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos, en la Cámara de Senadores dictaminaron la Minuta que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

ARTÍCULO ÚNICO.- SE REFORMAN: El párrafo primero y la fracción II del artículo 35; la fracción III del artículo 36; el artículo 59; el último (ahora antepenúltimo) párrafo del artículo 71; la

fracción XXVI del artículo 73; el párrafo cuarto de la fracción VI del artículo 74; la fracción II del artículo 76; las fracciones IV, VI y VII del artículo 78; el artículo 83; los párrafos primero, segundo y tercero (que pasan a ser cuarto y quinto respectivamente) del artículo 84; los párrafos primero segundo y tercero (que pasa a ser cuarto) del artículo 85; las fracciones II, III y IV del artículo 89; el segundo párrafo de la fracción II y el inciso e) de la fracción IV del artículo 116; la fracción III de la Base Primera del artículo 122. **SE ADICIONAN:** Las fracciones VI VII y VIII al artículo 35; una fracción IV y dos párrafos finales al artículo 71; una fracción XXIX-P al artículo 73; dos párrafos finales al artículo 75; los párrafos quinto y sexto a la fracción IV del artículo 74; nos párrafos segundo, tercero y último al artículo 84; un cuarto párrafo al artículo 85, recorriéndose en su orden el párrafo siguiente; un segundo párrafo al artículo 87; un último párrafo a la fracción II del artículo 116; un inciso o) a la fracción V de la Base Primera del artículo 122, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 35. Son **derechos** del ciudadano:

I. (...)

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, **sea como candidato postulado por un partido político o de forma independiente, con los requisitos, condiciones y términos que determine la ley;**

III. (...)

IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriban las leyes;

V. (...)

VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;

VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Federal Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley y

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

1º. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

a) El Presidente de la República;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión; o

c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada cámara del Congreso de la Unión.

2°. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3°. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

4°. El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c del apartado 1° de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5°. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

6°. Las resoluciones del Instituto Federal Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

7°. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

Artículo 36. (...)

I y II. (...)

III. Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;

IV. y V. (...)

Artículo 59. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión podrán ser reelectos en forma inmediata; los primeros hasta por un periodo adicional y los segundos hasta por dos. Cumplido lo anterior los diputados o senadores propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

Artículo 71. (...)

I. (...)

II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión;

III. (...)

IV. A los ciudadanos en un número equivalente, al menos, al cero punto veinticinco por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señale la Ley del Congreso.

La ley determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Vencido ese plazo, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión ordinaria del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.

Artículo 73. (...)

I a XXV. (...)

XXVI. Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de **substituto o interino**, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución;

XXVII a XXIX-O. (...)

XXIX-P. Para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares.

XXX. (...)

Artículo 74. (...)

I-III. (...)

IV. (...)

(...)

(...)

(...)

El Ejecutivo Federal podrá hacer observaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación en un plazo de diez días naturales. Si el Ejecutivo no tuviera observaciones lo promulgará y publicará.

El Presupuesto de Egresos de la Federación observado, en todo o en parte, por el Ejecutivo será devuelto con sus observaciones a la Cámara de Diputados para que sea discutido de nuevo por ésta en un plazo de diez días naturales; si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, volverá de inmediato al Ejecutivo para su promulgación y publicación.

(...)

V. (...)

(...)

VI. (...)

(...)

(...)

La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la Federación, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la entidad de fiscalización superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.

(...)

VII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Artículo 75. (...)

(...)

(...)

Si al inicio del ejercicio fiscal no se ha aprobado y promulgado la Ley de Ingresos, mantendrá su vigencia la del año inmediato anterior hasta en tanto el Congreso aprueba la del nuevo año.

En el caso del Presupuesto de Egresos, en tanto se aprueba el del año que corresponde, continuará vigente el aprobado por la Cámara de Diputados para el ejercicio fiscal inmediato anterior, únicamente respecto de los gastos obligatorios que señale la ley.

Artículo 76. (...)

I. (...)

(...)

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, **embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, **integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica**, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;**

III a XII. (...)

Artículo 78. (...)

(...)

I a III. (...)

IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. **Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o sustituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría.**

V. (...)

VI. Conceder licencia hasta por ciento ochenta días naturales al Presidente de la República;

VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de **embajadores**, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, **integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica**, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y

VIII. (...)

Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo **a las cero horas del día 1º de diciembre** y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de **interino o sustituto**, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Artículo 84. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, en **tanto el Congreso nombra al presidente interino o sustituto, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo; en caso de falta absoluta de aquél, lo hará el Secretario de Hacienda y Crédito Público, y a su falta, el Secretario de Relaciones Exteriores. En los casos anteriores no será aplicable lo establecido en las fracciones II, III y VI del artículo 82 de esta Constitución.**

Quien ocupe provisionalmente la Presidencia no podrá remover o designar a los Secretarios de Estado, ni al Procurador General de la República, sin autorización previa de la Cámara de Senadores. Asimismo, entregará al Congreso de la Unión un informe de labores en un plazo no mayor a diez días, contados a partir del momento en que termine su encargo.

Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones y concurriendo, cuando menos, las dos terceras partes del número total de los miembros de cada cámara, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente interino, en los términos, plazos y condiciones que disponga la ley. El mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes a dicho nombramiento, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el período respectivo, debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la realización de la jornada electoral, un plazo no menor de siete meses ni mayor de nueve. El así electo iniciará su encargo y rendirá protesta ante el Congreso siete días después de concluido el proceso electoral.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente **lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral**, nombre un presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta **absoluta** del Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al presidente sustituto que deberá concluir el período, **siguiendo el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino**.

Si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral y nombre un presidente sustituto siguiendo el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.

Artículo 85. Si antes de iniciar un periodo constitucional la elección no estuviere hecha o declarada válida, cesará el Presidente cuyo periodo haya concluido y será presidente interino el que haya designado el Congreso, en los términos del artículo anterior.

Si al comenzar el periodo constitucional hubiese falta absoluta del Presidente de la República, asumirá provisionalmente el cargo el Presidente de la Cámara de Senadores, en tanto el Congreso designa al presidente interino, conforme al artículo anterior.

Cuando el Presidente solicite licencia para separarse del cargo hasta por ciento ochenta días naturales, una vez autorizada por el Congreso, conforme a lo establecido en la fracción XXVI del artículo 73 de esta Constitución, el Secretario de Gobernación se encargará del despacho de la Presidencia.

Cuando la falta del Presidente sea por más de ciento ochenta días naturales, se considerará como falta absoluta, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

Si la falta, de temporal se convierte en absoluta, se procederá como lo dispone el artículo anterior.

Artículo 87. (...)

Si por cualquier circunstancia el Presidente no pudiere rendir la protesta en los términos del párrafo anterior, lo hará de inmediato ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 89. (...)

I. (...)

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios **de Estado**, remover a los **embajadores, cónsules generales** y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. Nombrar, con aprobación del Senado, **a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;**

IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales;

V a XX. (...)

Artículo 116. (...)

(...)

I. (...)

II. El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Cuando así lo disponga la Constitución respectiva, los diputados de las Legislaturas de los Estados podrán ser reelectos en forma inmediata hasta por dos periodos adicionales. Cumplido lo anterior, los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes. Cada periodo de mandato será de tres años.

Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes;

Corresponde a las Legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

(...)

Las Legislaturas de los Estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.

(...)

Las Legislaturas de los Estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el respectivo Congreso.

III. (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

IV. (...)

a) a d) (...)

e) Los partidos políticos solo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo, tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, **sin perjuicio de las modalidades para que los ciudadanos puedan ser votados a los cargos de elección popular como candidatos independientes, en los términos y con los requisitos que señalen las respectivas constituciones y leyes electorales.**

f) – n) (...)

V. (...)

VI. (...)

VII. (...)

(...)

Artículo 122. (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

A a C. (...)

BASE PRIMERA. (...)

I y II. (...)

III. Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el **cuarenta** por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea;

IV. (...)

V. (...)

a) a ñ) (...)

o) Para establecer en ley los términos y requisitos para que los ciudadanos del Distrito Federal ejerzan el derecho de iniciativa ante la propia Asamblea; y

p) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.

BASE SEGUNDA a BASE QUINTA (...)

Establecidos los antecedentes y contenidos de la Minuta, los miembros de la Comisión de Participación Ciudadana de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados que suscriben la presente Opinión, exponemos las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Que con base en los antecedentes antes indicados y con los elementos de información disponibles, la Comisión de Participación Ciudadana, con las atribuciones antes señaladas, una vez que se abocó al estudio y análisis de la Minuta con Proyecto de Decreto de referencia y emite la siguiente:

OPINIÓN

Los Diputados integrantes de la Comisión de Participación Ciudadana consideran que los temas abordados en la Minuta con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enviada por la Cámara de Senadores, son de trascendental importancia en nuestro país. Las reformas planteadas permitirán una mayor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones en la vida política del país; por lo anterior y por ser de nuestra competencia, consideramos oportuno emitir la siguiente Opinión con la finalidad de profundizar en la democracia directa a fin de construir los consensos y acuerdos pertinentes que fortalezcan el prestigio, la confianza, la legitimidad y la credibilidad en las instituciones ya que la participación ciudadana en su sentido clásico, si bien implica posiciones críticas de la sociedad, fortalece las acciones de las instituciones así como la profundización democrática el actuar de las instituciones en los diferentes niveles.

Sin duda, en el siglo XXI la participación ciudadana es el medio idóneo para renovar y reconducir la relación entre el Estado y la Sociedad; bajo esta tesitura, desde la perspectiva de la filosofía política, el mayor desafío constituye la manera en cómo se puede profundizar en la democracia y transitar hacia una democracia moderna de la cual adolece nuestro país, al no existir los instrumentos y mecanismos bajo los cuales los ciudadanos participen en los distintos procedimientos administrativos y propicie la evaluación, transparencia y rendición de cuentas.

Derivado de lo anterior, se podría cultivar al ciudadano activo, a través de la creación de políticas de ciudadanía participativa para que se fortalezca al denominado tercer sector, es decir, al ciudadano independiente pero con derechos y responsabilidades frente al Estado, lo cual permitiría crear un sentido de pertenencia social y crearía a su vez un sentido de convivencia en comunidad, para restablecer la cohesión social.

Los argumentos anteriores colocarían al Estado Mexicano en la posibilidad de constituir un modelo de ciudadanía activa, capaz de construir una alianza sólida con la ciudadanía y así, impulsar actividades de interés general con una mayor legitimidad. Esto implicaría reconocer que los derechos civiles y políticos de los ciudadanos van más allá de solamente el derecho a votar, debido a que los alcances de dichos derechos implican una mayor participación política, actualmente en tela de juicio, debido a la desconfianza en los partidos y a la ausencia de líderes como consecuencia de la falta de representatividad y la ausencia de acciones de acercamiento e involucramiento con los ciudadanos.

Para cambiar esta visión negativa de la política y reducir el ausentismo social es importante establecer y concebir el acceso a los derechos políticos como un derecho humano a fin de garantizar el derecho de las personas a participar en la organización del Estado.

Vista así, la participación ciudadana es ante todo un concepto progresivo, es decir real, amplio, plural, versátil y constante, como se observa mucho más allá de la mera asistencia los mítines políticos y a “votar de manera libre” por los candidatos de su preferencia con los cuales, en muchas ocasiones no se siente representado y, en su caso, identificado; por tal motivo, la participación política o ciudadana debe ser incorporada a partir de una perspectiva que permita concebirla como decisión, compromiso y control de la ciudadanía de las distintas instituciones públicas, es decir, el interés legítimo de participar en lo público como en el sentido clásico de la Grecia antigua y esta situación les permite ser ciudadanos libres, y sujetos activos en los procesos del cambio y del desarrollo democrático.

En este sentido, la Convención Americana de Derechos Humanos -Pacto de San José de Costa Rica establece que los ciudadanos gozan con derechos y oportunidades de:

-Participar en la dirección de los asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

-Votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

-Tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

Lo anterior requiere de la posibilidad de crear certezas jurídicas, para hacer posible y real el ejercicio de estos derechos y oportunidades sin que existan exclusiones por razones de género, edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental. Además la Convención incita a reconocer y, en su caso, fortalecer el derecho de reunión, el derecho de asociación, entre otros, pero también establece que toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad, factores esenciales en la conformación de toda forma de Estado.

En el mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos busca crear conciencia sobre el valor de los conceptos antes referidos, con la diferencia de la importancia de incorporar la denominada “iniciativa popular”, una herramienta mediante la cual los ciudadanos elaboran un proyecto de reforma, promulgación o abrogación de las leyes. En toda reforma popular se plantean candados a dichas reformas relacionadas con el presupuesto, los reglamentos interiores y otros; en síntesis, en los instrumentos internacionales se busca impulsar, o en su caso, fortalecer bajo los matices de los diferentes estados la participación electoral, es decir, el derecho a elegir y ser elegido, el derecho a integrar partidos políticos o bien las candidaturas ciudadanas; la participación comunitaria, como lo es el derecho de reunión, de petición a las autoridades, de asociación, y

participación ciudadana, siendo visto como el derecho a intervenir en las decisiones políticas, en la elaboración y gestión de políticas públicas.

Esta Comisión, emite la presente Opinión positiva respecto a los temas de Candidaturas Independientes, Iniciativas Ciudadanas y Consultas Populares, por tener estrecha relación con la razón de ser de esta Comisión de Participación Ciudadana; además, por ser éstos los medios por los cuales, la ciudadanía ejerce su derecho a participar para que exista una democracia más plena; además, por considerar que el objetivo primordial de esta Comisión es establecer los canales para que se concrete esta participación a fin de que pueda ser regulada en la legislación correspondiente.

Como se establece en el artículo 39 de Nuestra Carta Magna, “la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.” Es por ello que estimamos conveniente que con las reformas contenidas en esta Opinión, se permitirá el hacer uso de este derecho.

De igual manera, consideramos necesario puntualizar que se requiere plasmar en nuestra Carta Magna, como la base fundamental ineludible y parte esencial de la República, la democracia participativa, lo cual permitirá el que se desprenda la ley reglamentaria que contenga los mecanismos de participación ciudadana, como lo han propuesto los Presidentes de las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Participación Ciudadana, incrementándole a los ciudadanos su capacidad de asociarse y organizarse de tal modo que puedan ejercer influencia directa en las decisiones públicas, abriéndose así la puerta a la inclusión de los actores sociales excluidos en la toma de decisiones.

Por cuanto hace al derecho de los ciudadanos de votar en las Consultas Populares sobre temas de trascendencia nacional, esta Comisión considera que estamos en el momento oportuno para que la ciudadanía comience a involucrarse más en la vida política de nuestro país, en donde deje de ser solamente, como lo ha sido por años, partícipe en las elecciones de sus gobernantes y se le permita intervenir en la discusión pública de temas que sean relevantes y que ameriten un pronunciamiento explícito de los ciudadanos sobre decisiones que sean tomadas por los órganos representativos del Estado, a través de la ley reglamentaria que contemple éstas y otras figuras de democracia participativa.

Es conveniente hacer mención al documento elaborado por el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados en el que refiere una cita de Kelsen que, aún cuando no era posible, por razones de técnica social, dejar que el pueblo formará directamente el orden estatal, era factible concederle mayor participación en las funciones legislativas, ya que su participación sólo se reducía al acto electoral mediante el cual se elegían sus representantes a los órganos legislativos; razón por la que consideraba que podría intentarse la reforma del parlamentarismo a fin de intensificar sus elementos democráticos.

A pesar de que en distintos países y en diferentes entidades federativas de la Nación ya son contemplados diversos mecanismos de participación ciudadana, hasta el momento no se ha podido concretar ninguna reforma constitucional, limitándose al ámbito electoral y representativo, lo que genera severas afectaciones a la legitimidad democrática que demanda un Estado constitucional, y democrático de derecho.

Ahora bien, por lo que hace al tema de la Consulta Popular, esta Comisión considera prudente se reduzca el porcentaje requerido del dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, para que se pueda convocar por parte de los ciudadanos a una consulta popular por ser muy elevado,

ya que de acuerdo a los antecedentes de la poca participación que ha habido en las diferentes elecciones, sería muy difícil el que se pueda conseguir un promedio de 1,645,562 firmas para que proceda dicha consulta, siendo éste un impedimento para que pueda proceder la decisión de la ciudadanía de consultar algún asunto; estimando oportuno el que se considere el uno por ciento para que se convoque a una consulta popular, equivaliendo a 822,781 firmas.

Por lo que toca al porcentaje de, al menos el cuarenta por ciento solicitado para que sea vinculante una consulta para los poderes Ejecutivo y Legislativo, que representa un número de 32,911,254 votantes, apreciamos que es excesivo dicho porcentaje, motivo por el cual se propone reducirlo al 20 por ciento lo que significaría un total de 16,455,627 ciudadanos, ya que, haciéndose una comparación del porcentaje requerido en otros países para que proceda, ya sea, una consulta popular, un referéndum o un plebiscito, se requiere de un promedio del diez por ciento del electorado inscrito en el padrón electoral para que sea vinculante, considerando este porcentaje con el documento remitido por el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias anteriormente referido, al que consideran que dicho porcentaje de participación para convocar es muy accesible y no así el requisito para hacer vinculante la consulta.

En razón de lo anterior, la reducción de los porcentajes traería como resultado el que la ciudadanía participe sin temor alguno, teniendo la certeza de que la consulta practicada surtiría los efectos propuestos, por lo que resulta importante por ello propiciar su carácter vinculante.

Respecto a la Iniciativa Popular, consideramos que es un paso importante el que los ciudadanos puedan proponer iniciativas en las cuales se busque cubrir las necesidades de la ciudadanía, siendo éstos los principales interesados y afectados en las tomas de decisiones de nosotros los legisladores, permitiendo que estemos al día en nuestras actividades legislativas con temas que afectan a nuestros representados. Retomando el multicitado documento emitido por el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de esta Cámara, refiere otra cita del autor alemán Kelsen quien señala que entre, las instituciones que facilitan la injerencia del pueblo en la formación de la voluntad estatal se ubica a la que denomina iniciativa popular, la cual consiste en que un determinado mínimo de ciudadanos políticamente capaces puedan presentar un proyecto de ley, a cuya toma en consideración se halle obligado el Parlamento. Asimismo, en virtud de que los electores no pueden dar instrucciones obligatorias a sus representantes, ésta constituiría, por lo menos, la posibilidad de que en el seno del pueblo se manifiesten inspiraciones a las cuales ajuste el parlamento su actividad legislativa.

Lo anterior hará necesario el que se hagan las adecuaciones correspondientes a la Ley Orgánica del Congreso y su Reglamento, con la finalidad de que se estipule lo referente al trámite que se le dará a las Iniciativas Ciudadanas recibidas por parte de la ciudadanía o, en su caso, facultar a la Comisión de Participación Ciudadana para que se cumpla con dicha Iniciativa Popular.

Referente al porcentaje del equivalente al cero punto veinticinco por ciento, es decir, 205,695 sufragantes, consideramos que es accesible, el cual permitirá que los ciudadanos busquen trabajar de manera conjunta para que se plasme en una Iniciativa el sentir de la ciudadanía, lo que se refuerza con lo manifestado por el Dr. Leonardo Valdés Zurita, Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral, que la Iniciativa Popular también puede ser un instrumento para que el ciudadano incida en la toma de decisiones de cómo quiere ser gobernado.

Por último, por lo que hace a las candidaturas independientes, esta Comisión considera que es un tema novedoso, señalando que esta figura no es compatible con el diseño normativo electoral previsto desde 1977, en el que los partidos políticos son el eje de la contienda electoral siendo, sin duda, importante el que se le otorgue al ciudadano el derecho de participar como candidato en las

elecciones correspondientes, pero en equidad a fin de favorecer un entorno social verdaderamente democrático.

Derivado de lo anterior, sería conveniente el que se hagan las adecuaciones necesarias tanto en el artículo 41 Constitucional a fin de dejar plasmada la manera en cómo se financiara a un candidato de esta naturaleza, asimismo, determinar los requisitos que debe reunir la persona que será candidata independiente por otra parte, se tienen que contemplar las adecuaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Respecto a lo vertido por el referido Consejero Presidente del IFE, consideramos que es de destacarse que, desde su perspectiva, dicho Instituto está preparado para procesar las candidaturas independientes, señalando que es necesario el que se hagan las reformas al

COFIPE para que se plasme, en primer instancia, el tipo de elección de la que se trata; el porcentaje que se requerirá para ser candidato independiente, por estimar que no es equiparable el que sea comparado con el porcentaje que se le pide a un partido político para tener registro, por ser éste un instituto que cuenta con una estructura y con una forma organizativa mucho más avanzada que la que pudiera tener un candidato ciudadano. Señalando que es un paso muy importante la posibilidad de que los ciudadanos se presenten como candidatos sin ser postulados por un partido político, pudiendo ser un elemento que ayudaría a que los partidos políticos desarrollen su bien institucional, en mejores términos. Asimismo, considera necesario el que se hagan reformas a la Ley de Sistemas de Medios de Impugnación, para que quede garantizado que los recursos que se están utilizando en una candidatura independiente sean recursos lícitos pero equitativos en las contiendas electorales.

En razón de lo anteriormente expuesto, la Comisión de Participación Ciudadana es de la Opinión que tanto la Iniciativa Ciudadana, como las Candidaturas Independientes y la Consulta Popular contempladas en la Minuta del Senado, deben de ser incluidas en una primera reforma constitucional, dejando pendiente para una posterior reforma la reelección de legisladores federales, locales y alcaldes, hasta en tanto se logre alcanzar el consenso necesario con todas las fuerzas políticas del País, quedando como asignatura a desarrollar, la elaboración de una Ley General de Participación Ciudadana, en la se contemplen figuras como el referéndum, el plebiscito y el presupuesto participativo, entre otras.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de septiembre de 2011.

La Comisión de Participación Ciudadana

Diputados: Arturo Santana Alfaro (rúbrica), Héctor Fernández Aguirre (rúbrica), Miguel Ángel Luna Munguía (rúbrica), Adriana Terrazas Porras, Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes (rúbrica; falta reelección), María Marcela Torres Peimbert (rúbrica; con reelección), María Teresa Rosaura Ochoa Mejía (rúbrica; con revocación de mandato), Héctor Elías Barraza Chávez (rúbrica en abstención), José Manuel Aguero Tovar (rúbrica), Hilda Ceballos Llerenas (rúbrica), Armando Corona Rivera (rúbrica), Marcos Carlos Cruz Martínez (rúbrica), Jesús Ricardo Enríquez Fuentes, Fernando Espino Arévalo, Laura Elena Estrada Rodríguez (rúbrica; con reelección y revocación de mandato), Diana Patricia González Soto (rúbrica), María del Carmen Izaguirre Francos (rúbrica), Fidel Kuri Grajales, María Isabel Merlo Talavera, Daniela Nadal Riquelme (rúbrica), María Joann Novoa Mossberger (rúbrica), Rosi Orozco (rúbrica), Teresa Guadalupe Reyes Sahagún (rúbrica), María de Lourdes Reynoso Femat (rúbrica), Melchor Sánchez de la Fuente (rúbrica), María Yolanda Valencia Vales (rúbrica), Tomasa Vives Preciado (rúbrica).

Gaceta Parlamentaria

Año XIV

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 25 de octubre de 2011

Número 3376-III

CONTENIDO

Declaratoria de publicidad de los dictámenes

De la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con proyecto de decreto por el que la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados otorga la Medalla al Mérito Cívico “Eduardo Neri, Legisladores de 1913”, al doctor José Sarukhán Kermez

Anexo III

Martes 25 de octubre



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RÉGIMEN, REGLAMENTOS Y PRÁCTICAS
PARLAMENTARIAS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE LA LXI
LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS OTORGA LA MEDALLA AL
MÉRITO CÍVICO "EDUARDO NERI, LEGISLADORES DE 1913", AL C. JOSÉ
ARISTEO SARUKHÁN KERMEZ.**

Dictamen: 10/LXI.

Expedientes: CRRPP/LXI/Medalla/09-12.

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias le fueron turnados para su estudio, análisis y dictamen correspondiente, los expedientes que contienen los documentos que sustentan las propuestas de los candidatos presentados por diversas instituciones, para recibir la Medalla al Mérito Cívico "Eduardo Neri, Legisladores de 1913".

Este órgano legislativo, después de analizar su contenido, expone a la consideración de la Honorable Asamblea, de la Cámara de Diputados, el presente dictamen conforme a lo siguiente:

ANTECEDENTES

1. El 5 de octubre de 2011 la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados expidió la Convocatoria para el proceso de selección de candidato a recibir la Medalla al Mérito Cívico "Eduardo Neri, Legisladores de 1913", presea que cada tres años otorga la Cámara de Diputados a un ciudadano distinguido por sus méritos cívicos o políticos.

2. En dicha Convocatoria se estableció como plazo para recibir candidaturas, a partir del día de su publicación y hasta el lunes 17 de octubre, además determinó que la fecha para la entrega de la Medalla sería el 27 de octubre del presente año, en atención a lo dispuesto por el artículo 10 del Reglamento de la propia Medalla al Mérito Cívico "Eduardo Neri, Legisladores de 1913".



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

3. Conforme a la base 1ª. de la Convocatoria publicada en la Gaceta Parlamentaria, la Secretaría de la Mesa Directiva encargada de la materia, recibió propuestas de diversas organizaciones y elaboró un informe tanto para el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, como para la Comisión Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, tal y como lo dispone el Reglamento de la Medalla en su artículo 17, para que este órgano legislativo continuara con el proceso de valoración de los candidatos y la selección del ganador, a través del dictamen correspondiente.

4. La Medalla al Mérito Cívico "Eduardo Neri, Legisladores de 1913" ha pasado por diversas etapas, hasta llegar a lo que hoy representa. El primero de ellos, en 1969, cuando se creó, con el fin de reconocer el mérito, valentía y defensa de la dignidad del Poder Legislativo que hizo el abogado Eduardo Neri, desde la más alta tribuna de la Nación cuando siendo diputado se manifestó en contra del gobierno.

5. La XLVII Legislatura, propuso que la Cámara de Diputados rindiera un homenaje al licenciado Eduardo Neri Reynoso por su labor patriótica, pero sobre todo por el discurso valeroso que pronunciara el 9 de octubre de 1913, a los 26 años de edad, manifestando su repudio al régimen de Victoriano Huerta, después de los asesinatos de los entonces diputados Adolfo C. Gurrión y Serapio Rendón, así como del senador Belisario Domínguez. Cabe señalar, que al siguiente día, el Congreso fue disuelto por Victoriano Huerta y Eduardo Neri hecho preso junto con otros 82 diputados. Por ello, la XLVII Legislatura de la Cámara de Diputados dispuso que al propio Lic. Neri, entonces con 82 años de edad, se le entregara una medalla conmemorativa, con la siguiente leyenda: "Al Valor Civil y Defensor de la Dignidad del Poder Legislativo". En ese momento surgió la Medalla al Mérito Cívico, "Eduardo Neri".

6. La etapa posterior para el otorgamiento de la presea se ubica en la LII Legislatura, en 1987, cuando es sustituida por la Medalla al Mérito "Legisladores Mártires de 1913". En aquel momento, los legisladores creyeron oportuno reconocer y conmemorar el mérito, no sólo de Neri, sino de todos los legisladores de 1913, que con sus actos patrióticos y



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

ética civil, manifiestos a través de su palabra, enfrentaron al gobierno de Victoriano Huerta. Sin embargo, es preciso señalar que con este nuevo nombre el galardón no fue entregado en ninguna ocasión.

7. Fue hasta el año 2001 que inició una nueva etapa de la Medalla, en la LVIII Legislatura, cuando la Cámara de Diputados aprobó el Decreto que crea la Medalla al Mérito Cívico, "*Eduardo Neri, Legisladores de 1913*", cuyo objetivo primordial es conmemorar cada tres años el ejemplo patriótico y la valentía cívica con la que condujeron su actuar los legisladores de 1913, destacando entre ellos Eduardo Neri. Asimismo, con esta presea se busca reconocer en un ciudadano mexicano, sus servicios y méritos en beneficio de la colectividad nacional y la República. En esta última etapa, la Medalla se ha otorgado en tres ocasiones:

8. En 2003, la LVIII Legislatura decidió entregarla al Maestro Andrés Henestrosa; en 2005, la LIX Legislatura reconoció con la distinción al Maestro Raúl Anguiano Valadez y en la LXI Legislatura fue galardonado el Dr. Miguel León-Portilla.

9. En esta LXI Legislatura, a partir de la emisión de la Convocatoria, el 5 de octubre de 2011, la Cámara de Diputados realizó una campaña de difusión a través de la Gaceta Parlamentaria y del Canal del Congreso.

10. A la convocatoria respondieron diversas instituciones políticas y de la sociedad civil. Al cierre del plazo para recibir candidaturas, se recibieron por parte de la Secretaría de la Mesa Directiva designada para tal efecto, 12 propuestas en tiempo y forma que son las siguientes:



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

PROPONENTE

CANDIDATO PROPUESTO

1. Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. (Firman el documento los diputados Juan José Guerra Abud, Alejandro del Mazo Maza y Jorge Herrera Martínez).

1. Dr. Mario José Molina Pasquel y Henriquez.

Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. (Firman el documento los diputados Francisco Ramírez Acuña, Francisco Salazar Saenz y César Pedroza Gaitán).

2. Dr. Mario José Molina Pasquel y Henriquez.

Centro de Integración Juvenil, A.C. (Firman el documento la Lic. Carmen Fernández Cáceres, el Lic. Gerardo Arturo Limón Espíndola y la Dra. Patricia Clark Peralta).

3. Sra. María Eugenia Moreno Gómez.

Instituto Nacional de Derecho Marítimo. (Firman el documento el Dr. Ricardo Vázquez Contreras, Dr. José Luis Martínez Bahena y el Dr. Pavel Rodríguez Quezada).

4. Dr. Omar Olivera De Luna.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Grupo Parlamentario 5. Senadora María del Rosario Ibarra de la
Movimiento Ciudadano Garza.

Comisión Operativa Nacional.

(Firman el documento los senadores Luis Waltón Aburto, Dante Delgado Rannauro y el Diputado Pedro Jiménez León).

Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

(Firman el documento los diputados Pedro Vázquez González, Oscar González Yáñez y Alfonso Primitivo Ríos Vázquez).

Comisión Legislativa de Derechos Humanos del Congreso del Estado de Jalisco. (Firman el documento la Diputada Claudia Esther Rodríguez González, el C. José Ángel Navarro Sánchez y la C. Minerva Cárdenas Ordoñez).

7. C. Rogelio Padilla Díaz.

Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Firman el documento los diputados Armando Ríos Piter, Mary Telma Guajardo Villarreal e Ilich Augusto Lozano Herrera).

8. Alejandro Martí García, Javier Sicilia Zardain, María Isabel Miranda de Wallace, Sara Salazar Hernández y Benjamín Franklin Lebaron Ray.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

**Grupo Parlamentario del
Partido Revolucionario
Institucional.** (Firman el
documento los diputados
Francisco Rojas Gutiérrez, José
Ramón Martell López y
Sebastián Lerdo de Tejada
Covarrubias).

9. Dr. José Sarukhán Kermez.

**Instituto Thomas Jefferson,
Fundación “Sabías que...” y
Cia Periodística “El Sol de
Puebla S.A. de C.V.** (Firman el
documento la Lic. Lorena
Migoya Mastretta, el C.P.
Alfonso Martínez Hernández y la
MMI. Claudia García Díaz).

10. Dra. Ana Luisa Oropeza Barboza.

DIF Estatal de Puebla. (Firma
el documento la Lic. Lorena
Migoya Mastretta).

11. Dra. Ana Luisa Oropeza Barboza.

Lic. Silvio Lagos Martínez.

12. Dr. Jesús Reyes Heróles.

11. El 20 de octubre del presente año, la Comisión recibió los expedientes relativos a los candidatos registrados, por parte de la Dip. Laura Arizmendi Campos, Secretaria de la Mesa Directiva encargada del proceso de recepción de candidaturas, de acuerdo a lo dispuesto por el Presidente de la Mesa Directiva, a fin de que los diputados conocieran



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

con detalle cada uno de los expedientes. Con ello, comenzó la etapa de análisis y valoración de la trayectoria, méritos y aportaciones de todos los candidatos.

12. La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias en su Reunión extraordinaria del día 24 de octubre de 2011, y dada la cercanía de la fecha determinada en la Convocatoria para la entrega de la Medalla, discutió y aprobó el dictamen que hoy se presenta a su consideración.

Así, eligió con el voto aprobatorio de sus integrantes al candidato considerado merecedor a recibir la Medalla al Mérito Cívico, "Eduardo Neri, Legisladores de 1913", que otorga la Cámara de Diputados en esta LXI Legislatura.

CONSIDERACIONES

Primera. La Cámara de Diputados está facultada para conocer y resolver la materia motivo del presente dictamen, de acuerdo a lo que establece el primer párrafo del artículo 70, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los artículos 38 numeral 1 fracción II y 261 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Segunda. La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de esta Cámara es competente para conocer y resolver todo lo relacionado con las distinciones que se otorguen a nombre de la Cámara de Diputados, según lo dispone el artículo 40, párrafo segundo, inciso b), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. En el mismo sentido, es responsabilidad de esta Comisión elaborar el dictamen correspondiente, en concordancia con lo que señalan el artículo segundo, párrafo dos, y el artículo quinto, del Reglamento de la Medalla al Mérito Cívico, "Eduardo Neri, Legisladores de 1913".

[Firma]

[Firma]



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Tercera. La Comisión considera que el reconocimiento de la Cámara de Diputados a los méritos de un ciudadano distinguido, en estos momentos lastimosos por los que atraviesa nuestro país en materia de civilidad y convivencia social, es un acto sin duda oportuno, a través del cual el Poder Legislativo demuestra que los hechos de un mexicano en favor de su patria, siempre serán dignamente recompensados.

Cuarta. Asimismo, esta dictaminadora estima conveniente continuar con el compromiso de fomentar y premiar los valores cívicos, la dedicación y el compromiso de mexicanos que como el ilustre Eduardo Neri, han aportado su talento y valentía a las mejores causas.

Quinta. Hechos como los que nuestro país ha vivido en los años recientes, nos permiten observar la urgencia de empeñarnos por enaltecer el valor y la dignidad de mexicanos destacados. Es imperioso promover una cultura en donde los ciudadanos trabajen por el bien de su familia, de su comunidad y de su país. Todo ello sin duda contribuirá a construir la sociedad a la que aspiramos.

Sexta. En palabras de Jacobo Rousseau en el Contrato Social, *"cuando se respeta el contrato -de convivir dentro de un grupo-, el hombre adquiere más de lo que tenía, incluyendo la garantía de su propia libertad"*.

Séptima. En el mismo sentido, la Comisión desea expresar un amplio reconocimiento a la labor de todos y cada uno de los mexicanos que fueron propuestos para ser reconocidos con la Medalla, por su labor constante en el ámbito cívico, político, de la cultura o las ciencias. Sin duda alguna su trayectoria y trabajo para la colectividad son dignos de destacarse, aunque en esta ocasión no hayan sido elegidos para portar dicho galardón.

Octava. La Comisión considera oportuno subrayar, que no obstante el tiempo que se tuvo para la revisión, análisis y valoración de la labor de cada uno de los candidatos, fue

[Handwritten signatures and initials]



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

posible explorar el trabajo y las aportaciones de las candidaturas presentadas, lo que permitió alcanzar el consenso necesario para determinar quién sería en este caso el candidato ganador.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado; en atención a la honorable trayectoria, de aportaciones en este ámbito, que se traducen en incommensurables beneficios para la colectividad nacional y la República, esta dictaminadora estima que el candidato idóneo para ser galardonado con la Medalla al Mérito Cívico, "Eduardo Neri, Legisladores de 1913", es el **C. José Aristeo Sarukhán Kermez**.

Los diputados Francisco Rojas Gutiérrez, José Ramón Martell López y Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presentaron a través de escrito, acompañado del expediente requerido, ante la Secretaría de la Mesa Directiva de esta Cámara la propuesta para que el C. José Aristeo Saru-Khan y Kérmez fuera galardonado, entre otros motivos, por ser un *"destacado y reconocido biólogo, investigador emérito del Instituto de Ecología de la Universidad Nacional Autónoma de México, de la cual fue Rector de 1989 a 1997; y ha sido ganador, entre otros, del Premio de Investigación de la Academia Mexicana de Ciencias, así como el Premio Nacional de Ciencias en el área Físico, Matemáticas y Naturales"*.

TRAYECTORIA DEL CANDIDATO GANADOR

Los aportes en el campo científico del Dr. José Sarukhán Kermez, en materia de ecología, tienen un alcance que rebasan las fronteras nacionales; es uno de los ecólogos latinoamericanos más reconocidos, además de ser uno de los grandes promotores del desarrollo académico y científico en nuestro país. Considerado como un científico excepcional que ha dedicado gran parte de su vida a la investigación científica en las áreas de la biología y la biodiversidad, que se ha traducido en bien de la sociedad mexicana.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

El Doctor José Aristeo Sarukhán Kermez, nació el 15 de julio de 1940, en la Ciudad de México. Obtuvo la Licenciatura en Biología en la Facultad de Ciencias de la Universidad Nacional Autónoma de México, cuya tesis recibió mención honorífica y premiada por la Sociedad Botánica de México (1966), al ser la mejor tesis sobre botánica, cuyo tema fue: "Estudio Sucesional de un área talada en Tuxtepec, Oaxaca".

El título de Maestro en Ciencias lo obtuvo en el Colegio de Posgraduados de Chapingo en la rama de Botánica y el grado de Doctor en Ecología en la Universidad de Gales, en la Gran Bretaña, en el área de Ecología de Poblaciones, actualmente este trabajo doctoral se considera un clásico en el campo de la ciencia ecológica poblacional a nivel mundial.

El Doctor Sarukhán ha sido profesor investigador en diversas universidades de México y el extranjero. En la UNAM, fue fundador del Instituto de Ecología y coordinador de Investigación Científica de 1986 a 1988 y llegó a ser Rector de la misma por dos periodos (1989-1997). Cabe destacar que durante su periodo al frente de la Universidad Nacional se crearon los consejos académicos de área de las ciencias biológicas y de la salud, de las ciencias físico-matemáticas y de las ingenierías, de las humanidades y de las artes, y de las ciencias sociales. Se creó también, el Consejo del Bachillerato, el Consejo de Difusión Cultural y el Consejo del Sistema Bibliotecario. Asimismo se creó el Centro de Investigaciones sobre América del Norte. Durante su gestión se apoyaron los Proyectos de desarrollo académico multidisciplinario en diferentes puntos de la República: Cuernavaca, Ensenada, Morelia, Juriquilla. Se diseñó e implementó el programa de estímulos a la productividad y al rendimiento académico. Se crearon los programas universitarios de Investigación y Desarrollo espacial, de medio ambiente, de Estudios de género y de Estudios sobre la Ciudad. Se modificaron más de la mitad de los planes y programas de estudio a nivel de licenciatura, se modificó el Reglamento General de Estudios de Posgrado y se expandió el uso del cómputo y de las telecomunicaciones; además se implantó el Programa de modernización del sistema bibliotecario. Mención especial merecen la creación del Premio Universidad Nacional para jóvenes académicos y el Programa Jóvenes a la Investigación, así como la apertura del Museo de las Ciencias "UNIVERSUM".



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Es miembro destacado del Colegio Nacional. Ha sido presidente de numerosos organismos científicos, nacionales e internacionales y al mismo tiempo, ha sido reconocida su labor en la investigación científica, otorgándole diversos reconocimientos como el Premio Nacional Forestal, Premio de Ciencias Naturales, Premio Nacional de Ciencias y Artes en el área de Ciencias Físico-Matemáticas y Naturales, Medalla "Alfonso Luis Herrera", en el campo de la Biología. Entre los premios internacionales, destacan: "Diamond Committeé" de la Botanical Society of America, Medalla "Henry Shaw" del Missouri Botanical Garden, y "Conservation Biology Award" de la Society for Conservation Biology.

Fue galardonado con la Medalla "John C. Phillips" el máximo reconocimiento de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales, ha recibido siete doctorados honoríficos por las Universidades: Mayor de San Marcos, Perú; De Gales, Gran Bretaña; de Nueva York, Estados Unidos; Colegio de Posgraduados en México; de la Universidad de Colima, México; de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, México; y de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México. Asimismo, sentó las bases del Sistema Nacional de Investigadores.

Es importante señalar que entre sus publicaciones cuenta con más de cien trabajos sobre temas botánicos, ecológicos y de educación. Entre ellos destacan sus libros "Manual de malezas del Valle de México" y "Árboles tropicales de México" en colaboración con otros autores.

Las aportaciones hechas por el Doctor Sarukhán, en los diferentes campos en los que ha participado, sus conocimientos, y su visión futurista respecto a la necesidad de una nueva ética sobre la relación que se tiene con el planeta, con el entorno ambiental, y con los miembros de la misma especie, se hace imprescindible para pensar y definir el entorno normativo y de políticas públicas que permitan recuperar los ecosistemas que desafortunadamente han sido devastados, por el impacto del ser humano y enfrentar el cambio climático que se perfila, utilizando los valiosos recursos con que cuenta nuestro país catalogado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente como megadiverso de manera sustentable y armónica con el entorno natural.



Asimismo, destaca por sus aportaciones científicas en el tema de la biodiversidad, por su trabajo y trayectoria en la Comisión Nacional para el conocimiento y uso de la biodiversidad (CONABIO) y por su influencia en el estudio de los efectos del cambio climático en nuestro país.

En razón de todo lo antes expuesto, y que el Dr. José Sarukhán muestra una extraordinaria trayectoria universitaria, científica y humanista la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, de la Cámara de Diputados, LXI Legislatura, acuerda presentar para su consideración, al Pleno de esta Asamblea, el siguiente Proyecto de:

DECRETO POR EL QUE LA LXI LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS OTORGA LA MEDALLA AL MÉRITO CÍVICO "EDUARDO NERI, LEGISLADORES DE 1913", AL C. JOSÉ ARISTEO SARUKHÁN KERMEZ.

ARTÍCULO PRIMERO. La Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión otorga la Medalla al Mérito Cívico, "Eduardo Neri, Legisladores de 1913", al C. José Aristeo Sarukhán Kermez.

ARTÍCULO SEGUNDO. La Medalla al Mérito Cívico "Eduardo Neri, Legisladores de 1913", un pergamino con el dictamen respectivo, un ejemplar original del decreto aprobado por la Cámara y, una suma de dinero equivalente a dos veces la dieta mensual de un ciudadano diputado, se entregarán al C. José Aristeo Sarukhán Kermez, en Sesión solemne que se celebrará el día 27 de octubre de 2011, a las 13:30 horas, en el Salón de Sesiones del Recinto Legislativo de San Lázaro.

ARTÍCULO TERCERO. En la Sesión solemne a que se refiere el artículo anterior, podrán hacer uso de la palabra, un diputado miembro de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, la persona homenajeada y el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados. La Junta de Coordinación Política acordará los tiempos de las intervenciones, así como el orden en que intervendrán los oradores.

CEZ



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

El protocolo que rija dicha Sesión solemne será definido conjuntamente por la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados y por la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

ARTÍCULO CUARTO. El presente Decreto será publicado en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, en el Diario Oficial de la Federación y en tres diarios de circulación nacional.

TRANSITORIOS.

ÚNICO: El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Así lo resolvieron los diputados integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, el 24 de octubre de 2011.

FIRMAS DE LOS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE RÉGIMEN, REGLAMENTOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS, AL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RÉGIMEN, REGLAMENTOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE LA LXI LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS OTORGA LA MEDALLA AL MÉRITO CÍVICO "EDUARDO NERI, LEGISLADORES DE 1913", AL C. JOSÉ ARISTEO SARUKHÁN KERMEZ.

Dip. Felipe Solís Acero

Presidente:-

Dip. Emiliano Velázquez Esquivel

Secretario:-

Dip. José Antonio Arámbula López

Secretario:-



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

FIRMAS DE LOS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE RÉGIMEN, REGLAMENTOS
Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS, AL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RÉGIMEN,
REGLAMENTOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS, CON PROYECTO DE
DECRETO POR EL QUE LA LXI LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
OTORGA LA MEDALLA AL MÉRITO CÍVICO "EDUARDO NERI, LEGISLADORES DE
1913", AL C. JOSÉ ARISTEO SARUKHÁN KERMEZ.

Dip. Fermín Gerardo Alvarado Arroyo

Integrante.- _____

Dip. Sami David David

Integrante.- _____

Dip. Heliodoro Carlos Díaz Escárraga

Integrante.- _____

Dip. Héctor Guevara Ramírez

Integrante.- _____

Dip. Rosalina Mazari Espín

Integrante.- _____

Dip. José Ricardo López Pescador

Integrante.- _____

Dip. Jorge Carlos Ramírez Marín

Integrante.- _____

Dip. Frida Celeste Rosas Peralta

Integrante.- _____

Dip. Julio Castellanos Ramírez

Integrante.- _____

ckm



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

FIRMAS DE LOS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE RÉGIMEN, REGLAMENTOS
Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS, AL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RÉGIMEN,
REGLAMENTOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS, CON PROYECTO DE
DECRETO POR EL QUE LA LXI LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
OTORGA LA MEDALLA AL MÉRITO CÍVICO "EDUARDO NERI, LEGISLADORES DE
1913", AL C. JOSÉ ARISTEO SARUKHÁN KERMEZ.

Dip. Agustín Carlos Castilla Marroquín

Integrante.-

Dip. Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes

Integrante.-

Dip. Gastón Luken Garza

Integrante.-

Dip. José Luis Jaime Correa

Integrante.-

Dip. Luis Felipe Eguía Pérez

Integrante.-

Dip. Carlos Alberto Ezeta Salcedo

Integrante.-

Dip. Pedro Vázquez González

Integrante.-

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXI Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Armando Ríos Piter, PRD, presidente; Francisco Rojas Gutiérrez, PRI; Francisco Javier Ramírez Acuña, PAN; Juan José Guerra Abud, PVEM; Pedro Vázquez González, PT; Jorge Antonio Kahwagi Macari, NUEVA ALIANZA; Pedro Jiménez León, CONVERGENCIA.

Mesa Directiva

Diputados: Presidente, Emilio Chuayffet Chemor; vicepresidentes, Felipe Amadeo Flores Espinosa, PRI; Francisco Javier Salazar Sáenz, PAN; Uriel López Paredes, PRD; secretarios, Guadalupe Pérez Domínguez, PRI; María Dolores del Río Sánchez, PAN; Balfre Vargas Cortez, PRD; Carlos Samuel Moreno Terán, PVEM; Herón Agustín Escobar García, PT; Laura Arizmedi Campos, CONVERGENCIA; Cora Cecilia Pinedo Alonso, NUEVA ALIANZA.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 7, 35, 37 Y 38 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 fueron turnados, para estudio y elaboración del dictamen correspondiente, los expedientes números **4044** y **4426**, que contienen la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, presentada por el diputado Fernando Espino Arévalo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; y la iniciativa que reforma los artículos 7o., 15, 37 y 38 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, presentada por la diputada Gabriela Cuevas Barron, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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 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 sesión plenaria celebrada el 1 de marzo de 2011, la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Diputados, recibió una Iniciativa con 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, presentada por el diputado Fernando Espino Arévalo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, y suscrita por los diputados Emilio Serrano Jiménez y Paz Gutiérrez Cortina;

Segundo. En sesión plenaria celebrada el 31 de marzo de 2011, la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Diputados recibió una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma los artículos 7o., 15, 37 y 38 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, presentada por la diputada Gabriela Cuevas Barron, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional;

Tercero. Ambas 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 del diputado Espino Arévalo, quien considera procedente reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR) para promover en territorio nacional la reducción total del consumo de bolsas de plástico que los establecimientos mercantiles empleen para sí o las otorguen a sus clientes. Asimismo, propone prohibir la recolección, transporte o almacenamiento de residuos en bolsas de plástico y promover la concientización de la sociedad sobre el uso de bolsas biodegradables; sugiriendo la siguiente redacción:

Artículo 7. Son facultades de la federación:

I. a XX. ...

XX Bis. Establecer programas y acciones conducentes a la reducción total del consumo de bolsas de plástico que empleen los establecimientos mercantiles o que a su vez las ofrezcan a sus clientes; sustituyéndolas por bolsas fabricadas con materiales biodegradables, con la salvedad de aquellos casos que por asepsia o conservación de alimentos, sea inviable la utilización de sustitutos del plástico.

XXI. a XXVI. ...

Artículo 32 Bis. Queda prohibido la recolección, transportación o almacenamiento de residuos a través de bolsas o empaques fabricados con plástico salvo en aquellas situaciones que por asepsia o higiene, sea inviable la sustitución de estos productos.

Artículo 35. El gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas y los municipios, en la esfera de su competencia, promoverán la participación de todos los sectores de la sociedad en la prevención de la generación, la valorización y gestión integral de residuos, para lo cual:

I. a V. ...

VI. Impulsarán la conciencia ecológica y la aplicación de la presente ley, a través de la realización de acciones conjuntas con la comunidad para la prevención y gestión integral de los residuos, **así como también en la sustitución total del uso de bolsas de plástico por bolsas biodegradables.** Para ello, podrán celebrar convenios de concertación con comunidades urbanas y rurales, así como con diversas organizaciones sociales; y

VII. ...

En segunda instancia, este dictamen atenderá la solicitud de la diputada Cuevas Barron, quien propone diversas reformas a la LGPGIR para promover la instrumentación de una política a nivel nacional que comprenda de manera integral a todas las categorías de residuos y que esté orientada a modificar patrones culturales.

Asimismo, refiere que deben encausarse mayores esfuerzos para aprovechar todo tipo de materiales y prohibir aquellos cuya reutilización es prácticamente nula, que son altamente contaminantes y que, además de tomar mucho tiempo en degradarse, contienen sustancias potencialmente cancerígenas. Proponiendo en consecuencia, que se le otorgue facultad a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) para emitir normas oficiales

mexicanas para impulsar el uso de insumos biodegradables y de materiales que cumplan con los criterios de sustentabilidad que emita la Semarnat.

La diputada promovente sugiere la siguiente redacción:

Artículo 7. ...

I. ...

II. Expedir reglamentos, normas oficiales mexicanas y demás disposiciones jurídicas para regular el manejo integral de los residuos peligrosos, su clasificación, prevenir la contaminación de sitios o llevar a cabo su remediación cuando ello ocurra. **Estas disposiciones incluirán medidas para que, en sus actividades productivas, las industrias utilicen insumos biodegradables o materiales que cumplan con criterios de sustentabilidad y, en caso de ser necesario, que se prevenga la utilización de insumos que sean altamente contaminantes y de difícil aprovechamiento, ya sea por la imposibilidad de reintroducirlos en los ciclos productivos o porque la naturaleza sea incapaz de asimilarlos debido a su composición, como es el caso del poliestireno expandible;**

III. a XVI. ...

XVII. Integrar, dentro del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, que establece la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, subsistemas de información nacional sobre la gestión integral de residuos. **Dentro de este sistema se integrarán las mejoras que alcancen los tres órdenes de gobierno en el manejo de los residuos y, específicamente, en la promoción del uso de insumos biodegradables o materiales que cumplan con los criterios de sustentabilidad que emita la Secretaría;**

XVIII. a XXVI. ...

Artículo 15. ...

I. a IV. ...

En el Sistema de Información Ambiental y de Recursos Naturales se integrará la subclasificación a que hace referencia este artículo de manera desagregada, evitando agrupar en una sola categoría dos o más tipos de residuos.

Artículo 37. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, integrarán el Sistema de Información sobre la Gestión Integral de Residuos, que contendrá la información relativa a la situación local, los inventarios de residuos generados **atendiendo a la subclasificación que realice la Secretaría en los términos del artículo 15 de esta ley**, la infraestructura disponible para su manejo, las disposiciones jurídicas aplicables a su regulación y control y otros aspectos que faciliten el logro de los objetivos de esta ley y los ordenamientos que de ella deriven y de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; la Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública, y demás disposiciones aplicables.

Artículo 38. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno elaborarán y difundirán, **de manera bimestral**, informes sobre los aspectos relevantes contenidos en los sistemas de información a

los que se hace referencia en el presente capítulo. **En ellos se incluirá una descripción detallada de la situación general existente en materia de residuos sólidos en el ámbito de su competencia.**

Es conveniente señalar que las reformas a la LGPGIR que se proponen a través del presente dictamen, son resultado del análisis individual de cada una de ellas. Sin embargo, a efecto de agilizar su proceso legislativo y siendo reformas a la misma ley se abordan conjuntamente.

I. Iniciativa del diputado Fernando Espino Arévalo, en materia de prohibición de bolsas de plástico.

Los residuos sólidos urbanos constituyen quizá uno de los problemas ambientales más visibles y cercanos al ciudadano, así como también uno de los asuntos que demanda atención prioritaria en función de su volumen y su convivencia directa con el colectivo social.

En México, durante el año 2010 se generaron 39.05 millones de toneladas de residuos sólidos urbanos, ¹ 21.3 por ciento más que los 30.73 millones de toneladas producidos en el 2000. ² Más aún, es de señalarse que actualmente el manejo de residuos se reduce a la recolección y disposición final de la basura en muchas ciudades del país, por lo que resulta preocupante la utilización de insumos que la naturaleza no puede asimilar.

Existen un gran número de residuos cuyo manejo integral ya representa un reto para nuestro país por los volúmenes en los que son generados o por las limitadas o nulas acciones que se han implementado para su manejo, tal es el caso del PET (tereftalato de polietileno), las pilas convencionales, el unigel o bien, las bolsas de plástico.

Uno de los residuos que han motivado el interés de los ciudadanos y legisladores son las bolsas de plásticos. Esos objetos introducidos aproximadamente en los años 70, hoy se han convertido en un objeto cotidiano utilizado para transportar diferentes mercancías y que podemos, tras su corto uso, identificar fácilmente en calles, tiraderos a cielo abierto y rellenos sanitarios.

La mayoría de las bolsas de plástico están fabricadas de polietileno de baja densidad, polietileno lineal, polietileno de alta densidad o de polipropileno, conocidos como polímeros de plástico, que son sintetizados a partir del petróleo por la industria petroquímica, y cuya descomposición puede tomar hasta 400 años. El proceso de fabricación de una bolsa de plástico incluye la extrusión de la resina, ya sea por el método conocido de soplado o por medio de un dado; la impresión puede ser por el método de flexografía ³ o de fotograbado ⁴ que también se le conoce como huecograbado; en ésta puede haber un proceso de barnizado o laminación, que incluye otra capa de plástico, y finalmente el proceso conocido como de soldado o sellado, que se hace por medio de calor, agregando presión.

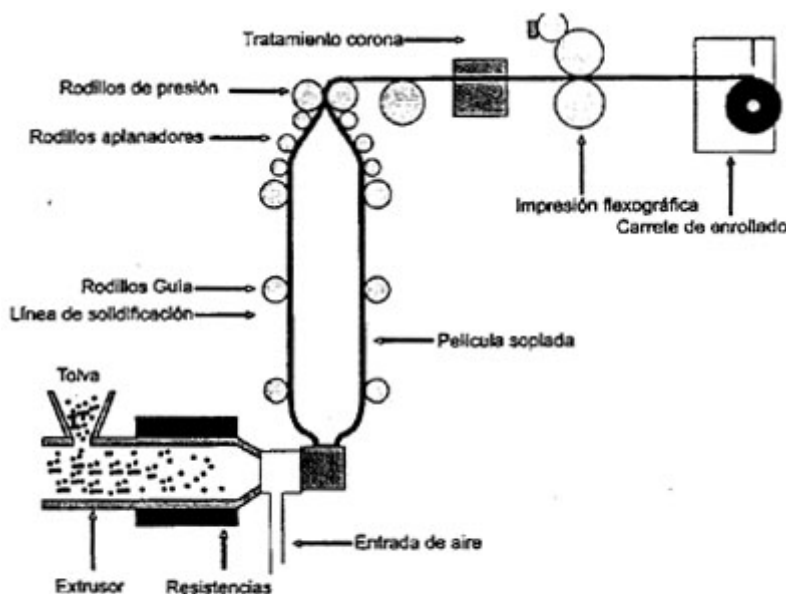


Figura 1. Proceso de producción de una bolsa de plástico

Anualmente circulan en todo el mundo entre 500 mil millones y un billón de bolsas de plástico. En 1997 se precisó que el consumo que había generado la Ciudad de México equivalía a 29 kilogramos per cápita de plásticos.⁵

Por otro lado, la proliferación del plástico es creciente y los basureros y rellenos sanitarios no se dan abasto para contener tal cantidad de material, menos aun cuando únicamente el 1 por ciento de estas bolsas se recicla;⁶ además, dada la extrema ligereza y delgadez de algunos de estos productos, sobre todo de aquellos que tienen un espesor menor a 3 milímetros, así como su inadecuada disposición final, ocasiona que sean volátiles y se esparzan, generando obstrucción en las tuberías y los sistemas de drenaje.

Asimismo, a consecuencia de su inadecuada disposición final y ligereza, las bolsas terminan dentro de los ríos o mares, lo que provoca que especies marinas como los delfines, las tortugas, las ballenas, incluso las aves marinas, mueran al ingerirlas o por asfixia al ser envueltas por ellas; siendo las cualidades de su estabilidad y resistencia, que convierten a los plásticos en materiales tan útiles, pero a su vez las hacen problemáticas una vez que han cumplido su función y se desechan con descuido.

En México, el Instituto Nacional de Ecología (INE) publicó en el 2009, el informe final del *Estudio comparativo de bolsas de plástico degradables versus convencionales mediante la herramienta de análisis de ciclo de vida*,⁷ tras una investigación dirigida a determinar las ventajas y desventajas de las bolsas de plástico⁸ tradicionales, degradables, biodegradables y reusables de polipropileno, el INE determinó las posibles cargas ambientales asociadas en el ámbito nacional.

En el resumen ejecutivo señala que “de los hallazgos derivados del estudio se encontró que la etapa de extracción y producción de materias primas es la etapa con mayores impactos del ciclo de vida de las bolsas estudiadas debido al uso de combustible, seguido por el transporte de materias primas, ya que la mayoría son importadas. Por otro lado, la bolsa reutilizable genera menores impactos ambientales en la mayoría de las categorías de impacto.

Igualmente concluyó que no existe una diferencia significativa sobre el desempeño ambiental de las bolsas de PEAD y PEBD " con y sin aditivo oxo en todo su ciclo de vida, para los escenarios considerados en el estudio. Por lo que el prohibir un tipo de bolsa de plástico para favorecer las del tipo degradables, desde una perspectiva ambiental, no tiene un fundamento técnico sólido y, por ende, se corre el riesgo de incrementar el consumo de las bolsas que requieren ser manejadas adecuadamente una vez que son dispuestas, como lo son las bolsas tanto PEAD y PEBD en su versión oxodegradable."

En ese sentido, aún cuando las bolsas de plástico representan sólo el 1 por ciento del total de residuos que se desechan en todo el país, pues de acuerdo con su peso, de los 135 millones de toneladas de residuos que se generan al año en México, sólo 107 mil 513 toneladas son bolsas de plástico, ¹⁰ es imprescindible implementar acciones para su manejo adecuado, como lo refiere el Instituto Nacional de Ecología en el informe anteriormente citado.

En ese tenor, la propuesta del diputado es acertada en señalar que se debe promover la reducción del consumo de bolsas de plástico y la concientización de la sociedad sobre el uso racional de las mismas. Sin embargo, esta comisión legislativa estima que la propuesta presenta diversas inconsistencias a considerar:

1. Atendiendo al estudio realizado por el INE, el prohibir un tipo de bolsa de plástico para favorecer las del tipo degradables y oxo-degradables no tiene un fundamento técnico sólido y, en consecuencia, se incrementará el consumo de bolsas que requieren ser manejadas adecuadamente una vez que son dispuestas no existiendo las condiciones para garantizarlo.

2. Las bolsas de plástico están incluidas dentro de la categoría de residuos sólidos urbanos, los cuales son definidos por la LGPGIR en su artículo 5, fracción XXXIII, como sigue:

XXXIII. 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;

Así, de la lectura del precepto citado se advierte que las bolsas de plástico que en su mayoría se generan en casa habitación, en establecimientos y lugares públicos, entran dentro de la categoría de residuos sólidos urbanos; y en consecuencia, son residuos municipales atendiendo a la distribución de competencias establecida por la LGPGIR en su artículo 10 que a la letra señala:

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, los cuales deberán observar lo dispuesto en el Programa Estatal para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos correspondiente;

II. Emitir los reglamentos y demás disposiciones jurídico-administrativas de observancia general dentro de sus jurisdicciones respectivas, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la presente ley y en las disposiciones legales que emitan las entidades federativas correspondientes;

III. Controlar los residuos sólidos urbanos;

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;

...

En ese tenor, la autoridad responsable del manejo integral de esos residuos son los municipios.

3. La LGPGIR ya establece un precepto que podría servir de sustento a la federación para obligar a que ciertos residuos sólidos urbanos como las bolsas de plástico, el uncel, las pilas comunes y el PET, por citar algunos ejemplos, se sujeten a un plan de manejo para minimizar la generación de esos residuos y, a su vez, garantizar su recuperación, reuso y reciclaje.

El artículo 28 en su fracción III a la letra señala:

Artículo 28. Estarán obligados a la formulación y ejecución de los planes de manejo, según corresponda:

...

...

III. Los grandes generadores y los productores, importadores, exportadores y **distribuidores de los productos que al desecharse se convierten en residuos sólidos urbanos** o de manejo especial **que se incluyan en los listados de residuos sujetos a planes de manejo de conformidad con las normas oficiales mexicanas correspondientes.**

El plan de manejo es definido por la LGPGIR como sigue:

Artículo 5. Para los efectos de esta ley se entiende por:

...

XXI. Plan de manejo: Instrumento cuyo objetivo es **minimizar la generación y maximizar la valorización de residuos sólidos urbanos**, residuos de manejo especial y residuos peligrosos específicos, **bajo criterio de eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social, con fundamento en el Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de Residuos, diseñado bajo los principios de responsabilidad compartida y manejo integral, que considera el conjunto de acciones, procedimientos y medios viables e involucra a productores, importadores, exportadores, distribuidores, comerciantes, consumidores, usuarios de subproductos y grandes generadores de residuos, según corresponda, así como a los tres niveles de gobierno;**

De la lectura de los preceptos citados se advierte que aquellos productos que tengan un impacto ambiental considerable y se incluyan en los listados que el Ejecutivo federal emita, deberán ser sujetos a plan de manejo.

Si bien es cierto, el Ejecutivo federal tiene ante sí la posibilidad de iniciar acciones concretas a través de la estructuración y publicación de norma oficiales mexicanas que obliguen a productores, importadores, exportadores y distribuidores de productos con un impacto ambiental considerable a elaborar un plan de manejo que promueva la reducción y manejo adecuado de esos residuos, lo cierto es que a la fecha no se ha publicado alguna norma oficial o listado al respecto.

En ese sentido, esta comisión legislativa estima que el Legislativo federal debe enviar una señal de interés por promover la reducción de los residuos sólidos urbanos en nuestro país, por lo que esta inquietud del diputado Espino Arévalo será retomada en las iniciativas que a continuación se analizarán.

Finalmente, es de reiterar que la propuesta de la presente iniciativa es promover el uso y consumo de materiales más amigables con el ambiente, no sólo en la elaboración de bolsas de plástico sino de otros productos y sus empaques.

II. Iniciativa de la diputada Gabriela Cuevas Barron, en materia de prevención de uso de materiales altamente contaminantes.

Acertadamente la diputada promovente de esta iniciativa refiere que México ha implementado políticas públicas para el manejo adecuado de los residuos peligrosos. Sin embargo, en materia de residuos sólidos urbanos y de manejo especial los logros han sido poco significativos, ante la falta de un enfoque estratégico orientado a la reducción, reutilización y reciclaje (3 R's).

Al respecto, el documento emitido por la Semarnat en 2007 denominado *Política y estrategia para la prevención y gestión integral de los residuos en México* hace un diagnóstico importante al señalar que en nuestro país se han privilegiado las políticas públicas de recuperación y disposición adecuada de los residuos sólidos urbanos. Sin embargo, ante el crecimiento poblacional y modificaciones significativas en los patrones de consumo (en 1950 sólo el 5 por ciento de la basura era material no biodegradable en 2007 representa el 50 por ciento), lo que se requiere es implementar una política de reducción de generación de residuos y de recuperación.¹¹

Lo anterior es así, pues en México la recuperación de residuos sólidos para su reciclaje es sólo del 3.3 por ciento, a pesar de que el 28 por ciento son materiales reciclables como el papel y cartón (14 por ciento), vidrio (6 por ciento), plásticos (4 por ciento), hojalata (3 por ciento) y textiles (1 por ciento). Y el otro 19 por ciento son residuos de madera, cuero, hule, trapo y fibras, materiales parcialmente reciclables aunque con mayor grado de dificultad.¹²

Así, la gestión integral de los residuos, requiere del establecimiento de estrategias que permitan fortalecer la comunicación, coordinación y participación de toda la sociedad mexicana, con el fin de generar soluciones a la problemática actual relacionada con la gestión de los residuos de una forma eficaz, efectiva, eficiente y responsable.

En ese sentido, la propuesta de la diputada Cuevas Barron se estima procedente y la comisión legislativa que elabora el presente dictamen procede a iniciar el siguiente análisis.

Artículo 7. ...

I. ...

II. Expedir reglamentos, normas oficiales mexicanas y demás disposiciones jurídicas para regular el manejo integral de los residuos peligrosos, su clasificación, prevenir la contaminación de sitios o llevar a cabo su remediación cuando ello ocurra. **Estas disposiciones incluirán medidas para que, en sus actividades productivas, las industrias utilicen insumos biodegradables o materiales que cumplan con criterios de sustentabilidad y, en caso de ser necesario, que se prevenga la utilización de insumos que sean altamente contaminantes y de difícil aprovechamiento, ya sea por la imposibilidad de reintroducirllos en los ciclos productivos o porque la naturaleza sea incapaz de asimilarlos debido a su composición, como es el caso del poliestireno expandible;**

III. a XVI. ...

XVII. Integrar, dentro del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, que establece la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, subsistemas de información nacional sobre la gestión integral de residuos. **Dentro de este sistema se integrarán las mejoras que alcancen los tres órdenes de gobierno en el manejo de los residuos y, específicamente, en la promoción del uso de insumos biodegradables o materiales que cumplan con los criterios de sustentabilidad que emita la Secretaría;**

XVIII. a XXVI. ...

Artículo 15. ...

I. a IV. ...

En el Sistema de Información Ambiental y de Recursos Naturales se integrará la subclasificación a que hace referencia este artículo de manera desagregada, evitando agrupar en una sola categoría dos o más tipos de residuos.

Artículo 37. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, integrarán el Sistema de Información sobre la Gestión Integral de Residuos, que contendrá la información relativa a la situación local, los inventarios de residuos generados **atendiendo a la subclasificación que realice la Secretaría en los términos del artículo 15 de esta ley**, la infraestructura disponible para su manejo, las disposiciones jurídicas aplicables a su regulación y control y otros aspectos que faciliten el logro de los objetivos de esta Ley y los ordenamientos que de ella deriven y de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; la Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública y demás disposiciones aplicables.

Artículo 38. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno elaborarán y difundirán, **de manera bimestral**, informes sobre los aspectos relevantes contenidos en los sistemas de información a los que se hace referencia en el presente capítulo. **En ellos se incluirá una descripción detallada de la situación general existente en materia de residuos sólidos en el ámbito de su competencia.**

1. Respecto a la reforma de la fracción II, artículo 7 es de señalarse que su inclusión no coincide con el texto vigente de ese precepto, pues en éste se faculta a la federación para expedir reglamentos, normas oficiales mexicanas y demás disposiciones jurídicas para regular el manejo

integral de los residuos peligrosos. A mayor abundamiento es de señalarse que la propuesta de la diputada está dirigida a promover la sustitución de insumos altamente contaminantes y de difícil aprovechamiento por materiales biodegradables o más sustentables, citando el caso particular del poliestireno expandible (unicel), residuo que por sus características y aunque su lapso de degradación sea demasiado prolongado, no cumple con ninguno de los criterios y niveles para ser considerado como un residuo peligroso.

En ese tenor, esta comisión estima que la inclusión de la propuesta debe reubicarse en la fracción IV del artículo 7 para quedar como sigue:

Artículo 7. Son facultades de la federación:

...

IV. Expedir normas oficiales mexicanas relativas al manejo integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, **promoviendo los principios de prevención, minimización y valorización así como el uso de materiales que cumplan con criterios de eficiencia ambiental y tecnológica;**

Sobre el particular, la propuesta de esta comisión legislativa es no privilegiar el consumo de un material respecto a otro, es decir, no promover desde una ley general el uso de materiales biodegradables u oxodegradables, pues el uso de un material u otro se determinará sólo por el productor o distribuidor.

A mayor abundamiento, es de señalarse que la LGPGIR no ha establecido una definición de materiales altamente contaminantes o de insumos biodegradables, sin embargo, el criterio general que ha mantenido esta ley es promover el uso de materiales que cumplan con criterios de eficiencia ambiental y tecnológica, mismo que se propone retomar.

Finalmente, esta comisión estima que la prohibición expresa de un material o producto en esta ley no es procedente, por lo que se omitirá la mención del unicel.

2. Respecto a la reforma del artículo 7, fracción XVII, y artículo 37 de la LGPGIR, la comisión legislativa que elabora el presente dictamen estima procedente ambas reformas como un mecanismo de acceso a la información que facilite y promueva acciones en materia de gestión de los residuos en México.

A fin de dar congruencia a la reforma del artículo 7 y retomar la propuesta original del diputado Fernando Espino, se propone que en las acciones de participación social se incluya además de la reducción en la generación de residuos, se promueva el uso de materiales más amigables con el ambiente siguiendo los mismos criterios.

3. Finalmente, con relación a la propuesta de la promovente de reformar el artículo 38 de la LGPGIR, esta comisión estima oportuno determinar con que periodicidad se deben publicar los informes, sin embargo, requerirlos bimestralmente puede hacer inoperante dicha disposición, en consecuencia se propone determinar que se publiquen anualmente.

Esta propuesta encuentra sustento en que las autoridades en sus tres niveles de gobierno rinden un informe de gobierno anual, lo cual facilita la compilación de datos y manejo de información en la materia.

Asimismo, es de señalarse que el informe detallado de la situación general en materia de equilibrio ecológico se elabora y publica bianualmente.

Asimismo, es de señalarse que la adición de ese precepto resulta reiterativa, pues ya se establecieron anteriormente la información que debe contener el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales.

En virtud de lo anterior y con objeto de mejorar la técnica legislativa, esta comisión dictaminadora se permite proponer el siguiente texto alterno:

Artículo 7. ...

I. a III. ...

IV. Expedir normas oficiales mexicanas relativas al manejo integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, **promoviendo los principios de prevención, minimización y valorización así como el uso de materiales que cumplan con criterios de eficiencia ambiental y tecnológica;**

V. a XVI. ...

XVII. Integrar, dentro del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, que establece la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, subsistemas de información nacional sobre la gestión integral de residuos. **Dentro de este sistema se incluirán las metas y logros alcanzados por los tres órdenes de gobierno en el manejo de los residuos;**

...

Artículo 35. El gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas y los municipios, en la esfera de su competencia, promoverán la participación de todos los sectores de la sociedad en la prevención de la generación, la valorización y gestión integral de residuos, para lo cual:

I. a V. ...

VI. Impulsarán la conciencia ecológica y la aplicación de la presente ley, a través de la realización de acciones conjuntas con la comunidad para la prevención y gestión integral de los residuos, así como **el uso de materiales que cumplan con criterios de eficiencia ambiental y tecnológica.** Para ello, podrán celebrar convenios de concertación con comunidades urbanas y rurales, así como con diversas organizaciones sociales; y

VII. ...

Artículo 37. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, integrarán el Sistema de Información sobre la Gestión Integral de Residuos, que contendrá la información relativa a la situación local, los inventarios de residuos generados **atendiendo a la subclasificación que realice la Secretaría evitando agrupar en una sola categoría dos o más tipos de residuos;** la infraestructura disponible para su manejo, las disposiciones jurídicas aplicables a su regulación y control y otros aspectos que faciliten el logro de los objetivos de esta Ley y los ordenamientos que de ella deriven y de la Ley General del

Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; la Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública y demás disposiciones aplicables.

Artículo 38. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno elaborarán y difundirán, **anualmente**, informes sobre los aspectos relevantes contenidos en los sistemas de información a los que se hace referencia en el presente capítulo.

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 los artículos 7, 35, 37 y 38 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

Artículo Único. Se reforman los artículos 7, fracciones IV y XVII; 35, fracción VI; 37 y 38 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos para quedar como sigue:

Artículo 7. ...

I. a III. ...

IV. Expedir normas oficiales mexicanas relativas al manejo integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, **promoviendo los principios de prevención, minimización y valorización así como el uso de materiales que cumplan con criterios de eficiencia ambiental y tecnológica;**

V. a XVI. ...

XVII. Integrar, dentro del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, que establece la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, subsistemas de información nacional sobre la gestión integral de residuos. **Dentro de este sistema se incluirán las metas y logros alcanzados por los tres órdenes de gobierno en el manejo de los residuos;**

XVIII. a XXVI. ...

Artículo 35. ...

I. a V. ...

VI. Impulsarán la conciencia ecológica y la aplicación de la presente ley, a través de la realización de acciones conjuntas con la comunidad para la prevención y gestión integral de los residuos, así como **el uso de materiales que cumplan con criterios de eficiencia ambiental y tecnológica.** Para ello, podrán celebrar convenios de concertación con comunidades urbanas y rurales, así como con diversas organizaciones sociales; y

VII. ...

Artículo 37. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, integrarán el Sistema de Información sobre la Gestión Integral de Residuos, que

contendrá la información relativa a la situación local, los inventarios de residuos generados **atendiendo a la subclasificación que realice la Secretaría evitando agrupar en una sola categoría dos o más tipos de residuos**; la infraestructura disponible para su manejo, las disposiciones jurídicas aplicables a su regulación y control y otros aspectos que faciliten el logro de los objetivos de esta Ley y los ordenamientos que de ella deriven y de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; la Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública y demás disposiciones aplicables.

Artículo 38. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno elaborarán y difundirán, **anualmente**, informes sobre los aspectos relevantes contenidos en los sistemas de información a los que se hace referencia en el presente capítulo.

Transitorio

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

Notas

1 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.

2 Cuarto Informe de Gobierno del presidente Felipe Calderón Hinojosa. Anexo estadístico. Página 357.

3 Es una técnica de impresión en relieve, que las zonas impresas de la forma están realzadas respecto de las zonas no impresas.

4 Es una técnica de impresión en la cual las imágenes son transferidas al papel a partir de una superficie cuyas depresiones contienen tinta, a diferencia del grabado tipográfico, en el que la impresión se realiza a partir de una superficie plana cuyas líneas entintadas están en relieve.

5 <http://www2.ine.gob.mx/publicaciones/gacetas/422/envases.html>

6 Proceso que consiste en someter a un proceso fisicoquímico o mecánico a una materia o un producto ya utilizado a un ciclo de tratamiento total o parcial para obtener una materia prima o un nuevo producto.

7 Instituto Nacional de Ecología, Dirección de Investigación en Residuos y Sitios Contaminados. *Estudio comparativo de bolsas de plástico degradables versus convencionales mediante la herramienta de Análisis de ciclo de vida*. Disponible en www.ine.gob.mx/descargas/dgcneca/estudio_comp_bolsas.pdf -

8 La unidad funcional seleccionada en el estudio fue el contener y transportar 9,568 litros de compras al año, considerando 52 compras al año y un promedio de compra semanal de 14 bolsas de asa y 16 bolsas rectangulares.

9 Los materiales evaluados fueron: (1) Bolsa de un solo uso, de polietileno de alta densidad (PEAD), (2) bolsa de un solo uso, de polietileno de baja densidad (PEBD), (3) bolsa de un solo uso de PEAD con aditivo oxo-degradable, (4) bolsa de un solo uso de PEBD, con aditivo oxo-degradable, y (5) bolsa reutilizable de polipropileno no tejido, conocida como “bolsa verde”.

Así mismo, las categorías de impacto se seleccionaron en función de los temas prioritarios en la agenda ambiental nacional, así como las categorías de impacto comunes a los estudios internacionales de ACV para bolsas, las cuales fueron: Agotamiento de la Capa de Ozono, Agotamiento de Recursos Abióticos, Acidificación, Cambio Climático, Ecotoxicidad Acuática y Eutrofización.

10 Alcántara, 2009. Alcántara, Liliana. Entrevista realizada a Sandra Herrera Flores, Subsecretaria de Fomento y Normatividad de la Semarnat, y publicada en el diario *El Universal*, el 16 de febrero de 2009. Disponible en <http://www.el-universal.com.mx/notas/577104.html>

11 Política y Estrategias para la Prevención y Gestión Integral de Residuos en México. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, México. 2007.

12 Gutiérrez Avedoy, Víctor (coordinador). Diagnóstico básico para la gestión integral de residuos. Semarnat, 2006.

Dado en el Palacio Legislativo, a 31 de agosto 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, Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández (rúbrica), Agustín Torres Ibarrola, 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), César Daniel González Madruga (rúbrica), José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales (rúbrica), José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade (rúbrica), Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez, José Manuel Hinojosa Pérez (rúbrica), Leoncio Alfonso Morán Sánchez (rúbrica), Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), Víctor Manuel Anastasio Galicia Ávila (rúbrica), César Francisco Burelo Burelo (rúbrica).

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE ECONOMÍA, Y DE CULTURA, QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL Y EL ARTÍCULO 232 DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR

Honorable Asamblea:

A las **Comisiones Unidas de Economía, y de Cultura** 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 “minuta con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley de la Propiedad Industrial y el 232 de la Ley Federal del Derecho de Autor”, recibida por esta Cámara colegisladora en fecha 8 de febrero de 2011.

Las **Comisiones Unidas de Economía, y de Cultura**, 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, 95, 157 y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se abocaron al estudio y análisis de la minuta mencionada, al tenor de los siguientes

Antecedentes

Primero. En sesión celebrada en la Cámara de Diputados el 8 de febrero de 2011, sus secretarios 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 las Comisiones Unidas de Economía y de Cultura**”.

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

1. En fecha 11 de agosto de 2010, el senador Rogelio Humberto Rueda Sánchez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley de la Propiedad Industrial y el 232 de la Ley Federal del Derecho de Autor.
2. En la misma fecha, la Mesa Directiva dispuso su turno a las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial, y de Estudios Legislativos, para estudio y dictamen.
3. Seguido el trámite legislativo, en fecha 13 de diciembre de 2010 el pleno de la Cámara de Senadores aprobó la iniciativa referida por 85 votos a favor, enviándose la minuta a la Cámara de Diputados.
4. En fecha 8 de febrero de 2011, el pleno de la Cámara de Diputados resolvió enviar a las Comisiones Unidas de Economía, y de Cultura para estudio y dictamen correspondiente la minuta de referencia.

5. En sesión ordinaria de la Comisión de Economía celebrada en fecha 23 de febrero de 2011 se aprobó en sentido positivo el dictamen de la minuta que nos ocupa, y el 14 de marzo de 2011 fue enviado a la comisión codictaminadora para análisis y dictamen.

6. En sesión ordinaria de la Comisión de Cultura celebrada el 30 de marzo de 2011 fue aprobado con modificaciones el dictamen de la minuta de referencia, remitiéndose en la misma fecha a la Comisión de Economía a fin de continuar el trámite legislativo.

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 que se mencionó en el exordio del presente dictamen.

Segunda. Que con base en los antecedentes indicados, la Comisión de Economía, con las atribuciones señaladas, se abocó al estudio y dictamen de la minuta que nos ocupa.

Tercera. En primer término, debe decirse que los integrantes de la Comisión de Economía consideraron atinadas las razones y modificaciones que realizaron las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores a la iniciativa original, por lo que se allanaron a ellas aprobando el dictamen de la minuta en sus términos.

Dichas consideraciones fueron al tenor de

Consideraciones

A continuación se realiza un análisis de cada una de las modificaciones y adiciones propuestas en la iniciativa:

Reformas a la Ley de la Propiedad Industrial

Primero. Adición al artículo 183.

La iniciativa propone adicionar un párrafo segundo al artículo 183, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 183. ...

En los procedimientos de declaración administrativa de infracción previstos en la presente ley, las resoluciones de trámite y definitivas dictadas dentro de los mismos, así como todas las dictadas en procedimientos seguidos en rebeldía podrán ser notificadas a las partes por estrados en el instituto y mediante publicación en la Gaceta.

Al respecto, estas comisiones coinciden con el senador promovente en que aun cuando el artículo 183 de la Ley de la Propiedad Industrial señala que en toda solicitud, el promovente deberá señalar domicilio para oír y recibir notificaciones dentro del territorio nacional y deberá comunicar al IMPI cualquier cambio del mismo; en diversos procedimientos que actualmente se

ventilan ante el Instituto, frecuentemente se presentan dificultades para llevar a cabo las notificaciones de las resoluciones de trámite y definitivas correspondientes, específicamente cuando los presuntos infractores pretenden evadir su responsabilidad y no proporcionan domicilio para oír y recibir notificaciones, aun cuando la autoridad les haya prevenido al respecto.

Sin embargo, estas comisiones consideran apropiado modificar la redacción propuesta para referirse a los procedimientos de declaración administrativa en general y no limitarlo sólo a los procedimientos relativos a infracción, pues los mismos pueden resolver una nulidad, caducidad, cancelación o infracción administrativa, aplicándose así esta regla de manera general a todos los procedimientos realizados.

Por lo anterior, estas comisiones realizan la modificación correspondiente en el proyecto de dictamen.

Segundo. Adición al artículo 205.

Tiene el propósito adicionar un tercer párrafo al artículo 205, para quedar como sigue:

Artículo 205. Las visitas de inspección se practicarán en días y horas hábiles y únicamente por personal autorizado por el Instituto, previa identificación y exhibición del oficio de comisión respectivo.

...

El personal comisionado a las visitas de inspección podrá, durante el desarrollo de las diligencias, tomar fotografías o videofilmaciones o recabar cualquier otro instrumento considerado admisible como prueba en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y del Código Federal de Procedimientos Civiles. Las fotografías que se tomen, los videos que se filmen y los demás instrumentos recabados en términos de este artículo podrán ser utilizados por el instituto como elementos con pleno valor probatorio.

Sobre el particular, la iniciativa señala que la adición en comento tiene el propósito de que el personal que lleve a cabo la visita pueda hacer uso de los medios que la tecnología brinda para hacer inspecciones más eficientes.

En efecto, el uso de esta tecnología permitiría al IMPI realizar de mayor manera la verificación de posibles violaciones a patentes y marcas dentro de sus atribuciones.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que estos elementos de prueba ya resultan admisibles en términos del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Por lo expuesto, estas comisiones advierten la necesidad de permitir la toma de fotografías y videos durante las visitas de verificación, y poder darles valor probatorio. Por lo anterior, se realiza la adecuación correspondiente en el proyecto de decreto de este dictamen.

Tercero. Adición al artículo 206.

La iniciativa propone adicionar un segundo párrafo al artículo 206. Esta adición contempla lo siguiente:

Artículo 206. ...

Si se negara el acceso del personal comisionado a los establecimientos a los que se refiere el párrafo previo, dicha circunstancia se hará constar en el acta respectiva y se presumirán ciertos los hechos contenidos en la solicitud de imposición de medidas provisionales o en su defecto en la solicitud de declaración administrativa.

En la exposición de motivos se advierte que en la práctica se ha observado que una manera común a través de la cual se evaden las sanciones ante infracciones administrativas en materia de propiedad industrial, es la de negarse a atender visitas de inspección y hasta oponerse a las mismas. Así, dicha negativa impide a la autoridad realizar sus funciones de verificación y en su caso, de protección y sanción, además de que es frecuente el ocultamiento o desaparición de pruebas indispensables para el procedimiento.

De proceder la adición en sus términos, se permitiría superar el obstáculo que actualmente representa para el IMPI el que la negativa a permitir el acceso a su personal para que lleve a cabo una visita de inspección haga imposible la obtención de pruebas y la imposición de medidas precautorias.

Por lo anterior, estas comisiones consideran procedente la adición de un segundo párrafo al artículo 206 a efecto de señalar con toda precisión que si se negara el acceso del personal comisionado para la inspección a un establecimiento, dicha circunstancia se hará constar en el acta respectiva y se presumirá como cierta la comisión de infracciones a lo que señala la Ley de la Propiedad Industrial y a las disposiciones que de ellas derivan que se imputen en procedimientos de declaración administrativa.

Cuarto. Adición al artículo 208.

En este artículo, la iniciativa propone adicionar un párrafo segundo al artículo 208, y quedar como sigue:

Artículo 208. ...

Si la persona con quien se entendió la diligencia o los testigos no firman el acta, o se niega a aceptar copia de la misma, o no se proporcionan testigos para firmar la misma, dichas circunstancias se asentarán en la propia acta sin que esto afecte su validez y valor probatorio.

Sobre el particular, estas comisiones coinciden con el propósito de la adición consistente en no afectar la validez del acta en los casos en que se niegue a recibir copia del acta de verificaciones. Asimismo, destacan que la adición propuesta es congruente con lo que ya señala el artículo 212 de la ley, en el sentido de que la falta de firma en el acta por parte del visitado no invalida a dicho documento, además de que es consistente con lo que, en ese mismo sentido, contempla la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en el artículo 67, fracción IX, y que supletoria en esta materia.

En virtud de lo anterior, estas comisiones consideran aprobar la adición en comento.

Quinto. Modificaciones al artículo 209.

La iniciativa plantea modificar la fracción VII del artículo 209. Dicho artículo quedaría de la siguiente manera:

Artículo 209. ...

I. a VI. ...

VII. Datos relativos a la actuación, incluyendo el reporte de cualquier circunstancia o hecho que haya observado durante la práctica de la diligencia y que pudieran constituir una infracción y la mención de si se han tomado fotografías, realizado videofilmaciones o recabado otros elementos de prueba durante el desarrollo de la diligencia. En su caso, dichos elementos se deberán anexar al acta correspondiente;

VIII. a X. ...

Al respecto, estas comisiones consideran procedente para la certidumbre jurídica y el mejor desarrollo de los procedimientos que se establezca que el personal comisionado haga constar en el acta de la visita de inspección si se han recabado elementos de prueba adicionales a los contenidos en los puntos del acta de inspección, durante el desarrollo de la diligencia y anexar éstos a la misma.

En este sentido y en congruencia con la adición de un párrafo al artículo 205, estas comisiones consideran que es procedente la aprobación de este artículo.

Sexto. Modificación y adición al artículo 213.

Por su parte, la iniciativa propone adicionar dos nuevas fracciones, XXVI y XXVII, recorriéndose esta última para quedar como fracción XXIX, al artículo 213, para quedar como sigue:

Artículo 213. ...

I. a XXV. ...

XXVI. Usar la combinación de signos distintivos, elementos operativos y de imagen, que permitan identificar productos o servicios iguales o similares en grado de confusión a otros protegidos por esta ley y que por su uso causen o induzcan al público a confusión, error o engaño, por hacer creer o suponer la existencia de una relación entre el titular de los derechos protegidos y el usuario no autorizado. El uso de tales elementos operativos y de imagen en la forma indicada constituye competencia desleal en los términos de la fracción I de este artículo;

XXVII. Impedir el acceso al personal comisionado para practicar visitas de inspección, en términos de lo establecido en el artículo 206 de esta ley;

XXVIII. No proporcionar información, sin causa justificada, y datos al Instituto cuando los requiera en ejercicio de la atribución prevista en la fracción I del artículo 203; y

XXIX. Las demás violaciones a las disposiciones de esta ley que no constituyan delitos.

Sobre el particular, estas comisiones coinciden con el propósito de que se contemplen como infracciones administrativas y puedan ser sancionadas los dos supuestos siguientes:

- Impedir el acceso al personal comisionado para practicar visitas de inspección;
- No proporcionar información, sin causa justificada, así como datos, documentos, instrumentos y pruebas al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial cuando los requiera en ejercicio de sus atribuciones.

En este sentido se considera procedente la adición de estas fracciones para dotar al instituto de la facultad de imponer sanciones en estos dos casos y permitir así mayor efectividad al practicar visitas de inspección y al solicitar información para desahogar sus procedimientos de vigilancia.

Séptimo. Adición al artículo 220.

Por otra parte, la iniciativa propone la adición de dos párrafos al artículo 220, la cual está planteada de la siguiente manera:

Artículo 220. Para la determinación de las sanciones deberá tomarse en cuenta

I. El carácter intencional de la acción u omisión constitutiva de la infracción;

II. Las condiciones económicas del infractor; y

III. La gravedad que la infracción implique en relación con el comercio de productos o la prestación de servicios, así como el perjuicio ocasionado a los directamente afectados.

Cuando la acción u omisión constitutiva de infracción se haya realizado a sabiendas, se impondrá multa por el importe del doble de la multa impuesta a la conducta infractora.

Se entenderá que la acción u omisión se realizó a sabiendas, cuando el infractor conocía la existencia de los derechos del titular, a través de las leyendas a que se refieren los artículos 26, 131 y 229 de la Ley de la Propiedad Industrial y 17 de la Ley Federal del Derecho de Autor, de la Gaceta de la Propiedad Industrial y de cualquier otra forma de comunicación, incluyéndose las publicaciones en diarios de circulación nacional y las notificaciones con acuse de recibo.

Al respecto, estas comisiones concuerdan con el propósito de la iniciativa para homologar los criterios con los que la autoridad administrativa debe motivarse al imponer una multa con los contenidos en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, por lo que se considera pertinente modificar el artículo 220 de la ley, y así garantizar un mayor apego a la legalidad de las sanciones pecuniarias.

Sin embargo, estas comisiones consideran suprimir la referencia a “cualquier otra forma de comunicación”, pues deja abierta una gran posibilidad de formas de comunicación, generando así incertidumbre jurídica. Por lo anterior se realiza la adecuación correspondiente en el proyecto de decreto de este dictamen.

Ley Federal del Derecho de Autor

Octavo. Modificación al artículo 232.

Finalmente, la iniciativa prevé realizar modificaciones al artículo 232 de la Ley Federal del Derecho de Autor, para quedar como sigue:

Artículo 232. Las infracciones en materia de comercio previstas en la presente ley serán sancionadas por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial con multa

I. De cinco hasta sesenta mil días de salario mínimo en los casos previstos en las fracciones I, III, IV, V, VII, VIII y IX del artículo anterior, cuando se cometa la acción u omisión constitutiva de infracción, con lucro directo;

II. De veinte hasta sesenta mil días de salario mínimo en los casos previstos en las fracciones II y VI del artículo anterior; y

III. De quinientos hasta mil días de salario mínimo en los demás casos a que se refiere la fracción X del artículo anterior.

Se aplicará multa adicional de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente por día, a quien persista en la infracción.

En lo relativo a las sanciones aplicables para las infracciones, estas comisiones consideran adecuado modificar el monto máximo establecido en la fracción I del citado artículo a 40 mil días de salario mínimo, en congruencia con otros dictámenes que se encuentran actualmente en proceso legislativo y que fijan con esta cantidad el monto máximo de las sanciones económicas aplicadas por el IMPI.

De esta manera se asientan las modificaciones referidas en el proyecto de decreto de este dictamen.

Cuarta. Ahora bien, el dictamen favorable de la minuta que nos ocupa realizado por la Comisión de Cultura establece como fundamento de su posición lo siguiente:

Consideraciones

I. Reformas a la ley de la propiedad industrial

1. La propuesta de adición del párrafo segundo al artículo 183, los integrantes de la Comisión de Cultura, consideran pertinente modificar el esquema de notificaciones en los procesos administrativos desahogados ante el IMPI, para que se puedan realizar por estrados en el Instituto y mediante publicación en la Gaceta, ya que frecuentemente se presentan dificultades para llevar a cabo las notificaciones de las resoluciones de trámite y definitivas correspondientes.

Artículo 183. ...

En los procedimientos de declaración administrativa de infracción previstos en la presente ley, las resoluciones de trámite y definitivas dictadas dentro de los mismos, así como todas aquellas

dictadas en procedimientos seguidos en rebeldía podrán ser notificadas a las partes por estrados en el Instituto y mediante publicación en la Gaceta.

2. La propuesta de adición de un tercer párrafo al artículo 205 resulta conveniente ya que plantea facultar a los encargados de las visitas de inspección el uso de los medios que la tecnología brinde para realizar de forma más eficiente las diligencias. Asimismo es importante resaltar que en términos del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya resultan admisibles dichos elementos de prueba.

Por lo anterior se considera necesario permitir la toma de fotografías y videos durante las visitas de verificación y otorgarles valor probatorio.

3. La adición del segundo párrafo al artículo 206 propone solventar el problema por el que se evaden las visitas de inspección en los establecimientos mercantiles cuando se niegan a atender las visitas y en algunos casos que llegan a oponerse. Por lo que se propone que en las actas respectivas de la visita, el verificador pueda hacer constar dicha negación u oposición presumiendo ciertos los hechos contenidos en la solicitud de imposición de medidas provisionales o en su defecto en la solicitud de declaración administrativa.

4. La adición de un segundo párrafo al artículo 208, en el mismo sentido que el anterior, faculta al verificador asentar en el acta respectiva situaciones en las que la persona con quien se atiende la diligencia o los testigos se nieguen a firmar el acta.

5. La modificación de la fracción VII del artículo 209 busca proporcionar certidumbre jurídica y el mejo desarrollo de los procedimientos para que el personal comisionado haga constar en el acta de la visita de inspección los casos en los que se hayan recabado elementos de prueba adicionales a los contenidos en los puntos del acta de inspección.

6. La propuesta de modificaciones y adiciones de fracciones al artículo 213 busca contemplar como infracciones administrativas los supuestos en que se impida el acceso del personal comisionado para realizar las visitas de inspección y los casos en que se niegue la información sin causa justificada.

7. La adición de dos párrafos al artículo 220 considera homologar los criterios con que la autoridad administrativa debe motivarse al imponer una multa con los contenidos en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

II. Modificación al artículo 232 de la Ley Federal del Derecho de Autor

Por lo que hace a la propuesta de modificación a la fracción I, se considera pertinente modificar el monto máximo establecido en la fracción primera en congruencia con otros dictámenes que actualmente se encuentran en proceso legislativo.

Sin embargo, se advierte que derivado de un error mecanográfico, la minuta enviada por el Senado incluye modificaciones del monto mínimo de la sanción establecida en la misma fracción, por lo que los integrantes de la Comisión de Cultura consideran pertinente aprobar la modificación de la fracción primera con las observaciones sobre la corrección de la sanción mínima, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 232. Las infracciones en materia de comercio previstas en la presente ley serán sancionadas por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial con multa

I. De cinco **mil** hasta cuarenta mil días de salario mínimo en los casos previstos en las fracciones I, III, IV, V, VII, VIII y IX del artículo anterior,

II. y III. ...

Se aplicará multa adicional de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente por día, a quien persista en la infracción.

Quinta. Por lo anterior, los integrantes de la Comisión de Economía coinciden con la modificación apuntada por la Comisión de Cultura y se manifiestan por aprobarla, por lo que en los términos de la fracción e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las **Comisiones Unidas de Economía, y de Cultura** disponen que se remita la minuta a la Cámara de origen para su discusión correspondiente, estableciéndose el sentido de la reforma en los siguientes términos:

Decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de la Propiedad Industrial y el artículo 232 de la Ley Federal del Derecho de Autor

Artículo Primero. Se reforman las fracciones VII del artículo 209, y XXVII y XXVIII del artículo 213, recorriéndose esta última, para quedar como XXX; y se adicionan un segundo párrafo al artículo 183, uno tercero al artículo 205, y uno segundo a los artículos 206 y 208, una fracción XXIX al artículo 213 y dos párrafos al artículo 220 de la Ley de la Propiedad Industrial, para quedar como sigue:

Artículo 183. ...

En los procedimientos de declaración administrativa previstos en la presente ley, las resoluciones de trámite y definitivas dictadas dentro de los mismos, así como todas aquellas dictadas en procedimientos seguidos en rebeldía, podrán ser notificadas a las partes por estrados en el instituto y mediante publicación en la Gaceta, cuando no haya sido posible realizarla en el domicilio al que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 205. Las visitas de inspección se practicarán en días y horas hábiles y únicamente por personal autorizado por el Instituto, previa identificación y exhibición del oficio de comisión respectivo.

...

El personal comisionado a las visitas de inspección podrá, durante el desarrollo de las diligencias, tomar fotografías o videofilmaciones o recabar cualquier otro instrumento considerado admisible como prueba, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y del Código Federal de Procedimientos Civiles. Las fotografías que se tomen, los videos que se filmen y los demás instrumentos recabados en términos de este artículo podrán ser utilizados por el instituto como elementos con pleno valor probatorio.

Artículo 206. ...

Si se negara el acceso del personal comisionado a los establecimientos a los que se refiere el párrafo previo o si de cualquier manera hubiera oposición a la realización de la visita de inspección, dicha circunstancia se hará constar en el acta respectiva y se presumirán ciertos los hechos que se le imputen en los procedimientos de declaración administrativa correspondiente.

Artículo 208. ...

Si la persona con quien se entendió la diligencia o los testigos no firman el acta, o se niega a aceptar copia de la misma, o no se proporcionan testigos para firmar la misma, dichas circunstancias se asentarán en la propia acta sin que esto afecte su validez y valor probatorio.

Artículo 209. ...

I. a VI. ...

VII. Datos relativos a la actuación, incluyendo el reporte de cualquier circunstancia o hecho que haya observado durante la práctica de la diligencia, aún y cuando dicha circunstancia o hecho no estén contenidos en los puntos del acta de inspección, y la mención de si se han tomado fotografías, realizado videofilmaciones o recabado otros elementos de prueba durante el desarrollo de la diligencia. En su caso, dichos elementos se deberán anexar al acta correspondiente;

VIII. a X. ...

Artículo 213. ...

I. a XXVI. ...

XXVII. Cuando el titular de una patente o su licenciatario, usuario o distribuidor, inicie procedimientos de infracción en contra de uno o más terceros, una vez que el Instituto haya determinado, en un procedimiento administrativo anterior que haya causado ejecutoria, la inexistencia de la misma infracción;

XXVIII. Impedir el acceso al personal comisionado para practicar visitas de inspección, en términos de lo establecido en el artículo 206 de esta ley;

XXIX. No proporcionar información, sin causa justificada, y datos al Instituto cuando los requiera en ejercicio de la atribución prevista en la fracción I del artículo 203; y

XXX. Las demás violaciones de las disposiciones de esta ley que no constituyan delitos.

Artículo 220. Para la determinación de las sanciones deberá tomarse en cuenta

I. El carácter intencional de la acción u omisión constitutiva de la infracción;

II. Las condiciones económicas del infractor; y

III. La gravedad que la infracción implique en relación con el comercio de productos o la prestación de servicios, así como el perjuicio ocasionado a los directamente afectados.

Cuando la acción u omisión constitutiva de infracción se haya realizado a sabiendas, se impondrá multa por el importe del doble de la multa impuesta a la conducta infractora.

Se entenderá que la acción u omisión se realizó a sabiendas, cuando el infractor conocía la existencia de los derechos del titular, a través de las leyendas a que se refieren los artículos 26, 131 y 229 de la Ley de la Propiedad Industrial y 17 de la Ley Federal del Derecho de Autor, de la Gaceta de la Propiedad Industrial, incluyendo las publicaciones en diarios de circulación nacional y las notificaciones con acuse de recibo.

Artículo Segundo. Se reforma la fracción I del artículo 232 de la Ley Federal del Derecho de Autor, para quedar como sigue:

Artículo 232. Las infracciones en materia de comercio previstas en la presente ley serán sancionadas por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial con multa

I. De cinco **mil** hasta cuarenta mil días de salario mínimo en los casos previstos en las fracciones I, III, IV, V, VII, VIII y IX del artículo anterior;

II. y III. ...

...

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 8 de junio de 2011.

La Comisión de Economía

Diputados: Ildefonso Guajardo Villarreal (rúbrica), presidente; Alejandro Cano Ricaud (rúbrica), 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, 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, Sergio Gama Dufour (rúbrica), Jorge Hernández Hernández (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Ramón Jiménez López (rúbrica), Vidal Llerenas Morales, Ifigenia Martha Martínez y Hernández (rúbrica), Luis Enrique Mercado Sánchez, María Florentina Ocegueda Silva (rúbrica), David Penchyna Grub, Enrique Salomón Rosas Ramírez (rúbrica), Guillermo Raúl Ruiz de Teresa (rúbrica), David Ricardo Sánchez Guevara, Víctor Roberto Silva Chacón (rúbrica).

La Comisión de Cultura

Diputados: Kenia López Rabadán (rúbrica), presidenta; Armando Jesús Báez Pinal, Noé Fernando Garza Flores, Víctor Alejandro Balderas Vaquera (rúbrica), José Luis Íñiguez Gámez (rúbrica), Laura Margarita Suárez González (rúbrica), Ana Luz Lobato Ramírez (rúbrica), José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, secretarios; José Antonio Aysa Bernat (rúbrica), Juan Nicolás Callejas Arroyo (rúbrica), Elpidio Desiderio Concha Arellano, Manuel Esteban de Esarte Pesqueira (rúbrica), José Alberto González Morales (rúbrica), Paz Gutiérrez Cortina (rúbrica en contra), Héctor Hernández Silva (rúbrica), David Hernández Vallín, Francisco Herrera Jiménez (rúbrica), Inocencio Ibarra Piña (rúbrica), Óscar Lara Salazar (rúbrica), Adán Augusto López Hernández (rúbrica), Jaime Oliva Ramírez (rúbrica), Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), María de Lourdes Reynoso Femat (rúbrica), Jaime Sánchez Vélez, Reyes Tamez Guerra (rúbrica), María Marcela Torres Peimbert (rúbrica), Ignacio Téllez González, Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE JUVENTUD Y DEPORTE, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA LAS FRACCIONES XV Y XVI AL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD

Honorable Asamblea

La Comisión de Juventud y Deporte de la LXI Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 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, 82, 85, 157 fracción I, y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la honorable Asamblea el siguiente dictamen:

Antecedentes

A la Comisión de Juventud y Deporte de la LXI Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos le fue turnado para su estudio y dictamen el expediente No. 3598, que contiene la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, presentada por el diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar, el día 24 de marzo de 2011.

En la parte sustantiva de la propuesta el diputado Jaime Arturo destaca que en la actualidad los jóvenes mexicanos atraviesan por una coyuntura compleja que se refleja en la falta de oportunidades para vincularse al mercado productivo para obtener fuentes de trabajo bien remuneradas. En este sentido señala que el desempleo juvenil plantea retos para las dependencias de la administración pública federal y sobre todo la construcción de una auténtica política de Estado que otorgue oportunidades de desarrollo personal y profesional a este sector.

Asimismo, el legislador refiere que la ausencia de una efectiva política de empleo juvenil representa un grave problema social y económico, y que la frustración por la falta de oportunidades incentiva a los jóvenes a emigrar a otros países o en el peor de los casos a involucrarse en organizaciones criminales.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, expone el diputado, señala que México es el segundo país dentro de la organización con mayor inactividad juvenil.

Para el diputado promovente, es una realidad que el crimen organizado se ha convertido en una alternativa de los jóvenes.

Continúa su exposición indicando que el desafío del Estado mexicano es lograr que los jóvenes accedan a un empleo seguro y productivo y a un salario digno. México debe apostarle a su capital humano juvenil, por ello es fundamental impulsar y fortalecer políticas públicas para lograr que el sector sea el centro de atención de los programas gubernamentales.

En este sentido el promovente argumenta que si bien es cierto que el gobierno federal ha realizado esfuerzos para incentivar la incorporación de los jóvenes al mercado laboral, también lo es que han sido insuficientes. Hoy en día existen muchos programas gubernamentales que incentivan la creación de empleos y la empleabilidad, tales como Apoyo al Empleo (PAE), Empleo Temporal

(PET), Fomento al Empleo (PFE), Empleo Temporal Ampliado a Zonas Urbanas (PETU), Preservación del Empleo (PPE), Programa para la Creación de Empleo en Zonas Marginales, Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá (PTAT), Opciones Productivas, entre otros, desafortunadamente la mayoría de la población, en especial los jóvenes, desconoce su existencia, comenta el legislador.

En este orden de ideas, indica el legislador que un primer paso para atender la problemática, es redefinir las atribuciones del Instituto Mexicano de la Juventud (Imjuve) a fin de que adopte un papel más preponderante. El organismo puede desarrollar una gran cantidad de actividades. Es fundamental, señala el promovente, que el Imjuve permanentemente emprenda acciones transversales con las Secretarías del Trabajo y Previsión Social, Desarrollo Social, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Economía, Relaciones Exteriores, Reforma Agraria y Comunicaciones y Transportes en la planificación de estrategias que permitan a nuestros jóvenes insertarse al mercado productivo. También integrar un catálogo nacional de programas para el empleo y autoempleo juvenil, a efecto de dar a conocer al sector las posibilidades de emplearse y autoemplearse, finaliza el diputado.

La Comisión de Juventud y Deporte procedió al estudio y análisis de la iniciativa de referencia, llevando a cabo para tal efecto reuniones de trabajo con los integrantes del pleno de la misma, hasta alcanzar el dictamen que hoy se presenta con las siguientes:

Consideraciones

La Comisión de Juventud y Deporte concuerda con la exposición de motivos expuesta por el diputado promovente en cuanto a la situación en la que se encuentra la población mexicana en materia de desarrollo laboral, específicamente sobre la situación por la que atraviesan los jóvenes mexicanos, así como en los desafíos a los que se enfrenta la administración pública federal en el tema.

En efecto, con una población actual de 112 millones 336 mil 538 mexicanos de los cuales poco más de 35 millones son jóvenes de entre 12 y 29 años de edad ¹ –histórico en nuestra nación–, y con un crecimiento constante en la población joven hacia la próxima década, y en contraste, con un panorama desalentador para incorporarse en la actividad productiva ya sea autoempleo o empleo, nuestro país hoy enfrenta una incidencia de desempleo juvenil, al igual que en muchas partes del mundo, lo cual plantea retos no solamente para las dependencias de la administración pública federal, como acertadamente lo refiere el diputado promovente, sino para todos los sectores del gobierno y de la propia sociedad.

Los datos son reveladores, a partir de la crisis económica mundial del 2008, en nuestro país se incrementó el problema del desempleo llegando a presentar una tasa de desocupación de la población económicamente activa del 5% (al primer trimestre del 2011) ², afectando en mayor grado a los jóvenes.

Por otro lado, México cuenta con un bono demográfico esto es, con el mayor número de jóvenes que representan una oportunidad histórica de desarrollo económico para cualquier nación en esa situación.

Sin embargo, para México pareciera una paradoja. Una paradoja debido a que encontrándose en un momento histórico por contar con el mayor número de jóvenes y en consecuencia ante la oportunidad de tener un crecimiento económico importante –debido a la productividad que significa

la juventud—, ésta se encuentra en un estado de inmovilidad, situación que representa riesgos sociales para el país que van desde la migración y con ello la pérdida de la fuerza productiva, hasta el incremento del crimen organizado alimentado con jóvenes.

Por todo lo anterior, este órgano legislativo coincide con el promovente en que el gobierno tiene el reto de trabajar en la construcción de una política de Estado eficaz, que otorgue oportunidades de desarrollo personal y profesional a la población en general, pero particularmente a los jóvenes que día con día se incorporan a la población económicamente activa de nuestro país.

En este orden de ideas, consideramos fundamental fortalecer jurídicamente las facultades del Instituto Mexicano de la Juventud, como organismo encargado de definir e instrumentar la política nacional de juventud. Lo anterior tomando en consideración que el gobierno federal realiza esfuerzos para incentivar la incorporación de los jóvenes al mercado laboral, como la creación y operación de los siguientes programas, citados por el promovente: Apoyo al Empleo (PAE), Empleo Temporal (PET), Fomento al Empleo (PFE), Empleo Temporal Ampliado a Zonas Urbanas (PETU), Preservación del Empleo (PPE), Programa para la Creación de Empleo en Zonas Marginales, Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá (PTAT), Opciones Productivas, entre otros. Desafortunadamente la mayoría de la población, en especial los jóvenes, desconoce su existencia.

De acuerdo con esta exposición, la Comisión de Juventud y Deporte comparte la propuesta del legislador para que el Instituto Mexicano de la Juventud tenga como atribuciones específicas las de emprender acciones transversales con las dependencias y entidades de la administración pública federal, particularmente con las Secretarías del Trabajo y Previsión Social, Desarrollo Social, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Economía, Relaciones Exteriores, Reforma Agraria y Comunicaciones y Transportes con el objeto de proponer programas y proyectos para el fomento del empleo y autoempleo de los jóvenes. Asimismo, la atribución para integrar, actualizar, publicar y difundir un catálogo nacional de programas para el empleo y autoempleo juvenil, a efecto de dar a conocer al sector juvenil opciones de empleo y autoempleo.

Esta propuesta no contraviene ninguna disposición jurídica del orden federal ni duplica disposiciones, por el contrario, enriquece las atribuciones del Instituto Mexicano de la Juventud permitiendo que el trabajo de las distintas dependencias de la administración pública federal dirigido a los jóvenes tenga mayor difusión entre el sector e impacto en sus objetivos al brindarles mayores oportunidades de empleo y autoempleo.

Por todo lo anterior, se somete a consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

Proyecto de decreto por el que se adicionan las fracciones XV y XVI al artículo 4 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud

Artículo Único. Se adiciona el artículo 4, con las fracciones XV y XVI, recorriéndose en su orden las demás fracciones, a la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, para quedar como sigue:

Artículo 4. ...

I. a XIV. ...

XV. Integrar, actualizar y publicar un catálogo nacional de programas y proyectos federales de fomento al empleo y autoempleo juvenil;

XVI. Proponer a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con prioridad a las Secretarías del Trabajo y Previsión Social, de Desarrollo Social, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Economía, de Relaciones Exteriores, de Reforma Agraria, y de Comunicaciones y Transportes, programas y proyectos para el fomento del empleo y autoempleo juvenil, y

XVII. Difundir en las dependencias y en entidades de la Administración Pública Federal, así como en los gobiernos de los estados y municipios, la información y los compromisos asumidos por el Estado Mexicano en los tratados internacionales en materia de juventud, y

XVIII. Las demás que le otorguen la presente Ley y otros ordenamientos legales y reglamentarios.

Transitorios

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

Segundo. Las acciones que, en su caso, deba realizar el Instituto Mexicano de la Juventud para cumplir con el presente decreto, deberán solventarse atendiendo a sus recursos disponibles.

Notas

1 INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010. Conapo. Proyecciones para el 2010.

2 Indicadores Oportuno de de Ocupación y Empleo; cifras preliminares durante el mes de marzo de 2011. INEGI, Comunicado 155/11.

Salón de sesiones de la Comisión de Juventud y Deporte, Palacio Legislativo de San Lázaro, a los treinta y un días del mes de mayo de dos mil once.

La Comisión de Juventud y Deporte

Diputados: José Francisco Javier Landero Gutiérrez (rúbrica), presidente; Salvador Caro Cabrera (rúbrica), Sandra Méndez Hernández, Nely Edith Miranda Herrera (rúbrica), Juan José Cuevas García (rúbrica), César Daniel González Madruga (rúbrica), Sixto Alfonso Zetina Soto, Pavel Díaz Juárez (rúbrica), Juan Carlos Natale López (rúbrica), secretarios; Carlos Cruz Mendoza (rúbrica), Víctor Alejandro Balderas Vaquera (rúbrica), Andrés Aguirre Romero, Noé Martín Vázquez Pérez, Manuel Esteban de Esesarte Pesqueira (rúbrica), Francisco Ramos Montaña (rúbrica), Rolando Bojórquez Gutiérrez, Onésimo Mariscales Delgadillo, Martín Enrique Castillo Ruz (rúbrica), Laura Felicitas García Dávila (rúbrica), Yulenny Guylaine Cortés León, Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, Lizbeth García Coronado (rúbrica), Daniel Gabriel Ávila Ruiz (rúbrica), Dora Evelyn Triguera Durón, Jesús Gerardo Cortés Mendoza (rúbrica), Indira Vizcaíno Silva, Ilich Augusto Lozano Herrera, Jorge Herrera Martínez.

DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 131 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE

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 4752**, que contiene la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, presentada por el diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

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 del ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico; los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XXIV, y 45, numerales 6, incisos e) y f), y 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 asamblea el presente dictamen, de acuerdo con los siguientes

Antecedentes

1. El 29 de abril de 2010, el diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó una iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.
2. La Mesa Directiva, en la misma fecha, acordó que se turnara a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales para estudio y dictamen correspondiente.
3. Esta comisión recibió el asunto con fecha 13 de mayo 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 problemática de la deforestación que se presenta en todo el país y plantea la necesidad de poner candados y fijar rigurosos requisitos con posibilidades de ser vigiladas, todas aquellas actividades concernientes al uso y explotación de las áreas forestales del país y su entorno ecológico. Para ello propone adicionar una fracción XV al artículo 33, una fracción XI al artículo 40, una fracción VII al artículo 144 y una fracción X al artículo 147; asimismo, reformar la fracción V del artículo 74 y el tercer párrafo del artículo 131 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, para quedar como sigue:

Cuadro comparativo



Consideraciones

El legislador plantea diversas propuestas para enfrentar la problemática de la deforestación, respecto a las cuales la comisión dictaminadora se pronuncia de la siguiente manera:

1. Establecer la reforestación de selvas, bosques, manglares o aéreas naturales, así como el restablecimiento de su fauna y del equilibrio ecológico, **como criterio obligatorio de política forestal de carácter ambiental y silvícola**. Dicha propuesta resulta inviable, pues la reforestación no es un criterio, es una acción, no podría tomarse como base general para las acciones a implementar en todos los terrenos forestales. La ley de la materia señala en el artículo 7 que la reforestación es el “establecimiento inducido de vegetación forestal en terrenos forestales”. Lo anterior, con el propósito de inducir el mejoramiento de la estructura, la fertilidad y la protección de los suelos y para aumentar la disponibilidad de forraje durante la estación seca.

2. **Incluir en el Sistema Nacional de Información Forestal el número de hectáreas que pierden los bosques, selvas y manglares al año, además del grado de deforestación a nivel nacional, estatal y municipal.** La ley ya considera dicha propuesta, pues existe el Inventario Nacional Forestal y de Suelos, ¹ el cual forma parte del Sistema Nacional de Información Forestal, ² y que es un instrumento de política nacional en materia desarrollo forestal sustentable, así lo considera el artículo 35 en la fracción III, es un conjunto de técnicas y procedimientos consistentes y comparables en el tiempo para la obtención de información cuantitativa y cualitativa de los recursos forestales, vegetación asociada, componentes y características del territorio donde se localiza el bosque; sirve para contar con información cartográfica y estadística de los suelos y ecosistemas forestales del país para apoyar la política nacional de desarrollo forestal sustentable e impulsar las actividades del sector con información de calidad, dentro de sus principales funciones se encuentra

- La planeación de políticas públicas.
- Definición de inversiones en el sector.
- Ordenamiento ecológico territorial.
- **Reportar la situación de los bosques y suelos de México en el mundo.**
- Impulsar la industria forestal y el sector ambiente.
- Desarrollar los servicios ambientales.
- Establecer los programas de conservación y restauración.
- Registrar datos históricos de la vegetación de México para la toma de decisiones futuras.
- **Conocer las zonas con tendencias de pérdida de vegetación en el país, mediante el monitoreo forestal anual.**

• **Informar a la sociedad sobre el tipo de ecosistemas vegetales y su estado actual.**

De lo anterior se desprende que, el monitoreo del grado de deforestación que pudiera tener un bosque se puede detectar mediante dicho instrumento de política ambiental.

3. Que las solicitudes para obtener autorización de aprovechamiento de recursos forestales maderables deberán de incluir, en el programa de manejo forestal que presenten, un plan de reforestación. La ley ya considera que cuando los particulares soliciten autorización para el aprovechamiento de recursos forestales maderables, deberán de llevar a cabo acciones de reforestación, de conformidad con lo previsto en el programa de manejo autorizado, así lo señala el artículo 62, que a la letra dice:

Artículo 62. Los titulares de los aprovechamientos forestales y de plantaciones forestales comerciales estarán obligados a

I. Firmar el programa de manejo;

...

III. Reforestar, conservar y restaurar los suelos y, en general, a ejecutar las acciones de conformidad con lo previsto en el programa de manejo autorizado;

...

V. Inducir la recuperación natural y, en caso de que no se establezca ésta, reforestar las áreas aprovechadas de conformidad con lo señalado en el programa de manejo;

...

IX. Presentar informes periódicos, en su caso avalados por el responsable técnico sobre la ejecución, desarrollo y cumplimiento del programa de manejo forestal. La periodicidad de la presentación de dichos informes se establecerá en el reglamento y en la autorización correspondiente;

...

Asimismo, el párrafo segundo del artículo 131: “Las acciones de reforestación que se lleven a cabo en los terrenos forestales sujetos al aprovechamiento deberán incluirse en el programa de manejo forestal correspondiente. El prestador de servicios técnicos forestales que, en su caso, funja como encargado técnico será responsable solidario junto con el titular, de la ejecución del programa en este aspecto”. Y el artículo 37 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable establece que en los programas de manejo que los particulares presenten en su solicitud para el aprovechamiento de recursos forestales maderables deberán contener, para nivel avanzado, entre otros requisitos, los compromisos de reforestación cuando no se presente la regeneración natural.

4. Que la reforestación de las áreas afectadas, impulsada por los tres órdenes de gobierno con especies forestales autóctonas o nativas, tenga un plazo no mayor de dos años. Es de señalar que es improcedente, pues tal y como lo señala el artículo 131 la reforestación que se realice con propósitos de conservación y restauración estarán sujetas a las normas oficiales mexicanas, las

cuales definirán las especies de vegetación forestal exótica, que por sus características biológicas afecten los procesos o patrones de distribución de la vegetación forestal nativa en terrenos forestales y preferentemente forestales, cuya autorización esté prohibida.

El proceso de reforestación toma en cuenta varios indicadores, por ejemplo que las zonas geográficas tengan vocación natural que beneficien la recarga de cuencas y acuíferos, la valoración de los bienes y servicios ambientales de los bosques y selvas en las cuencas hidrológico-forestales, el mejoramiento de la biodiversidad, de la estructura y fertilidad del suelo, de la calidad de vida humana con la disponibilidad de madera para leña, frutos y productos secundarios; sin embargo, sino se lleva a cabo un estudio previo pueden generarse impactos negativos con las plantaciones de árboles, algunas especies exóticas pueden ser invasoras o grandes consumidoras de agua, las plantaciones de árboles pueden incrementar la presión de las aves sobre las cosechas, pueden reducir la cobertura de pastos en el caso de altas densidades. Por ello resulta imposible establecer un plazo de dos años.³

5. Que se incluya la reforestación en la promoción del desarrollo de infraestructura para el desarrollo forestal que hagan la federación, a través de las dependencias y entidades competentes, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios. Resulta improcedente, pues la reforestación no forma parte de la infraestructura forestal, es una medida de conservación forestal; es decir, contribuye al mantenimiento de las condiciones que propician la persistencia y evolución de un ecosistema forestal natural o inducido, sin degradación de éste ni pérdida de sus funciones. Tan es así que el **capítulo V**, “De la reforestación y forestación con fines conservación y restauración”, forma parte del **título quinto**, “**De las medidas de conservación forestal**”, y no al **título sexto**, “**Del fomento al desarrollo forestal**”, como es el caso del **capítulo II**, “De la infraestructura para el desarrollo forestal”.

6. Finalmente, la propuesta de establecer una promoción de una cultura de reforestación como una acción, que la comisión realice en materia de cultura forestal, en coordinación con las dependencias competentes de la administración pública federal y las correspondientes de los estados y el Distrito Federal, organizaciones e instituciones públicas, privadas y sociales. Es de señalar que ya se considera en la fracción IV del artículo 147, pues incluye promover la actualización de los contenidos programáticos en materia de conservación, protección, restauración y aprovechamientos forestales en el sistema educativo nacional que fortalezcan y fomenten la cultura forestal, y como en el punto anterior señalamos, la reforestación es una acción de conservación, por lo que al contemplarse la conservación se entienden todas las acciones que la forman: cambio de uso del suelo en los terrenos forestales, acciones de sanidad forestal, de prevención, combate y control de incendios forestales, de conservación y restauración, de reforestación y forestación con fines de conservación y restauración, de los servicios ambientales forestales y del riesgo y daños ocasionados a los recursos forestales, al medio ambiente, ecosistemas o sus componentes, de los previstos en la ley de la materia.

Ahora bien, esta comisión dictaminadora toma en cuenta la problemática planteada por el legislador y coincide con que es necesario fortalecer las disposiciones relativas a las acciones de reforestación. Por ello, y derivado de un análisis integral de la ley de la materia y siguiendo con la propuesta del diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez de reformar el artículo 131, esta comisión considera reformar dicho disposición en los siguientes términos:

Artículo 131. La reforestación que se realice con propósitos de conservación y restauración, las actividades de forestación y las prácticas de agrosilvicultura en terrenos degradados de vocación

forestal no requerirán autorización y solamente estarán sujetas a las normas oficiales mexicanas, en lo referente a no causar un impacto negativo sobre la biodiversidad.

Las acciones de reforestación que se lleven a cabo en los terrenos forestales sujetos al aprovechamiento deberán incluirse en el programa de manejo forestal correspondiente. El prestador de servicios técnicos forestales que, en su caso, funja como encargado técnico será responsable solidario junto con el titular, de la ejecución del programa en este aspecto.

Los tres órdenes de gobierno **se coordinarán para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, implementen programas de reforestación, así como para el monitoreo y seguimiento de los mismos. Se impulsará la reforestación con especies forestales autóctonas o nativas.** La norma oficial mexicana definirá las especies de vegetación forestal exótica, que por sus características biológicas afecten los procesos o patrones de distribución de la vegetación forestal nativa en terrenos forestales y preferentemente forestales, cuya autorización esté prohibida.

La reforestación o forestación de las áreas taladas será una acción prioritaria en los programas de manejo prediales, zonales o regionales.

Para los efectos del presente capítulo, se consideran prioritarias las zonas incendiadas, especialmente las que hayan sufrido incendios reiterados. En los programas de reforestación que promueva y apoye la comisión se dará énfasis a la demanda y necesidades de campesinos y sociedad; a precisar en cada tipo de reforestación de acuerdo con sus objetivos, especies a plantar y a reproducir en los viveros, metas a lograr especialmente en términos de calidad de la planta y mayor supervivencia en el terreno, así como a establecer un sistema de incentivos para la reforestación y su mantenimiento durante los primeros años sobre bases de evaluación de resultados.

Dicha propuesta se considera necesaria, pues la reforestación es una acción de la política forestal que compete a la federación; es decir, a la Comisión Nacional Forestal y en zonas degradadas que no sean competencia de la federación, los estados y el Distrito Federal podrán elaborar y aplicar programas de reforestación y forestación, así como llevar a cabo acciones de protección y mantenimiento de las zonas reforestadas o forestadas. Sin embargo, hace falta disposiciones que garanticen que tales acciones de conservación, sean monitoreadas y las cuales se le dé el seguimiento adecuado que garantice el cumplimiento de los objetivos y metas para los que se crearon.

Es de tomar en cuenta que el programa ProÁrbol, ⁴ con sus diversos tipos de vertientes, es el principal programa federal de apoyo al sector forestal Conafor. Sin embargo, de acuerdo con la evaluación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) realizada en julio de 2008, el Programa Pro-árbol necesita cuantificar con más claridad la población potencial y objetivo del programa para tener una mejor estrategia de cobertura; debe fortalecer la planeación estratégica del programa contando con planes de mediano y largo plazos y tiene que contar con evaluaciones rigurosas que permitan conocer si se cumplen los resultados finales del mismo. Es decir, una política de reforestación integral debe de tomar en cuenta el mantenimiento y la protección de áreas reforestadas.

Así, retomando el espíritu de la propuesta del legislador, que es la reforestación, esta comisión dictaminadora considera que lo que hace falta es fortalecer en el capítulo V, “De la reforestación y forestación con fines de conservación y restauración” lo relativo a que las autoridades se coordinen,

en el ámbito de sus competencias, para implantar los programas de reforestación, así como para el monitoreo y seguimiento de éstos.

Por las razones señaladas en los párrafos anteriores, los integrantes de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales nos permitimos someter a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 131 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

Artículo Único. Se reforma el párrafo tercero del artículo 131 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo 131. ...

...

Los tres órdenes de gobierno **se coordinarán para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, implanten programas de reforestación, así como para el monitoreo y seguimiento de los mismos. Se impulsará la reforestación con especies forestales autóctonas o nativas.** La norma oficial mexicana definirá las especies de vegetación forestal exótica, que por sus características biológicas afecten los procesos o patrones de distribución de la vegetación forestal nativa en terrenos forestales y preferentemente forestales, cuya autorización esté prohibida.

...

...

Transitorio

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

Notas

1 http://148.223.105.188:2222/gif/snif_portal/index.php?option=com_content&task=view&id=1&Itemid=4

2 el cual tendrá por objeto registrar, integrar, organizar, actualizar y difundir la información relacionada con la materia forestal, que estará disponible al público para su consulta y que se integrará al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales y se articulará en lo conducente con el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural.

3 <http://www.fao.org/ag/againfo/programmes/es/lead/toolbox/Tech/6Reaff.htm>

4 http://www.conafor.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=432&Itemid=455

Dado en el Palacio Legislativo, a 31 de agosto 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, 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), César Daniel González Madruga (rúbrica), José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales (rúbrica), José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade (rúbrica), Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez, José Manuel Hinojosa Pérez (rúbrica), Leoncio Alfonso Morán Sánchez (rúbrica), Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), Víctor Manuel Anastasio Galicia Ávila (rúbrica), César Francisco Burelo (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 48 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, e incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 80, numeral 1, fracción I, 81, numeral 1, 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 13 de abril de 2010 el senador Sergio Álvarez Mata del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 48 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
2. El 22 de marzo de 2011 se presentó al pleno de la Cámara de Senadores el dictamen de las comisiones unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, donde se aprobó con modificaciones la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 48 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
3. El 22 de marzo de 2011 el vicepresidente del senado, Francisco Arroyo Vieyra, remite a esta Cámara de Diputados la minuta con proyecto de decreto que reforma el artículo 48 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
4. El 29 de marzo de 2011, la Presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados turnó la minuta en comento a la Comisión de Derechos Humanos, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

Contenido de la minuta

La minuta del Senado propone eliminar la limitante legal establecida en el artículo 48 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), que establece: “la Comisión Nacional no estará obligada a entregar ninguna de sus pruebas a la autoridad a la cual dirigió una Recomendación o a algún particular. Si dichas pruebas le son solicitadas, discrecionalmente determinará si son de entregarse o no”.

La presente minuta, tiene como objetivo que el quejoso o las víctimas de violaciones de derechos humanos, puedan presentar ante el juez competente, como medio de convicción en un procedimiento jurisdiccional, las actuaciones que integren un expediente de queja interpuesto ante la CNDH.

Consideraciones

Efectivamente, como lo plantea la minuta, las y los integrantes de esta comisión compartimos la misma preocupación del Senado de la República, concerniente a la necesidad de eliminar este

impedimento legal, con el propósito de que sean beneficiados los quejosos o las víctimas de violaciones de derechos humanos. Ciertamente resulta que con esta reforma, se les proporcionará equidad y seguridad jurídica en el proceso jurisdiccional.

Esta dictaminadora comparte el razonamiento expuesto en la minuta, sobre la problemática de que el o los agraviados, no puedan presentar ante el juez competente las pruebas que integren la queja gestionada ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en virtud del impedimento normativo del artículo 48 de la Ley de la CNDH, porque faculta la discrecionalidad por parte de este organismo para entregar o no dichas pruebas.

Por consiguiente, al quejoso o deudos de éste, se les niega por parte de la CNDH la expedición de copia simple o certificada de las actuaciones, aduciendo la confidencialidad de la información de conformidad con el segundo párrafo del artículo 4 de la Ley de la CNDH, que establece: “El personal de la Comisión Nacional deberá manejar de manera confidencial la información o documentación relativa a los asuntos de su competencia”. Generando, con lo anterior una doble vulneración de derechos, la primera es la planteada en la misma queja y la segunda trasgrediendo la garantía de audiencia de conformidad con lo establecido por la tesis aislada en materia constitucional del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación XLVIII/2000, ¹ citada en la minuta.

Además, al no permitir a los agraviados obtener las pruebas solicitadas, como son las copias de constancias relativas a los expedientes de queja, impide exhibirlas en un juicio como medio de prueba durante un procedimiento jurisdiccional. Lo que trasgrede el acceso a una justicia completa, pronta e imparcial. Esto conlleva que el Estado, no garantiza al quejoso los medios necesarios, ni las garantías que le corresponden de acuerdo al segundo párrafo del artículo 17 Constitucional, que señala:

Artículo 17. ...

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Además, los quejosos no pueden ser privados de derechos, sino mediante juicio seguido ante tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Atendiendo a lo establecido por el artículo 14 Constitucional, que en su parte conducente dice:

Artículo 14. ...

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Con relación a lo anterior, las formalidades esenciales del procedimiento, no son respetadas por la limitante legal que establece el artículo 48 de la CNDH. Es conveniente señalar lo estipulado por la jurisprudencia 47/95 en materia constitucional, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tenemos lo siguiente:

Registro No. 200234

Novena Época

Instancia: Pleno

Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: II, Diciembre de 1995

Materia(s): Constitucional, Común

Tesis: P./J. 47/85

Página: 133

Jurisprudencia

Formalidades esenciales del procedimiento. Son las que garantizan una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga “se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento”. Éstas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, 2) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa, 3) la oportunidad de alegar, y 4) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

En lo referente al inciso 2 y 3 de la jurisprudencia anteriormente citada, concerniente a las pruebas y alegatos, la limitante señalada por el artículo 48 de la Ley de la CNDH, no permite al quejoso la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en las cuales se sustente su defensa, durante un procedimiento jurisdiccional, por consiguiente queda en estado de indefensión, al no contribuir a una adecuada y oportuna defensa, contraviniendo los derechos humanos y las garantías para su protección que le son reconocidas por nuestra Carta Magna.

Finalmente, debido a la necesidad de establecer mecanismos que coadyuven a la protección del quejoso y garanticen con ello la defensa de sus derechos en los procedimientos jurisdiccionales, coincidimos con la propuesta de la legisladora para facultar a la CNDH para proporcionar al quejoso o los deudos de éste, previa solicitud de éstos, la oportunidad de presentar ante el juez competente, como medio de convicción, las pruebas o constancias que integraron la queja ventilada ante este organismo nacional.

Por todo lo expuesto, esta Comisión de Derechos Humanos sometemos a la consideración de la honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el artículo 48 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 48 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 48. La Comisión Nacional no estará obligada a entregar ninguna de sus pruebas a la autoridad a la cual dirigió una Recomendación o a algún particular. Si dichas pruebas le son solicitadas, resolverá si son de entregarse o no, excepto en los casos en que el quejoso o sus familiares en línea ascendente o descendente en cualquier grado o colaterales hasta el segundo grado, ofrezcan como medio de convicción en un procedimiento jurisdiccional las pruebas o constancias que integraron la queja ventilada ante la propia Comisión Nacional.

Transitorio

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

Nota

1 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XI, abril de 2000, página 65, tesis P. XLVIII/2000. Rubro “Comisión Nacional de Derechos Humanos. La negativa a expedir copia de constancias relativas a los expedientes de queja a las partes que la solicitan para exhibirlas en juicio, viola la garantía de audiencia, aun cuando se aduzcan razones de confidencialidad”.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, 10 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 Montañón (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE SALUD, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 115 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, numerales 6, incisos e) y 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, presentan el siguiente dictamen.

I. Antecedentes

1. En sesión celebrada con fecha 6 de julio de 2011 los diputados María Cristina Díaz Salazar y Fermín Montes Cavazos integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, Carlos Alberto Ezeta Salcedo, del Partido Verde Ecologista de México, Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción VII del artículo 115 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

Enriquecer y fortificar la masa de maíz nixtamalizada, así como indicar los nutrientes y las cantidades que deberán incluirse.

Ley General de Salud vigente

Artículo 115. La Secretaría de Salud tendrá a su cargo:

I. a VI. ...

VII. Establecer las necesidades nutritivas que deban satisfacer los cuadros básicos de alimentos.

Tratándose de las harinas industrializadas de trigo y de maíz, se exigirá la fortificación obligatoria de éstas, indicándose los nutrientes y las cantidades que deberán incluirse.

VIII. ...

Iniciativa

Artículo 115. La Secretaría de Salud tendrá a su cargo:

I. a VI. ...

VII. Establecer las necesidades nutritivas que deban satisfacer los cuadros básicos de alimentos. Tratándose de las harinas industrializadas de trigo y maíz y de **masa de maíz nixtamalizada**, se exigirá la fortificación obligatoria de éstas, indicándose los nutrientes y las cantidades que deberán incluirse.

VIII. ...

III. Consideraciones

Primera. La 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 establecera 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. Se considera pertinente comenzar con la explicación de algunos términos para tener un mejor entendimiento de la iniciativa:

Nixtamal es el nombre que se le da al maíz cocido con cal, con la finalidad de eliminar el hollejo. Es usado principalmente para la elaboración de tortillas. La palabra proviene del náhuatl nextli, o cenizas de cal, y tamalli, masa de maíz cocida.

Masa de nixtamal es el producto que se obtiene de la molienda húmeda de granos de maíz nixtamalizado, esta se forma a partir de maíz, cal y agua, se pueden también agregar otros ingredientes para la elaboración de la tortilla y de muchos otros alimentos como tamales, atole, etcétera.

El proceso nixtamalización tiene la finalidad de hacer el grano más digerible así como el de aumentar su valor proteínico, la concentración de calcio aumenta en 20 por ciento, la de fosforo en 15 por ciento y la de hierro en 37 por ciento.

La **fortificación de alimentos** se define generalmente como la adición de uno o más nutrientes a un alimento con la finalidad de mejorar su calidad, y reducir y controlar su carencia de nutrientes.

Tercera. La desnutrición crónica afecta en México a 1.8 millones de niños menores de cinco años, de los cuales al menos 170 mil que habitan las zonas marginadas de las ciudades y el campo presentan una situación aguda y mueren por enfermedades infecciosas.

Las estadísticas del Instituto Nacional de Salud Pública hablan de que entre 168 mil y 170 mil son lo que se detectaron con un problema agudo; el resto, que son casi dos millones, como se menciona en el párrafo anterior, presentan desnutrición crónica, de tal manera que el problema que hay es severo.

Es por ello acertado, como lo señalan los promoventes en la exposición de motivos. Desde el año de 1998, la industria harinera de maíz nixtamalizado acordó voluntariamente con el gobierno federal a petición de este último, realizar acciones de enriquecimiento nutricional a la harina producida en paquete por esta industria. Esta acción se volvió obligatoria, al plasmarse en la Ley General de Salud publicada el 12 de julio de 1998 en el Diario Oficial de la Federación y que en su artículo 115, fracción VII, dice a la letra: "...establecer las necesidades nutritivas que deban satisfacer los cuadros básicos de alimentos. Tratándose de las harinas industrializadas de trigo y de maíz, se exigirá la fortificación obligatoria de éstas, indicándose los nutrientes y las cantidades que deberán incluirse..."

Desde esa fecha, la industria harinera ha cumplido con este acuerdo beneficiando nutricionalmente a los consumidores de harina de maíz nixtamalizado en paquete, aunque, la venta de este producto es una mínima parte de la producción total de la industria harinera. La mayor parte de la producción de este producto se realiza con el método tradicional de la masa nixtamalizada, por lo que el objetivo central del Gobierno Federal de ofrecer un valor nutricional mayor a la población que más lo requiere, no abarca a toda la población, especialmente la de menor ingreso, que consume más tortilla per cápita.

Cuarta. La tortilla es para la gran mayoría de la población el alimento más importante en su dieta. Donde la pobreza es más aguda la tortilla es el alimento principal, casi único.

El consumo de tortilla es parte sustancial de la dieta de los mexicanos, se consumen diariamente alrededor de 325 gramos per cápita de este alimento, y en zonas rurales provee cerca del 70 por ciento del total de calorías y el 50 por ciento de las proteínas.

Quinta. Como legisladores se tiene el compromiso moral en pro de la buena salud, pero si bien el combate a la desnutrición es una necesidad ética, una razón moral no es suficiente: se considera que se necesitan reformas eficientes y eficaces. Es un imperativo ético no sólo el hacer lo correcto, es decir combatir la desnutrición, sino también hacerlo correctamente.

Sexta. Si bien las tortillas fortificadas existen desde hace años, y en México se han hecho por supuesto muchos estudios e iniciativas impulsando el uso de tortillas como medios para llevar nutrientes a los más necesitados. El problema estriba en cómo se fabrican las tortillas en el país.

Séptima. Con lo que respecta en específico a la iniciativa, es preciso señalar que actualmente se tiene contemplado en la Norma Oficial Mexicana NOM-247-SSA1-2008, que todas las harinas industrializadas de trigo y maíz deben de ser fortificadas. Uno de los objetivos de esta norma es:

1.3. Esta Norma Oficial Mexicana establece los nutrimentos que se deben adicionar y restituir en las harinas de trigo y de maíz nixtamalizado y su nivel de adición, exceptuándose las utilizadas para: frituras, como texturizantes o espesantes y base para harinas preparadas.

Se menciona también las especificaciones que deben contener algunos productos como:

5.2.2.7. Especificaciones nutrimentales

i) Las harinas de trigo y de maíz nixtamalizado deben ser restituidas con los siguientes nutrimentos y en los niveles que se indican a continuación.

<i>Nutrimento</i>	<i>Nivel mínimo de adición mg/kg de harina</i>	<i>Fuente recomendada</i>
<i>Tiamina (vitamina B1)</i>	<i>5</i>	<i>Mononitrato de tiamina</i>
<i>Riboflavina (vitamina B2)</i>	<i>3</i>	<i>Riboflavina</i>
<i>Niacina (vitamina B3)</i>	<i>35</i>	<i>Nicotinamida</i>

ii) Las harinas de trigo y de maíz nixtamalizado deben ser adicionadas con los siguientes nutrimentos y en los niveles que se indican a continuación.

<i>Nutrimento</i>	<i>Nivel mínimo de adición mg/kg de harina</i>	<i>Fuente recomendada</i>
<i>Acido fólico</i>	<i>2</i>	<i>Acido fólico</i>
<i>Hierro (como ión ferroso)</i>	<i>40</i>	<i>Sulfato o fumarato ferroso</i>
<i>Zinc</i>	<i>40</i>	<i>Oxido de zinc</i>

...

Es por ello necesario igualar los términos, para que de esta manera se de mayor certeza jurídica en el artículo, es por ello que el termino de “masa de maíz nixtamalizada” sea homologado como la NOM-247-SSA1-2008 la cual lo define como “maíz nixtamalizado o nixtamal”

Iniciativa

Artículo 115. La Secretaría de Salud tendrá a su cargo:

I. a VI. ...

VII. Establecer las necesidades nutritivas que deban satisfacer los cuadros básicos de alimentos. Tratándose de las harinas industrializadas de trigo y maíz y de **masa de maíz nixtamalizada**, se exigirá la fortificación obligatoria de éstas, indicándose los nutrientes y las cantidades que deberán incluirse.

VIII. ...

Propuesta de modificación

Artículo 115. La Secretaría de Salud tendrá a su cargo:

I. a VI. ...

VII. Establecer las necesidades nutritivas que deban satisfacer los cuadros básicos de alimentos. Tratándose de las harinas industrializadas de trigo y maíz; **así como de las de masa de maíz nixtamalizado o nixtamal**, se exigirá la fortificación obligatoria de éstas, indicándose los nutrientes y las cantidades que deberán incluirse.

VIII. ...

Octava. Los integrantes de esta comisión consideran viable dicha iniciativa con la modificación de homologar términos con la NOM-247-SSA1-2008, ya que se muestra sin duda como una estrategia de impacto sustancial con el objetivo principal de Prevenir y proteger a la población de zonas marginadas con riesgo a la desnutrición.

Es por ello necesario garantizar la fortificación desde las materias primas como lo es el maíz nixtamalizado o nixtamal, para que desde sus procesos primarios se cuente con la fortificación, y finalmente estos nutrientes se encuentren en el producto consumible final.

Asimismo, se propone necesario también que dentro de los transitorios se agregue que se emita una Norma Oficial Mexicana correspondiente o adecuaciones a la ya existentes, para que se cumpla en un plazo no mayor a 300 días naturales, y no de 180 días como se propone, debido a que una norma oficial incluye procedimientos que no se cubrirían en 180 días.

En mérito de lo antes expuesto, la Comisión de Salud se permite someter a la consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción VII del artículo 115 de la Ley General de Salud, a efecto de enriquecer y fortalecer con micronutrientes la masa de maíz nixtamalizada

Artículo Único. Se reforma la fracción VII del artículo 115 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 115. La Secretaría de Salud tendrá a su cargo:

I. a VI. ...

VII. Establecer las necesidades nutritivas que deban satisfacer los cuadros básicos de alimentos. Tratándose de las harinas industrializadas de trigo y maíz; **así como de las de masa de maíz nixtamalizado o nixtamal**, se exigirá la fortificación obligatoria de éstas, indicándose los nutrientes y las cantidades que deberán incluirse.

VIII. ...

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Salud deberá emitir la Norma Oficial Mexicana correspondiente, o en su caso, hacer las adecuaciones pertinentes a las ya existentes, a efecto de dar cumplimiento al presente decreto en un plazo no mayor a 300 días naturales.

Palacio Legislativo, a 7 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 en abstención), 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 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 SALUD, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA LA FRACCIÓN IV BIS AL ARTÍCULO 5 Y EL ARTÍCULO 7 TER A LA LEY DE LOS INSTITUTOS NACIONALES 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, inciso 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 Cristina Díaz Salazar integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 5o. de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud.

2. Con la 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

Considerar al Instituto de Geriatría como Instituto Nacional de Salud.

Ley de los Institutos Nacionales de Salud

Artículo 5. Los organismos descentralizados que serán considerados como Institutos Nacionales de Salud, son cada uno de los siguientes, para las áreas que se indican:

I. Instituto Nacional de Cancerología, para la especialidad de las neoplasias;

II. Instituto Nacional de Cardiología Ignacio Chávez, para los padecimientos cardiovasculares;

III. Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán, para las disciplinas biomédicas vinculadas con la medicina interna de alta especialidad en adultos y las relacionadas con la nutrición;

IV. Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias Ismael Cosío Villegas, para los padecimientos del aparato respiratorio;

V. Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía Manuel Velasco Suárez, para las afecciones del sistema nervioso;

V Bis. Instituto Nacional de Medicina Genómica, para la regulación, promoción, fomento y práctica de la investigación y aplicación médica del conocimiento sobre del genoma humano;

VI. Instituto Nacional de Pediatría, para los padecimientos de la población infantil hasta la adolescencia;

VII. Instituto Nacional de Perinatología Isidro Espinosa de los Reyes, para la salud reproductiva y perinatal;

VIII. Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz, para la psiquiatría y la salud mental;

VIII Bis. Instituto Nacional de Rehabilitación;

IX. Instituto Nacional de Salud Pública, para la investigación y enseñanza en salud pública;

X. Hospital Infantil de México Federico Gómez, para los padecimientos de la población infantil hasta la adolescencia, y

XI. Los demás que en el futuro sean creados por ley o decreto del Congreso de la Unión, con las características que se establecen en la fracción III, del artículo 2 de la presente ley.

Iniciativa

Artículo 5. Los organismos descentralizados que serán considerados como Institutos Nacionales de Salud, son cada uno de los siguientes, para las áreas que se indican:

I. a IX. ...

IX Bis. Instituto Nacional de Geriatría

X. ...

XI. ...

III. Consideraciones

Primera. La 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 establecera 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. En México desde el siglo XX hasta estos días, se han venido originando grandes cambios demográficos; entre éstos destaca el inicio del proceso de envejecimiento demográfico que se expresa como un incremento relativo y absoluto de la población en edades avanzadas.

Actualmente es un país de jóvenes, donde 50 por ciento de la población tiene 22 años o menos; no obstante, es necesario analizar las condiciones de vida y brindar atención a los principales problemas de las personas adultas mayores en el presente, con el objetivo de prever el perfil de demandas y necesidades de este grupo de población en los años por venir.

Tercera. El 28 de julio de 2008, se emitió el decreto que creó el Instituto de Geriátría, por lo que al ser un problema nacional, el beneficio en la creación fue y es prevenir y tratar los problemas inherentes a los adultos mayores, en relación a los padecimientos, discapacidades, invalidez física y social, fomentando la creación y capacitación de recursos humanos en geriatría, así como la implantación de programas y cursos especializados para los adultos mayores de todo nuestro país.

Cuarta. Dentro de la exposición de motivos la promovente se apoya en el reconocimiento por parte del Instituto Nacional de la Personas Adultas Mayores, al mostrarse de acuerdo en promover una cultura del envejecimiento, a fin de que se valore y reconozca la dignidad de los adultos mayores, y con ello combatir la discriminación, segregación y desprecio que aún están presentes en el país.

Es por ello **que esta reforma es un gran paso en pro de este grupo poblacional vulnerable**, ya que propone considerar al Instituto de Geriátría como Instituto Nacional de Salud, los integrantes de esta comisión consideramos necesario dar los medios para que hacer crecer la infraestructura y personal médico especializados en enfermedades de la vejez, que la atención medica este dirigida a las enfermedades crónico degenerativas, incapacitantes y psicológicas especializadas en las personas mayores de 60 años.

Quinta. Con respecto a la adición de la fracción IX Bis artículo 5 de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, es necesario mencionar que, los integrantes de esta comisión, aprueban dicha propuesta, se considera importante que el instituto de Geriátría pase a ser Instituto Nacional de Salud, como un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, agrupado en el Sector Salud, es importante señalar que al ser considerado instituto nacional es importante que al dedicarse a la investigación científica en el campo de la salud, y a la formación y capacitación de recursos humanos calificados y la prestación de servicios de atención médica de alta especialidad, se destinen en específico para los cuidados del adulto mayor, es por ello que se propone la siguiente modificación:

Iniciativa

Artículo 5. Los organismos descentralizados que serán considerados como Institutos Nacionales de Salud, son cada uno de los siguientes, para las áreas que se indican:

I. a IX. ...

IX Bis. Instituto Nacional de Geriátría

X. ...

XI. ...

Propuesta de modificación

Artículo 5. Los organismos descentralizados que serán considerados como Institutos Nacionales de Salud, son cada uno de los siguientes, para las áreas que se indican:

I. a IV. ...

IV Bis. Instituto Nacional de Geriatría, para la formación de recursos y la investigación del envejecimiento, de las enfermedades y cuidados del adulto mayor;

V. a XI. ...

Sexta. Es menester señalar que en la reforma que se pretende en la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, se debe notar que cada instituto tiene funciones en específico reflejas en el artículo 7o. en adelante, y es fundamental que se especifiquen las funciones en específico, tal y como establecen los demás Institutos Nacionales de Salud. Sin embargo el artículo 6 de Ley de institutos Nacionales de Salud, establece las funciones en general que deben cubrir estos, a pesar de que únicamente son aplicables al Instituto de Geriatría son de las fracciones I a VI y IX a XIV, es de gran utilidad establecer funciones mas específicas, es por ello que al ya estar establecido el Instituto de Geriatría se pueden tomar en cuenta, algunas funciones que pueden ser aplicables al Instituto Nacional de Geriatría.

1. En el decreto de creación del Instituto de Geriatría, se señalaron las siguientes funciones:

I. Fomentar la creación y capacitación de recursos humanos especializados en materia de geriatría y en aquellas complementarias y de apoyo, mediante la creación e implementación de programas y cursos especializados;

II. Desarrollar e impulsar estudios e investigaciones en materia geriátrica;

III. Apoyar a la Secretaría de Salud en su carácter de dependencia coordinadora de sector, para la elaboración y ejecución de los programas anuales, sectoriales, especiales y regionales de salud en el ámbito de sus funciones, así como promover la concertación de acciones con los sectores social y privado en su ámbito de competencia;

IV. Fungir como órgano de consulta nacional sobre temas relacionados con su objeto;

V. Difundir y publicar los estudios e investigaciones que en materia de geriatría elabore, así como de aquellas materias afines o complementarias a ésta;

VI. Llevar a cabo el intercambio de estudios científicos, de carácter nacional e internacional, a través de la celebración de reuniones, eventos y convenios con instituciones afines, y

VII. Desarrollar las demás actividades necesarias para el cumplimiento de su objeto, de conformidad con el presente Decreto y demás disposiciones jurídicas aplicables.

2. Es trascendental que dichas funciones sean tomadas en cuenta, debido a que ya como Instituto Nacional de Salud, en su carácter de coordinador de sector geriátrico, debe seguir elaborando y ejecutando programas anuales, sectoriales y especiales así como la concertación de acciones con los diversos sectores tanto sociales como privados, con la finalidad de ocupar la estructura ya establecida.

3. Asimismo, se considera que otra función que lleva a cabo y debe seguir al ser Instituto Nacional de Salud es la de fomentar la creación y capacitación de recursos humanos especializados en materia de geriatría y en aquellas complementarias y de apoyo, mediante la creación e implementación de programas y cursos especializados, con la finalidad de seguir formando especialistas en la materia.

4. Al ser un Instituto Nacional debe de dejar de ser un órgano únicamente de consulta, y sería más adecuado que se convierta en un Instituto Nacional de Referencia que tenga que ver con estudios sobre el envejecimiento y sus aplicaciones.

5. Por lo anteriormente expuesto se propone la siguiente adición:

Artículo 7 Ter. El Instituto Nacional de Geriatría tendrá, además de las funciones señaladas en las fracciones I a VI y IX a XIV del artículo 6 de esta Ley, las siguientes:

I. Apoyar a la Secretaría, en su carácter de dependencia coordinadora de sector, para la elaboración y ejecución de los programas anuales, sectoriales, especiales y regionales de salud en el ámbito de sus funciones, así como promover la concertación de acciones con los sectores social y privado en su ámbito de competencia;

II. Fomentar la realización de proyectos de desarrollo de tecnología especializada, obteniendo con ello protocolos de innovación tecnológica en cuanto a la elaboración de medios de diagnóstico y tratamiento; y

III. Ser el Centro Nacional de Referencia para asuntos relacionados con estudios sobre el envejecimiento poblacional y sus aplicaciones.

Octava. Es preciso señalar en los transitorios que se sugiere que en cuanto a la creación del Instituto Nacional de Geriatría, deba sujetarse a los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta actualmente el Instituto de Geriatría, es necesario que sea paulatinamente esto con la finalidad que exista un equilibrio en cuanto a la atención que se quiere cubrir con el recurso con el que cuenta la institución. Además es importante que se establezca el Estatuto Orgánico, con el que se regirá, aunado a lo anterior en cuanto se aproveche la estructura actual, se tome en cuenta que la designación del director general, representante del Instituto Nacional de Geriatría, recaiga en el servidor público que a la fecha se encuentra en funciones, de igual manera que los cuatro vocales, se contemple, que durarán en el cargo por excepción el plazo de 2 años.

Asimismo es importante que se protejan las relaciones laborales con los trabajadores del Instituto Nacional de Geriatría, para que estos se sujeten al régimen laboral establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el Apartado B del artículo 123 constitucional.

Y por último, es necesario que se contemple en los transitorios la abrogación del decreto por el que se crea el Instituto de Geriátría, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de julio de 2008, para de esta manera dar paso a la creación del Instituto Nacional de Geriátría.

Novena. De esta manera, como integrantes de la comisión de Salud, comprometidos con todos los grupos poblacionales de este país, consideramos que la iniciativa de modificar la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, en sus artículos 5o. y 7o. Ter, es un trabajo conjunto entre Ejecutivo y Legislativo, esta iniciativa es necesaria y viable, debido a que tal y como lo menciona la promovente en la exposición de motivos el beneficio en la creación del Instituto Nacional de Geriátría es prevenir y tratar los problemas inherentes a los adultos mayores, en relación a los padecimientos, discapacidades, invalidez física y social, fomentando la creación y capacitación de recursos humanos en geriatría, así como la implementación de programas y cursos especializados para los adultos mayores de todo el país.

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

Decreto por el que se adiciona una fracción IV Bis al artículo 5 y el artículo 7 Ter a la Ley de los Institutos Nacionales de Salud

Artículo Único. Se adiciona una fracción IV Bis al artículo 5 y el artículo 7 Ter a la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 5. ...

I. a IV. ...

IV Bis. Instituto Nacional de Geriátría, para la formación de recursos humanos y la investigación del envejecimiento, de las enfermedades y cuidados del adulto mayor;

V. a XI. ...

Artículo 7 Ter. El Instituto Nacional de Geriátría tendrá, además de las funciones señaladas en el artículo 6 de esta Ley, las siguientes:

I. Apoyar a la Secretaría, en su carácter de dependencia coordinadora de sector, para la elaboración y ejecución de los programas anuales, sectoriales, especiales y regionales de salud en el ámbito de sus funciones, así como promover la concertación de acciones con los sectores social y privado en su ámbito de competencia;

II. Fomentar la realización de proyectos de desarrollo de tecnología especializada, obteniendo con ello protocolos de innovación tecnológica en cuanto a la elaboración de medios de diagnóstico y tratamiento; y

III. Ser el Centro Nacional de Referencia para asuntos relacionados con estudios sobre el envejecimiento poblacional y sus aplicaciones.

Transitorios

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

Segundo. La creación del Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Federal, Instituto Nacional de Geriátría, deberá sujetarse a los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta actualmente el órgano desconcentrado Instituto de Geriátría.

Tercero. Las relaciones entre el Instituto Nacional de Geriátría y sus trabajadores, se sujetarán a lo dispuesto en el Apartado B del artículo 123 constitucional.

Cuarto. Dentro de los 90 días naturales posteriores a la publicación del presente Decreto, deberá celebrarse la sesión de instalación de la Junta de Gobierno, en la cual se deberá expedir su Estatuto Orgánico, y se podrá designar un director general.

Quinto. Las funciones a que se refieren las fracciones VII y VIII del artículo 6 de la ley, se realizarán de manera paulatina por el Instituto Nacional de Geriátría, a partir de que cuente con los recursos humanos y financieros necesarios.

Sexto. En tanto se haga la designación del director general, la representación del Instituto Nacional de Geriátría, recaerá en el servidor público que a la fecha de entrada en vigor del presente decreto, ocupa el cargo de director general del órgano desconcentrado creado por el decreto por el que se crea el Instituto de Geriátría, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de julio de 2008.

Séptimo. Por única vez dos de los cuatro vocales de la honorable Junta de Gobierno del Instituto durarán en su encargo 2 años.

Octavo. Se abroga el decreto por el que se crea el Instituto de Geriátría, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de julio de 2008.

La Comisión de Salud

Diputados: Miguel Antonio Osuna Millán (rúbrica), presidente; Marco Antonio García Ayala (rúbrica), María Cristina Díaz Salazar (rúbrica), Antonio Benítez Lucho, 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 (rúbrica), 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 DERECHOS HUMANOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA LEY PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

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) a g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 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 29 de abril de 2011, la diputada Diva Hadamira Gastélum Bajo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 13 Bis de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación.
2. En la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Derechos Humanos, para análisis y elaboración del dictamen correspondiente (expediente número 4839).

Contenido de la iniciativa

La diputada Diva Hadamira Gastélum Bajo señala en la exposición de motivos de la iniciativa la discriminación a que están sometidas las personas que padecen acondroplasia (talla pequeña), y propone mecanismos jurídicos y programas sociales que eleven su calidad de vida.

Estas medidas, comenta, incluyen crear y acondicionar espacios públicos, la adaptación de medios de transporte y vivienda.

La iniciativa propone adicionar

Artículo 13 Bis. Los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las personas con acondroplasia:

- I. Promover un entorno que permita el libre acceso y desplazamiento;
- II. Procurar su incorporación, permanencia y participación en las actividades educativas regulares en todos los niveles;
- III. Crear programas permanentes de capacitación para el empleo y fomento a la integración laboral;
- IV. Crear espacios de recreación adecuados;

V. Procurar la accesibilidad en los medios de transporte público de uso general;

VI. Promover que todos los espacios e inmuebles públicos o que presten servicios al público tengan adecuaciones físicas y de señalización para su acceso, y uso; y

VII. Informar y asesorar a los profesionales de la construcción acerca de los requisitos para facilitar el acceso y uso de inmuebles.

Derivado del análisis de la iniciativa de mérito, esta comisión formula las siguientes

Consideraciones

Los integrantes de la comisión compartimos la preocupación de la diputada Diva Hadamira Gastélum Bajo para atender y brindar opciones de solución a la discriminación e iniquidad a que se ven sometidas las personas con acondroplasia, toda vez que el párrafo tercero del artículo 1o. constitucional se refiere a la prohibición de cualquier tipo de discriminación, señalando específicamente, entre otras causas, la discapacidad.

De conformidad con la clasificación de la Organización Mundial de la Salud (en actual revisión), la acondroplasia es considerada una discapacidad.

En este sentido, la ley federal en comento, en el capítulo III, “Medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades”, considera en el artículo 13 el caso de las personas con discapacidad.

Asimismo, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2011, tiene por objeto reglamentar lo señalado en el artículo 1o. constitucional en la materia, “estableciendo las condiciones en que el Estado deberá promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de las personas con discapacidad, asegurando su plena inclusión en la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades”.

En virtud de la reciente publicación de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, que podrá observarse fue promulgada en fecha posterior a la presentación de la iniciativa motivo de este dictamen (30 de mayo de 2011), esta comisión considera que la adición propuesta está incluida en la norma general citada que, con la ley objeto de modificación en la iniciativa de mérito, contiene medidas para asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos, sin discriminación alguna.

Sin embargo, en la investigación que llevó a cabo esta dictaminadora, tanto en organismos públicos como en privados, es evidente que la situación de la acondroplasia en el país aún no se encuentra debidamente estudiada, sistematizada y atendida, por lo que una de las estrategias más efectivas para abatir la discriminación es hacer notorias las condiciones reales de existencia de los grupos que la padecen, quienes son relegados y objeto de mofa.

La comisión dictaminadora reitera y comparte con la diputada Gastélum Bajo el compromiso para promover acciones que coadyuven a eliminar la discriminación en el país, considerando que la discriminación es una conducta sistemáticamente injusta contra un grupo humano determinado y que una de sus manifestaciones es privar a un grupo social de los mismos derechos que el resto de la población. Es labor del Poder Legislativo enriquecer las normas para hacerlas cada vez más

inclusivas y explícitas, se acuerda tomar la intención y el espíritu de la iniciativa original e incluir la talla como una de las causas comunes de discriminación.

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

Decreto que reforma el artículo 4o. de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación

Único. Se reforma el artículo 4o. de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación.

Artículo 4o. Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, **talla pequeña**, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

(...)

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 10 de agosto de 2011.

La Comisión de Derechos Humanos

Diputados: Manuel Cadena Morales (rúbrica), presidente; Sabino Bautista Concepción (rúbrica), Jaime Flores Castañeda, Diva Hadamira Gastélum Bajo (rúbrica), Clara Gómez Caro (rúbrica), Rosa Adriana Díaz Lizama (rúbrica), Rosi Orozco (rúbrica), Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica, con las observaciones hechas en la reunión), 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 LA FUNCIÓN PÚBLICA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL PÁRRAFO SEXTO DEL ARTÍCULO 37 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Honorable Asamblea:

La Comisión de la Función Pública de esta honorable Cámara de Diputados dictaminando de forma única, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XVIII, 45 numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 82, 84, 85, 176, 177, 180, 182, 183, 187, 188, 190 y 191 demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la honorable asamblea, el siguiente dictamen:

De la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo sexto del artículo 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Antecedentes

1. El día 28 de febrero de dos mil ocho fue presentada ante el Pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, por el Diputado Obdulio Ávila Mayo del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el párrafo sexto del artículo 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
2. Con fecha 28 de febrero de dos mil ocho la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la turno para su análisis y dictamen a la Comisión de la Función Pública bajo el número de expediente número 3431.
3. La iniciativa pretende, en lo dicho por el iniciante: “volver eficiente y eficaz el procedimiento administrativo en materia de responsabilidades, y atender los principios de legalidad y seguridad jurídica a que debe de apegarse el mismo para brindar de este modo la certeza jurídica que debe prevalecer en este tipo de procedimientos”.
4. Señala que “es por la importancia de que en la actualidad los ordenamientos que emanan de nuestra Ley Suprema, cumplan y se sujeten a los principios constitucionales de legalidad y de seguridad jurídica, con la finalidad de que los gobernados tengan la certeza de que existen los instrumentos legales que permiten la impartición de justicia”.
5. Asimismo señala que, “la Ley Federal en materia de responsabilidades de los servidores públicos, tiene como finalidad fijar las diversas hipótesis jurídicas en las que se puede encontrar un servidor público y el procedimiento administrativo al que se sujetara en el supuesto de que incurra en algún supuesto normativo que regule dicha Ley, en consecuencia, es relevante que como todo ordenamiento normativo, cuente con principios legales sólidos, que permitan su correcta aplicación y sobre todo que no dejen en estado de indefensión o incertidumbre jurídica, a los servidores públicos”.
6. Tomando en cuenta lo anterior el iniciante considera importante que “la ley, salvaguarde lo establecido en el artículo 113 constitucional y que no transgreda de ninguna manera los principios

que este artículo consagra”, señala que “en el caso concreto del artículo 37, antepenúltimo párrafo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se distingue que dicho artículo contiene una incompatibilidad con los principios contenidos en el artículo 113 constitucional en relación con los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución, ya que el artículo 37 de la LFRASP contempla en su párrafo sexto, que en el supuesto de que un servidor público no presente la declaración de situación patrimonial por conclusión de su encargo, será inhabilitado por un año, desprendiéndose claramente de que se deja en estado de indefensión al servidor público, y que el procedimiento administrativo deja de cumplir su función primordial que es de otorgar legalidad y seguridad jurídica al gobernado, ya que al ser una sanción fija, ésta no permite al órgano sancionador tomar en cuenta las particularidades, excepciones o justificaciones de cada supuesto”.

7. En consecuencia, manifiesta que “es relevante que el párrafo sexto del artículo 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establezca las condiciones de hecho que tendrá que tomar en cuenta el sancionador para imponer la infracción, para que esta deje de ser una imposición legal que deja a un lado los derechos constitucionales del servidor público, en ese sentido es de destacar, que la presente iniciativa pretende dotar de elementos de juicio a la autoridad sancionadora, con el objeto de que la sanción no sea rígida y contemple las peculiaridades de cada caso, para lo cual prevé introducir supuestos de análisis para la fijación de la sanción, como lo son la omisión de presentar declaración de conclusión por un servidor público que no ha sido sancionado anteriormente, en este supuesto se pretende que la autoridad una vez consideradas las especificaciones anteriores, cuente con elementos para sancionar al infractor con una sanción administrativa que irá de **6 a 12 meses de inhabilitación**, además de que es importante que contemple, que tratándose de un servidor público reincidente, la sanción será **no menor a nueve meses sin que pueda llegar a exceder del plazo máximo de un año...**”

8. En síntesis, el iniciante considera necesaria la reforma al artículo 37 de la LFRASP, estableciendo que la sanción administrativa tendrá un rango mínimo de seis meses y máximo de un año, y sólo el rango mínimo será de nueve meses, para el caso de los servidores públicos reincidentes.

Consideraciones

Primera. La iniciativa de merito, tiene por objeto establecer los parámetros mínimo y máximo de la sanción de inhabilitación que se imponga por la omisión, sin causa justificada, en la presentación de la declaración de situación patrimonial de conclusión del encargo de un servidor público, así como prever una sanción mínima y máxima para los casos de reincidencia, en la omisión de la presentación de dicha declaración.

Segunda. Para tales efectos se reformaría el párrafo sexto del artículo 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP) en los siguientes términos:

“Artículo 37. ...

I. ...

II. ...

III. ...

...

...

...

...

Para el caso de omisión, sin causa justificada en la presentación de la declaración a que se refiere la fracción II, **se inhabilitará al infractor de seis meses a un año. Si el infractor fuese reincidente, se impondrá una inhabilitación que no será menor a nueve meses sin que pueda llegar a exceder del plazo máximo de un año.**

...

...”

Tercera. En ese sentido, la **reincidencia** forma parte de los elementos que se tomarán en cuenta al momento de imponer las sanciones administrativas de conformidad con el artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos vigente, y de acuerdo con ese precepto legal se considerará como reincidente al servidor público que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el artículo 8 del ordenamiento legal en cita, incurra nuevamente en una o varias conductas infractoras.

Artículo 14. Para la imposición de las sanciones administrativas se tomarán en cuenta los elementos propios del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta, que a continuación se refieren:

I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la Ley o las que se dicten con base en ella;

II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;

III. El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio;

IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;

V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

VI. El monto del beneficio, lucro, o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Para los efectos de la ley, se considerará reincidente al servidor público que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el artículo 8 de la ley, incurra nuevamente en una o varias conductas infractoras a dicho precepto legal.

*Lo resaltado es nuestro

Cuarta. Proceden los integrantes de la Comisión de la Función Pública a estudiar los demás elementos que integran la Iniciativa, considerando que el texto actual del párrafo sexto del artículo 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos es contrario a la Constitución al disponer de una sanción “fija” sin considerar los elementos que revistieron a la conducta del servidor público.

Esto es así, ya que el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que las sanciones administrativas consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas mismas que deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Artículo 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

De la redacción del artículo constitucional citado, se desprende que al imponer la sanción, la autoridad está obligada a valorar las circunstancias particulares que existen en el caso y que le permitan graduar el quantum de la sanción, puesto que, aún y cuando el párrafo sexto del artículo 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se refiera a la omisión de la declaración de conclusión del encargo *sin causa justificada*, no se exime de observar los elementos previstos en el artículo 14 de la misma Ley al momento de imponer la Sanción Administrativa, sirviendo de apoyo los criterios jurisprudenciales emitidos por el Poder Judicial de la Federación que a continuación se citan:

Tesis I.7o.A.301 A con número de registro 181025 emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el Tomo XX del mes de Julio de 2004, Novena Época a foja 1799, que a la letra dice:

Responsabilidad administrativa de servidores públicos. Al resolver el procedimiento relativo, la autoridad debe buscar el equilibrio entre la conducta infractora y la sanción a imponer. De conformidad con el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos deberán establecer sanciones de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados con su conducta. De esta manera, por dispositivo constitucional, el primer parámetro para graduar la imposición de una sanción administrativa por la responsabilidad administrativa de un servidor público, es el beneficio

obtenido o el daño patrimonial ocasionado con motivo de su acción u omisión. Por su parte, el numeral 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (de contenido semejante al precepto 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de marzo de dos mil dos), dispone que las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta, además del señalado con antelación, los siguientes elementos: I. La gravedad de la responsabilidad y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de dicha ley; II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público; III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor; IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución; V. La antigüedad en el servicio; y, VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones. Por tanto, la autoridad administrativa debe buscar un equilibrio entre la conducta desplegada y la sanción que imponga, para que ésta no resulte inequitativa. Por ejemplo, si la autoridad atribuye a un servidor público el haber extraviado un expediente, y esa conducta la estima grave, pero sin dolo o mala fe en su comisión; reconoce expresamente que no existió quebranto al Estado, ni beneficio del servidor público; valoró la antigüedad en el empleo, lo cual no necesariamente obra en perjuicio del empleado de gobierno, toda vez que la perseverancia en el servicio público no debe tomarse como un factor negativo; tomó en cuenta si el infractor no contaba con antecedentes de sanción administrativa, y no obstante lo anterior, le impuso la suspensión máxima en el empleo, es inconcuso que tal sanción es desproporcionada y violatoria de garantías individuales.

Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Amparo directo 1217/2004. Julio César Salgado Torres. 12 de mayo de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales.

Tesis I.4o.A.604 A con número de registro 170605 emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el Tomo XXVI del mes de diciembre de 2007, novena época, a foja 1812 que establece lo siguiente:

Responsabilidades de los servidores públicos. Para que se considere debidamente fundada y motivada la imposición de una sanción administrativa, la autoridad debe ponderar tanto los elementos objetivos como los subjetivos del caso concreto. Tanto los principios como las técnicas garantistas desarrolladas por el derecho penal son aplicables al derecho administrativo sancionador, en virtud de que ambos son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado. Así, al aplicarse sanciones administrativas deben considerarse los elementos previstos por el derecho penal para la individualización de la pena, que señalan al juzgador su obligación de ponderar tanto aspectos objetivos (circunstancias de ejecución y gravedad del hecho ilícito) como subjetivos (condiciones personales del agente, peligrosidad, móviles, atenuantes, agravantes, etcétera), pues de lo contrario, la falta de razones suficientes impedirá al servidor público sancionado conocer los criterios fundamentales de la decisión, aunque le permita cuestionarla, lo que trascenderá en una indebida motivación en el aspecto material. En ese contexto, para que una sanción administrativa se considere debidamente fundada y motivada, no basta que la autoridad cite el precepto que la obliga a tomar en cuenta determinados aspectos, sino que esa valoración debe justificar realmente la sanción impuesta, es decir, para obtener realmente el grado de responsabilidad del servidor público en forma acorde y congruente, aquélla debe ponderar todos los elementos objetivos (circunstancias en que la conducta se ejecutó) y subjetivos (antecedentes y condiciones particulares del servidor público y las atenuantes que pudieran favorecerlo), conforme al caso concreto, cuidando que no sea el resultado de un enunciado literal o dogmático de lo que la ley ordena, y así la sanción sea pertinente, justa,

proporcional y no excesiva. En ese tenor, aun cuando la autoridad cuente con arbitrio para imponer sanciones, éste no es irrestricto, pues debe fundar y motivar con suficiencia el porqué de su determinación.

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Revisión fiscal 98/2007. Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública. 8 de agosto de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Flores Rodríguez.

Quinta. Robusteciendo el sentido del dictamen, los integrantes de la Comisión de la Función Pública consideramos oportuna la reforma al sexto párrafo del artículo 37 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, máxime que dentro de dicho artículo sí se establece parámetros para la imposición de sanciones, concretamente el último párrafo dice lo siguiente:

“Artículo 37. ...

...

El servidor público que en su declaración de situación patrimonial deliberadamente faltare a la verdad en relación con lo que es obligatorio manifestar en términos de la Ley, previa sustanciación del procedimiento a que se refiere el artículo 21, **será suspendido de su empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses**, y cuando por su importancia lo amerite, destituido e inhabilitado de uno a cinco años, sin perjuicio de que la Secretaría formule la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público para los efectos legales procedentes.”

Consideramos incongruente la redacción vigente del artículo 37 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, puesto que el sexto párrafo señala una sanción fija y el último párrafo contempla un parámetro de sanción mínima y máxima, respetando las garantías de legalidad y seguridad jurídica a que hace mención el artículo 113 Constitucional.

De igual forma, el artículo 13 de la Ley en comento establece que las sanciones por falta administrativa consistirán, entre otras, en “suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año”.

“Artículo 13. Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

I. Amonestación privada o pública;

II. Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;

III. Destitución del puesto;

IV. Sanción económica, e

V. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

...”

Del argumento anterior, podemos acreditar que la intención del legislador al momento de crear el cuerpo jurídico que regula la imposición de sanciones administrativas a los servidores públicos, fue establecer el procedimiento para que la sanción sea personal, tomando todos los elementos personales y externos que llevar a la conducta sancionada.

No obstante lo anterior, en lo que toca respecto a la falta o inexistencia de la garantía de audiencia a favor del servidor público, es importante reiterar que el artículo 21 de la Ley en estudio establece el procedimiento al cual deberá sujetarse la Secretaría o el Contralor Interno o el titular del área de responsabilidades al momento de intentar la imposición de sanciones, el cual en sus diversas fracciones garantiza tanto la audiencia del servidor, como el procedimiento.

En mérito de lo expuesto, la Comisión Dictaminadora, con base en las consideraciones anteriores y al analizar la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo sexto del artículo 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, los integrantes de la Comisión de la Función Pública de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, someten a consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo sexto del artículo 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Artículo Único. Se reforma el párrafo sexto del artículo 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

Artículo 37. ...

I. a III. ...

...

...

...

...

Para el caso de omisión, sin causa justificada, en la presentación de la declaración a que se refiere la fracción II, se inhabilitará al infractor **de seis meses a un año. Si el infractor fuese reincidente, se impondrá una inhabilitación que no será menor a nueve meses sin que pueda llegar a exceder del plazo máximo de un año.**

...

...

Transitorio

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

Salón de sesiones de la comisión, Palacio Legislativo de San Lázaro, México, Distrito Federal, a 15 de junio 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, Josefina Rodarte Ayala (rúbrica), Héctor Pedroza Jiménez (rúbrica), Enrique Octavio Trejo Azuara (rúbrica), Víctor Manuel Anastasio Galicia Ávila (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 18, INCISO B) DE LA LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Gobernación, le fue turnada, para su estudio, análisis y dictamen correspondiente, la minuta proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 18 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para establecer como fecha solemne nacional el día 2 de octubre.

Esta Comisión, con fundamento en los artículos 72 y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 39 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 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV y 167, numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados y habiendo analizado el contenido de la minuta de referencia, somete a la consideración de esta honorable asamblea el presente dictamen basándose en los siguientes:

Antecedentes

1. Con fecha 19 de abril del 2007, el senador Pablo Gómez Álvarez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolución Democrática, haciendo uso de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentó ante el pleno de la Cámara de Senadores, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona con un párrafo el artículo el artículo 18 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para establecer como fecha solemne nacional el día 2 de octubre.
2. En esa misma fecha, 19 de abril del 2007, la Mesa Directiva del Senado de la República, dispuso que dicha iniciativa fuera turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Estudios Legislativos, para su estudio y dictamen.
3. El día 4 de diciembre del 2008, el pleno de la Cámara de Diputados recibió la minuta proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo décimo tercero, y se recorren los actuales décimo tercero y décimo cuarto para quedar como décimo cuarto y décimo quinto, respectivamente, al artículo 18 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, turnándola a la Comisión de Gobernación para su estudio y análisis correspondiente.

Contenido de la minuta

A) Objeto de la iniciativa.

1. De la lectura del dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos de la legisladora, se desprende que el objetivo de la iniciativa es proponer que el Congreso de la Unión declare al 2 de octubre como día solemne para toda la nación, modificando el texto del artículo 18 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para efecto de que, conforme a lo dispuesto por el artículo 15 del mismo ordenamiento, sea izada la Bandera Nacional a

media asta en señal de duelo, en escuelas y edificios públicos, así como en la sede de las representaciones diplomáticas y consulares de México.

2. Los hechos ocurridos el 2 de octubre de 1968 en la plaza de Tlatelolco de la ciudad de México, en los cuales un número significativo de ciudadanos, en su mayoría estudiantes, que participaban en una manifestación política resultaron muertos, heridos o detenidos por efectivos militares mediante el uso indiscriminado de la fuerza, han pasado a formar parte de la memoria histórica cotidiana de nuestro país, reproduciéndose de generación en generación como conocimiento tradicional.

3. En la conciencia colectiva de los mexicanos ha quedado plasmado el rechazo a la violencia como método para dirimir los conflictos políticos, sobre todo la que proviene del Estado, lo que queda patente año con año. Por ello, considera el iniciador que es preciso que el propio Estado asuma el día 2 de octubre como una conmemoración oficial representativa del repudio nacional a la violencia.

4. Aprecia la iniciativa al 2 de octubre como una fecha de duelo nacional que debe ser institucionalizada como solemne y que sirva además como un recordatorio permanente de lo que no debe volver a ocurrir en nuestro país.

B) Consideraciones de la Colegisladora.

1. Los hechos ocurridos el 2 de octubre de 1968, forman parte del conocimiento tradicional mexicano, que se reproduce a través de las subsecuentes generaciones de mexicanos cada vez con mayor certeza respecto de lo sucedido.

2. Se trata de hechos históricos que se reconocen como símbolo que recuerda lo que no debe volver a suceder en el camino que cotidianamente trazamos para alcanzar un sistema político, económico y social efectivamente democrático.

3. Es un hecho público y notorio la persistente memoria que la sociedad mexicana guarda de los hechos del 2 de octubre de 1968; memoria que se expresa con la realización de diversos actos políticos, sociales y culturales en muy distintos foros, cada vez que se cumple un aniversario de los mismos o por su constante referencia habitual por analistas, intelectuales, escritores y otros formadores de opinión pública, así como el ciudadano común: Lo anterior obedece a la apertura del sistema político hacia el respeto creciente de las libertades ciudadanas, sobre todo las de expresión y opinión pública política, apertura que es sin duda consecuencia de las movilizaciones sociales de aquellos años.

4. Por lo anterior, es necesario otorgar al movimiento estudiantil del 68, un reconocimiento oficial por parte del Estado mexicano de su responsabilidad en una acción de ejercicio desmesurado de su fuerza represiva.

Establecidos los antecedentes y el contenido de la minuta, los miembros de Comisión de Gobernación de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, suscriben el presente dictamen exponiendo las siguientes.

Consideraciones

1. La identidad nacional ha sido el resultado del tránsito de México por la historia común, legando al país un conjunto de valores referidos al fomento y cuidado de nuestra independencia y soberanía; de la libertad y justicia; de la democracia y del amor a la patria.

2. Esta identidad y valores quedan representados en los símbolos patrios cuyo respeto y veneración refrenda la unidad y afianza la identidad del pueblo Mexicano en afirmación de su conciencia histórica, misma que festeja y conmemora los acontecimientos que han formado nuestra identidad como mexicanos.

3. El Himno, la Bandera y el Escudo Nacionales, son la síntesis de nuestra conciencia nacional; expresan nuestras coincidencias y a través de ellos nos reconocemos como una comunidad política, además de constituir lecciones permanentes y objetivas de educación cívica, política e histórica.

4. La Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 1984, tiene por objeto regular las características, difusión y uso de nuestros símbolos patrios, con el propósito de que sean respetados a cabalidad.

5. El artículo 15 de la citada Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales establece la obligación de las escuelas, templos, edificios públicos, sede de representaciones diplomáticas y consulares de México de izar la Bandera Nacional, a toda o a media asta, según se trate de festividad o duelo, en las fechas declaradas solemnes para la nación.

Artículo 15. En las fechas declaradas solemnes para toda la nación, deberá izarse la Bandera Nacional, a toda o a media asta, según se trate de festividad o duelo, respectivamente, en escuelas, templos y demás edificios públicos, así como en la sede de las representaciones diplomáticas y consulares de México. Todas las naves aéreas y marítimas mexicanas, portarán la Bandera Nacional y la usarán conforme a las Leyes y Reglamentos aplicables.

Las autoridades educativas federales, estatales y municipales, dispondrán que en las instituciones de enseñanza elemental, media y superior, se rindan honores a la Bandera Nacional los lunes, al inicio de labores escolares o a una hora determinada en ese día durante la mañana, así como al inicio y fin de cursos.

6. El artículo 18 del mencionado ordenamiento enuncia las fechas declaradas como solemnes para toda la nación y en las que la Bandera Nacional debe izarse a toda asta si se trata de acontecimientos festivos o a media asta si se trata de conmemoraciones luctuosas.

7. El 2 de octubre de 1968, constituye un pasaje desafortunado en la historia de México y ampliamente conocido por la sociedad, que representa la consecuencia necesaria de una sociedad civil más activa y de actitud crítica, indispensable para la construcción del sistema democrático que se anhela.

8. Como lo señala la colegisladora, dicho suceso no debe quedar sólo en la memoria de sus protagonistas. Esta Comisión coincide con el objeto de la minuta del presente dictamen, en aras de reconocer que el movimiento estudiantil sintetiza la lucha de lo nuevo, de una nueva clase política contra la vieja sociedad. Sin el movimiento estudiantil de 1968, no sería explicable la reforma política de 1977 con la que el Partido Comunista Mexicano obtuvo su registro electoral y gracias a esto se fortaleció el sistema democrático.

9. Más allá de recordar el 2 de octubre como una fecha lamentable, debe ser una fecha de homenaje en la lucha por la democracia en la Plaza de las Tres Culturas, debe ser recordado como una lucha de libertad que no responde a intereses partidistas o de grupo. Tal hecho histórico tiene que ser reconocido y recordado como una transición política de la libertad democrática que tuvo auge para el bienestar de las generaciones futuras.

10. El triste suceso ha quedado sin duda en la memoria de todos los mexicanos, pero merece quedar plasmado en nuestra ley con el respeto que como sociedad debemos a la memoria de las personas que lucharon por la democracia, motivo por el cual esta Comisión considera pertinente la reforma planteada en la minuta materia del presente dictamen.

Por lo antes expuesto, los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación, someten a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se adiciona la fecha “2 de octubre, aniversario de los caídos en la lucha por la democracia de la Plaza de las Tres Culturas en Tlatelolco, en 1968” al inciso b) del artículo 18 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales.

Artículo Único. Se adiciona un párrafo décimo tercero, y se recorren los actuales décimo tercero y décimo cuarto para quedar como décimo cuarto y décimo quinto, respectivamente, al artículo 18, inciso b), de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 18. En los términos del artículo 15 de esta Ley, la Bandera Nacional deberá izarse:

a) (...)

b) A media asta en las siguientes fechas y conmemoraciones:

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

2 de octubre:

Aniversario de los caídos en la lucha por la democracia de la Plaza de las Tres Culturas en Tlatelolco, en 1968.

7 de octubre:

Conmemoración del sacrificio del senador Belisario Domínguez, en 1913.

22 de diciembre:

Aniversario de la muerte de José María Morelos en 1815.

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.- México, Distrito Federal, a veintiuno de septiembre de 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 (rúbrica), Claudia Ruiz Massieu Salinas, 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), 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).

DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, CON PROYECTO DE DECRETO QUE EXPIDE LA LEY DE APOYO SOLIDARIO PARA LOS ADULTOS MAYORES DEL CAMPO

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.

La Mesa Directiva de la LXI Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, mediante oficio DGPL 61-II-8-310 de fecha 16 de marzo de 2010, turnó a la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para su estudio y dictamen, el expediente número 1606, que contiene iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley de Apoyo Solidario para los Adultos Mayores del Campo, presentada por los diputados Narcedalia Ramírez Pineda y Luis Videgaray Caso, integrantes de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, durante la sesión de la misma fecha.

El 23 de junio de 2010, se recibió el oficio CPCP/ST/310/10 de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública en donde se remite, con fundamento en el artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la opinión de impacto presupuestario que emite la Comisión de citada con fundamento en la valoración que fue elaborada por el Centro de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputado la cual fue dictaminada en sentido positivo.

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 en comento apunta que en toda la geografía rural de nuestra patria, sobre todo en las miles de pequeñas poblaciones menores de 2,500 habitantes, los mexicanos de 70 o más años de edad, padecen lacerantes condiciones de pobreza extrema, prácticamente excluidos de los programas gubernamentales y con pocas perspectivas de superar las condiciones de precariedad de su existencia y el abandono en que viven.

El Consejo Nacional de Población estima que, debido al aumento de la esperanza de vida, en las zonas rurales del país la población de adultos mayores de 70 años de edad será de 1,632,000 este año, de 1,930,000 en el 2015 y de 3,594,000 en el 2030.

En los hogares de estos mexicanos, el ingreso es extremadamente inferior al indispensable para atender sus necesidades alimentarias. Sin embargo, su pobreza no es sólo la carencia de satisfactores materiales. Su miseria implica también exclusión social, negación de oportunidades para llevar una vida plena, es discriminación e incluso rechazo familiar.

Esta condición de vulnerabilidad, asociada a la falta de independencia, confianza y autoestima, nos confirma que la pobreza no es sólo un problema de falta de ingresos o de desarrollo humano. Para estos hombres y mujeres que dejaron atrás su edad productiva, esta situación social implica también carencia de representación para hacer escuchar sus voces de inconformidad y exigir sus derechos.

Los diputados proponentes señalan que el problema de fondo es la desigualdad. La estructura socioeconómica del campo es inequitativa e injusta. De las 4,500,000 unidades productivas con que cuenta el país, bajo diferentes modalidades jurídicas de propiedad y tenencia, 3 millones corresponden a parcelas de ejidatarios, la mayoría de ellas minifundios de escasa productividad; 1,335,000 a productores medianos; 150,000 a pequeños productores; y sólo 15,000 a grandes negocios o empresas.

Esta estructura piramidal de la propiedad y uso de la tierra campesina, de base muy ancha y de cúpula privilegiada, hace que los campesinos involucrados también difieran grandemente en cuanto a su potencial productivo y económico. Aproximadamente el 90% sólo produce para el autoconsumo. Ante lo exiguo de su ingreso, la inmensa mayoría –si no es que la totalidad– de los adultos mayores del campo, no pudieron, a lo largo de su vida, cotizar en un esquema de seguridad social que les otorgara un ingreso permanente para enfrentar los riesgos de su vejez, discapacidad o invalidez.

Así, los logros sociales mayores del siglo XX, como son la Reforma Agraria y la seguridad social universal, prácticamente no llegaron a este olvidado grupo social de nuestra patria y su situación de miseria y marginación a lo largo y ancho de nuestro territorio, es hoy una dramática denuncia que no podemos desoír, sino, antes bien, nos compromete política e ideológicamente a enfrentar con determinación para saldar la añeja e insoluta deuda que tiene nuestra sociedad con todos esos mexicanos que merecen toda nuestra solidaridad.

Los diputados proponentes parten de la idea de que la Seguridad Social de la que hoy se benefician los obreros y los trabajadores al servicio del Estado, no sólo no ha llegado a los adultos mayores del campo, sino incluso ha sido omisa o ha retrocedido en el aseguramiento de los trabajadores agrícolas, pues de los 3.7 millones que venden su fuerza asalariada en los campos productivos de nuestro país, a más de medio siglo de haber sido creado el Instituto Mexicano del Seguro Social, apenas se encuentran afiliados 450 mil, que representan únicamente un 12% de ese universo.

En la actualidad, 20 millones de personas del agro mexicano no tienen acceso a la seguridad social y sólo dos de cada cien pesos que entran como cuotas al Instituto Mexicano del Seguro Social provienen de ese sector. Son datos duros que desafortunadamente comprueban que si el mundo rural en general está desprotegido, el segmento de población mayor a los 70 años vive una auténtica soledad social.

No existe una política de Estado en materia de seguridad social para los campesinos y las familias rurales, desatendiéndose asuntos como las pensiones y jubilaciones por cesantía, que hagan posible el sostenimiento de los adultos mayores que ya no están en condiciones de trabajar y que, en consecuencia, no pueden valerse por sí mismos.

La Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares más reciente destaca que sólo el 10% de los ingresos por pensiones fueron captados por los hogares ubicados en localidades rurales, y, en el caso de los segmentos de hogares más pobres, que se ubican en comunidades de hasta 2,500 habitantes, esta participación es de sólo 0.1%.

La seguridad social para los campesinos que sólo dependen de su tierra y de su fuerza de trabajo es la que les ofrece el Seguro Popular en materia de atención a la salud. Los demás beneficios que implica la seguridad social, como la pensión por vejez, el seguro de vida y el pago de marcha, de los que sí se benefician otros sectores, son inexistentes para este sector.

En la exposición de motivos de la iniciativa en dictamen, se señala que la Organización Internacional del Trabajo define la seguridad social como “la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.” Para los adultos mayores del campo mexicano esta definición es sólo una buena y remota intención que no está presente en sus vidas ni en sus familias.

Lo mismo ocurre con el artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el cual establece que “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.”

En cuanto al aspecto normativo, la exposición de motivos señala que rigen también en nuestro país los convenios 35 (1933), 36 (1933), 48 (1935), 128 y 131 (1967) de la Organización Internacional del Trabajo, los cuales nos comprometen a garantizar la seguridad social y las pensiones para los ancianos mayores de 65 años de edad.

Por su parte, nuestra Constitución Política establece claros mandatos a favor del bienestar y la seguridad social de los campesinos, que esperan la acción efectiva del Estado y de las Leyes para hacerse realidad. En su artículo primero la Constitución establece que “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.” Asimismo, el Apartado B en su artículo segundo dispone con claridad que “La Federación, los Estados y los Municipios, (...) tienen la obligación de (...) III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.” Y en su artículo cuarto establece que “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.”

Y si bien el artículo 123 de nuestra Constitución regula las relaciones laborales y el derecho de los trabajadores a la protección social para todos, incluidos los trabajadores del campo y jornaleros agrícolas, esta disposición tiene escasa aplicación en las comunidades rurales, y es letra muerta en el caso de los ancianos y discapacitados que viven en esas comunidades.

Lo mismo ocurre con la Ley Federal del Trabajo y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable que definen las modalidades para llevar diversos bienes públicos, entre ellos los de la seguridad social, a campesinos, trabajadores del campo, indígenas y pequeños productores; señalan la obligatoriedad para los programas del Gobierno Federal de impulsarla, lo mismo que la salud, la educación, la alimentación y la atención a personas de la tercera edad. Estas disposiciones reflejan el interés del Estado mexicano por la población rural, pero en la realidad sus beneficios no están a la altura de las intenciones ni se traducen en una vida más digna para los campesinos y sus familias, especialmente de los que más necesitan el apoyo del Estado.

Entre otras disposiciones pertinentes, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable establece en su artículo 154 que “Los programas del Gobierno Federal, impulsarán una adecuada integración de los factores del bienestar social como son la salud, la seguridad social, la educación, la alimentación, la vivienda, la equidad de género, la atención a los jóvenes, personas de la tercera edad, grupos vulnerables, jornaleros agrícolas y migrantes, los derechos de los pueblos indígenas, la cultura y la recreación; mismos que deberán aplicarse con criterios de equidad.”

La iniciativa plantea que si estos mandatos legales y otros similares no fueran suficientes, el Acuerdo Nacional para el Campo, suscrito en el 2003, asume el objetivo de “alcanzar un desarrollo rural sustentable que garantice una redimensión social, productiva y económica de la población campesina, bajo el criterio de paridad urbano-rural que ha sido enunciado como principio rector del Acuerdo Nacional para el Campo, a través de la promoción y transformación productiva del sector primario, así como de actividades económicas alternativas y de un acceso justo a los más elementales satisfactores y servicios públicos, que el Estado está obligado a proporcionar a todos los mexicanos por igual, sin importar su ubicación territorial, urbana o rural”.

A pesar de estas justas y humanitarias intenciones, acuerdos y normas jurídicas, en las comunidades campesinas e indígenas de México, por ausencia de políticas e insuficiencias administrativas, los dispositivos emanados de los mismos e incluso de recientes programas de gobierno, como el denominado “70 y Mas”, originalmente destinado a los ancianos de las localidades rurales con hasta 2,500 habitantes, se quedan sólo en la intención. Lo mismo ocurre con lo dispuesto en la Ley del Seguro Social que extiende la seguridad social al campo mexicano, al señalar claramente que son sujetos de ella las mujeres y los hombres del campo que tengan el carácter de trabajadores independientes; o con la declaración de que los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios; los ejidos y otras formas superiores de organización, podrán acceder a la seguridad social.

A nivel mundial, por el contrario los apoyos económicos y la seguridad social a los grupos vulnerables se ha ido convirtiendo en una política de Estado bajo el criterio de que ése es el medio más idóneo para redistribuir mejor el ingreso y luchar más eficazmente contra la pobreza. Así, en Europa se tiende a garantizar el derecho de todos a recibir un ingreso permanente y ser objeto de atención especializada a determinada edad.

Lo mismo sucede en diversos países de América Latina en los que existen Leyes, políticas y programas que otorgan diversos beneficios, incluyendo un apoyo económico a los adultos mayores, por los cuales no se requiere ningún pago de cuotas para tener derecho al mismo.

Gracias a la introducción de pensiones no contributivas para adultos mayores, Brasil ha alcanzado una cobertura excepcional de su régimen de seguridad social, principalmente en el área rural.

En Argentina se otorga pensiones asistenciales por vejez e invalidez a las personas mayores de 70 años que no cuentan con algún tipo de beneficio previsional o de retiro; tampoco con bienes, ingresos ni recursos de cualquier tipo que les permitan la subsistencia de su grupo familiar. La pensión de vejez es un monto fijo mensual que incluye servicios médicos, y es financiada con recursos provenientes de impuestos generales.

Los bolivianos mayores cuentan con el Bonasol, un programa que transfiere dinero en efectivo a todos los ciudadanos residentes que tienen 65 o más años de edad, y que incluye gastos funerarios equivalentes a nuestro “pago de marcha”. El Bonasol es financiado con el Fondo creado por la privatización de empresas estatales.

En Chile existe la pensión básica solidaria de vejez e invalidez. Para la pensión de vejez el beneficiario debe tener 65 años de edad y no estar inscrito en otro régimen previsional. Los beneficiarios carentes de recursos tienen, adicionalmente, derecho a una asignación por muerte y están exentos de la cotización del 7% para salud.

En Costa Rica el sistema de seguridad social no contributiva incluye una pensión mensual, el pago de un décimo tercer mes, un seguro de salud y acceso a las prestaciones sociales. El sistema es financiado con recursos de impuestos generales: 20% del total recaudado por concepto de impuesto sobre ventas y un recargo del 5% del total de sueldos y salarios que empleadores públicos y privados pagan a sus trabajadores.

En Uruguay existe un programa de carácter no contributivo, que incluye beneficios especiales para la rehabilitación de los pensionados por invalidez. La edad mínima para acceder a este beneficio es de 70 años. Esta prestación se ajusta de acuerdo a la variación del índice medio de salarios. El financiamiento total se cubre con los impuestos generales y está supeditado a un examen de ingresos familiares.

De acuerdo con diversas investigaciones, estos apoyos a la población de adultos mayores en los países mencionados han contribuido a aminorar los índices de pobreza nacional de forma importante, y a reducir la transmisión intergeneracional de la pobreza.

En México por el contrario los esfuerzos realizados hasta hoy con esa finalidad, han sido atomizados, esporádicos y un tanto voluntaristas, sin la integralidad, intencionalidad y complementariedad requeridas.

Así, en la ciudad de México la “Pensión Alimenticia para los Adultos Mayores de 70 años, residentes en el DF”, consiste en un apoyo de medio salario mínimo que se otorga a quienes habitan en unidades territoriales clasificadas como de muy alta, alta y media marginación.

Por su parte, el Estado de México tiene el programa “Pensión Alimenticia para Adultos Mayores”, que otorga un apoyo de 400 pesos mensuales para las personas mayores de 60 años que no cuenten con servicios de seguridad social y vivan en comunidades de alta marginación.

En el orden federal, el Programa Oportunidades de la Secretaría de Desarrollo Social en su componente de “Adultos Mayores”, que operó entre el 2006 y el 2007, ofrecía un “apoyo alimentario” a los residentes de las comunidades rurales de hasta 2,500 habitantes, mayores de 70 años, materializando la entrega, con transferencias bimestrales en efectivo de 2 550 pesos en el curso del año.

En septiembre del 2006, la Secretaría de la Reforma Agraria puso en marcha el programa “Fondo de Tierras y Joven Emprendedor Rural”, el cual otorga una pensión dirigida a campesinos de 65 años o más, a cambio de la venta de sus tierras a jóvenes capacitados por ese programa. Al aporte producto de esa venta, se suma un subsidio de 50 000 pesos, misma que les aseguraría una pensión vitalicia garantizada por un salario mínimo mensual. El esquema, además de ser contributivo por los requisitos que impone a sus posibles beneficiarios, ha tenido poco éxito dada la resistencia de los ejidatarios a ceder sus derechos agrarios.

En el año 2007, la propia Secretaría de Desarrollo Social puso en marcha el Programa “70 y Más”. Inicialmente dirigido a los adultos mayores que viven en localidades rurales de hasta 2,500 habitantes, este programa amplió su cobertura en el año 2009 a las localidades de hasta 30 mil habitantes.

Es de destacarse sin embargo que, de acuerdo con diversas evaluaciones, “70 y Más” no ha alcanzado sus metas, concentrándose sus mayores insuficiencias en las comunidades de 2,500 habitantes o menos, tanto por ineficiencia operativa, como por las dificultades reales que representa la extrema dispersión de los asentamientos humanos que existen en ese ámbito. De allí que no se justifica, pero se explica, que en la actualidad las acciones se concentren en localidades de hasta 30 000 habitantes, que son de más fácil acceso y operabilidad. Es evidente, sin embargo, que, con ello, el programa se aleja del objetivo más sentido y del grupo social más agraviado de más de un millón de adultos mayores de 70 años y más que es el que vive en esas dispersas y alejadas comunidades con menos de 2,500 habitantes.

Ello, no obstante que este programa ha contado con asignaciones importantes de recursos para su operación que se elevaron durante el ejercicio fiscal del 2009 a 12 509 millones de pesos; si bien para el presente ejercicio sufrieron una merma del 8% al habersele autorizado en el Presupuesto de Egresos para el 2010, solo 11 551.1 millones de pesos.

Como se desprende de lo anterior, en México la problemática que aqueja a los adultos mayores, y muy en particular la de los que habitan en el medio rural, sólo muy recientemente ha pasado a formar parte de la agenda pública y, sin duda, los programas pertinentes han adolecido de falta de articulación, integralidad, permanencia y direccionamiento, lo que en la práctica ha impedido que se conviertan en una genuina política de Estado.

Es obvio que no habrá justicia plena para este desprotegido sector de mexicanos, mientras persistan estas deficiencias. Los apoyos a los adultos mayores no pueden minimizarse y los programas que los favorezcan no deben menospreciarse disminuyendo sus presupuestos ni menos manipularse como instrumentos puramente asistencialistas o con un ánimo de clientelismo electoral.

Al contrario. Las altas tasas de pobreza en esas comunidades, -significativamente más altas que en las zonas urbanas-, y el acelerado envejecimiento demográfico, obligan al Estado a garantizar a los hombres y mujeres de 70 años o más un apoyo económico permanente y universal, como primer paso para construir una cultura de respeto y solidaridad hacia ellos.

Con ese propósito, es imperativo promover las reformas jurídicas e institucionales indispensables para que los ancianos campesinos no sigan condenados a un destino que no es inevitable, sino producto de la pobreza y la ineficacia de las instituciones, así como de la falta de instrumentos normativos que se traduzcan en políticas públicas y programas específicamente destinados a atender el desamparo y la dura problemática de los campesinos ancianos.

Como garante de los derechos ciudadanos, al Estado compete la responsabilidad de implementar acciones que promuevan la protección y seguridad social, no sólo por razones éticas y humanitarias, sino por expreso mandato constitucional y compromisos internacionales suscritos.

Eliminar toda forma de discriminación hacia las personas adultas mayores debe ser una condición fundamental de la acción de gobierno. Adoptar las medidas necesarias que les garanticen el acceso a un esquema de apoyo universal, es un paso crucial para poder brindarles una vejez con justicia, dignidad y respeto, en su diversidad social y cultural.

La iniciativa tiene como propósito ordenar y concertar la dispersa y heterogénea acción gubernamental en sus tres niveles a favor de los ancianos del campo. Su pretensión es que los apoyos que hoy se ofrecen a este sector de la población no se queden en el marco de simples programas asistenciales atomizados, sino que se articulen y complementen para que se conviertan en una consistente y vigorosa política de Estado.

La iniciativa, fundada en criterios de justicia, equidad y sustentabilidad fiscal, propone garantizar y atender con prioridad a todos los adultos del campo de 70 o más años, pero en primer término a los que viven en comunidades rurales de 2,500 habitantes o menos, eliminando con ello los errores de exclusión en los cuales han incurrido los programas vigentes, tergiversándose así el espíritu del que debiera estar revestida una política social a favor de este sector altamente vulnerable y marginado.

La propuesta busca asegurar beneficios que actualmente están incluidos en los programas asistenciales del Gobierno Federal y de los estados del país, asegurándoles un estatus legal; una pensión vitalicia a los adultos mayores de 70 años; un seguro de vida que se traduzca en una transferencia en efectivo por única vez al momento del deceso, en beneficio de su cónyuge o sus descendientes; y un pago de marcha, también en efectivo, a la ocurrencia del fallecimiento del beneficiario, para cubrir los gastos funerarios.

En el artículo tercero de la iniciativa se propone que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, sea la responsable de la organización, administración y entrega de los apoyos solidarios; esta dependencia deberá coordinarse en su caso con las demás instancias del Gobierno Federal y los gobiernos estatales y municipales.

El objetivo central de la iniciativa es garantizar que los apoyos económicos a los adultos mayores del campo y los demás beneficios que conlleva la seguridad social, no sean un acto de voluntarismo aislado, o un juego retórico con ánimo partidario para fines electorales, sino una consistente política de Estado, un mandamiento expreso de Ley que reivindique la dignidad y los derechos humanos de quienes han esperado históricamente la justicia social.

En las conclusiones de la exposición de motivos, los diputados proponentes señalan que esta iniciativa tiene por objeto normar y garantizar, en beneficio de los adultos mayores de setenta años residentes en centros de población del medio rural menores a los dos mil quinientos habitantes: una pensión vitalicia; servicios integrales de salud en el marco del Seguro Popular; un seguro de vida al momento del deceso del beneficiario a favor de su cónyuge; y un pago de marcha para la cobertura de gastos funerarios ante el fallecimiento del beneficiario.

Consideraciones de la comisión dictaminadora

1. La Comisión de Desarrollo Social considera positiva la iniciativa planteada y que cumple con una suficiente fundamentación y motivación. Además, se cuenta con la opinión de su viabilidad

presupuestaria por parte del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de esta Cámara de Diputados, lo que hace factible la expedición de este nuevo ordenamiento legal.

2. Crear un marco legal que de certeza a la protección de los adultos mayores en el campo, resulta un objetivo compatible plenamente con el marco constitucional. Además es a todas luces construir y garantizar un mínimo de vida digna para uno de los grupos más desprotegidos y vulnerables en el país.

3. Cuidar de las generaciones que construyeron nuestro país, debe ser una tarea de justicia social y de agradecimiento colectivo por la contribución que realizaron a lo largo de su vida los adultos mayores del campo.

4. 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 17 de agosto del año en curso, aprobar la iniciativa con proyecto decreto que crea la Ley de Apoyo Solidario para los Adultos Mayores del Campo, presentada por los diputados Narcedalia Ramírez Pineda y Luis Videgaray Caso.

Por los argumentos anteriormente expuestos, la Comisión de Desarrollo Social, somete a la consideración de la Honorable Asamblea, el siguiente:

Proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Apoyo Solidario para los Adultos Mayores del Campo.

Artículo Único. Se expide la Ley de Apoyo Solidario para los Adultos Mayores del Campo.

Título Primero

Disposiciones Generales

Capítulo Único

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia general en toda la República Mexicana, en la forma y términos que la misma establece.

Artículo 2. La Ley tiene por objeto normar y garantizar, en beneficio de los adultos mayores de setenta años residentes en centros de población del medio rural menores a los 2,500 habitantes: una pensión vitalicia; servicios integrales de salud en el marco del Seguro Popular; un seguro de vida al momento del deceso del beneficiario a favor de su cónyuge; y un pago de marcha para la cobertura de gastos funerarios ante el fallecimiento del beneficiario.

Artículo 3. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, será responsable de la organización, administración y entrega de los apoyos solidarios, así como del cumplimiento, aplicación e interpretación de la presente Ley en el marco de sus atribuciones, en coordinación, en su caso, con los gobiernos de las entidades federativas.

Artículo 4. Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. Adultos Mayores: Las personas con setenta o más años de edad;

II. Secretaría: La Secretaría de Desarrollo Social;

III. Apoyo solidario: Beneficios en dinero por concepto de pensión vitalicia, servicios de salud, y otras ayudas sociales en favor de las personas de setenta o más años de edad en localidades del medio rural de hasta 2,500 habitantes, incluyendo un seguro de vida y un pago de marcha en caso de fallecimiento del beneficiario;

IV. Población objetivo: Las personas adultas mayores de setenta o más años de edad susceptibles del apoyo solidario, de acuerdo a lo establecido en esta Ley y su Reglamento;

V. Beneficiario: Las personas de setenta o más años de edad que reciban el apoyo solidario;

VI. Padrón de beneficiarios: Base de datos que contiene la información necesaria de los beneficiarios, así como del apoyo que reciben;

VII. Residente: Persona que acredite su residencia en localidades del ámbito rural de hasta 2,500 habitantes, de acuerdo al catálogo único homologado de claves de entidades federativas, municipios y localidades conforme a los criterios del Instituto Nacional de Estadística y Geografía;

VIII. Representante acreditado: El familiar o la persona autorizada por el adulto mayor para realizar trámites y cobros ante la Secretaría con motivo del otorgamiento y la vigencia del apoyo solidario; y

IX. Solicitante: Persona que presenta su solicitud para ser incluido en el padrón de beneficiarios.

Artículo 5. Son susceptibles de los beneficios que otorga esta Ley todos los adultos de setenta o más años de edad, residentes en las comunidades rurales consideradas y registradas como tales por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, así como las consideradas como de alta o muy alta marginalidad por el Consejo Nacional de Población.

Los beneficiarios tienen derecho a recibir del Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría, los apoyos solidarios que se establecen en el Capítulo Uno del Título Tercero de la presente Ley, en los términos y condiciones que ésta y su Reglamento establecen. Estos beneficios se complementan con los otorgados por el Seguro Popular adscrito a la Secretaría de Salud.

Los beneficiarios deberán cumplir con los requisitos establecidos por esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables.

Artículo 6. La inscripción en el padrón de beneficiarios, la entrega del apoyo solidario y cualquier otro trámite o solicitud relacionado con dicho apoyo, serán gratuitos y no estarán sujetos a ningún tipo de condicionamiento.

Título Segundo

De la Competencia, Concurrencia y Participación Social

Capítulo Uno

De las Atribuciones de la Secretaría

Artículo 7. Corresponde al Gobierno Federal, a través de la Secretaría:

- I. Otorgar el apoyo solidario a los beneficiarios;
- II. Administrar y actualizar el padrón de beneficiarios, pudiendo utilizar, en su caso, la información proporcionada por las entidades federativas y municipios;
- III. Expedir el Reglamento de esta Ley;
- IV. Verificar el cumplimiento de los requisitos de los beneficiarios, conforme a lo establecido en la presente Ley;
- V. Diseñar el formato de solicitud para la inscripción al padrón de beneficiarios;
- VI. Atender las solicitudes de inscripción al padrón de beneficiarios, de asesoría y orientación a los solicitantes y beneficiarios, así como las peticiones de información pública y la resolución de recursos de quejas e impugnación;
- VII. Realizar estudios e investigaciones, con apoyo de instituciones públicas y centros de educación superior, para mejorar las políticas de atención a las personas de setenta o más años de edad, con particular referencia a los que viven en localidades de hasta 2,500 habitantes;
- VIII. Establecer mecanismos de participación social entre las personas de setenta o más años de edad, congruentes con la política pública dirigida a este grupo de la población, los cuales deberán quedar especificados y explicados en el Reglamento de esta Ley;
- IX. Evaluar las políticas y procedimientos relativos al pago del apoyo económico;
- X. Diseñar e implementar indicadores de gestión que permitan dar seguimiento y evaluar los beneficios resultados de la aplicación de esta Ley;
- XI. Establecer convenios de colaboración con instituciones y organismos públicos, federales, estatales y municipales, para la mejor eficiencia y agilidad en la entrega de este apoyo solidario y, en general, para la atención a las necesidades de las personas de setenta o más años de edad;
- XII. Rendir un informe trimestral al Congreso de la Unión, conforme a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones aplicables, en el que se detalle la situación financiera de la entrega de los apoyos, el ejercicio del gasto administrativo relacionado con el mismo, el número total de beneficiarios, su distribución por entidad federativa, las altas y bajas del padrón de beneficiarios, y el impacto social y económico derivado de la aplicación de la presente Ley;
- XIII. Evaluar la suficiencia del apoyo solidario y los criterios de cobertura, a fin de proponer al Congreso de la Unión las adecuaciones que considere pertinentes para garantizar la suficiencia y, de ser necesario, la ampliación de la cobertura así como la inclusión de otros apoyos cuyo propósito sea lograr el constante bienestar de la población objetivo, así como la gradual y efectiva universalización de los beneficios de la seguridad social en los términos señalados por la Ley, y

XIV. Las demás que le señalen la presente Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables.

Capítulo Dos

De la Concurrencia

Artículo 8. La Federación garantizará el pago de los apoyos solidarios, tomando en cuenta las particularidades demográficas, económicas y sociales de la población de cada entidad federativa o región.

Artículo 9. Cuando las disposiciones de esta Ley comprendan materias y acciones que incidan en las atribuciones de otras dependencias de la Federación, de las entidades federativas o de los municipios, se aplicarán y ejecutarán mediante convenios generales y específicos que suscriban las partes interesadas. Esta disposición se hará extensiva a los organismos descentralizados del Gobierno Federal, las entidades federativas y los municipios.

Artículo 10. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría, podrá celebrar convenios con los gobiernos de las entidades federativas, en los que se establezcan procedimientos de cooperación, administración y ejecución de los dispositivos de esta Ley.

Los gobiernos de las entidades federativas, previo convenio con la Secretaría, podrán aportar recursos para hacer cada vez mayores y más efectivos los apoyos solidarios que esta Ley establece.

Artículo 11. La Comisión Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, deberá realizar informes trimestrales sobre los resultados derivados de la aplicación de esta Ley, en materia de combate a la pobreza, así como coadyuvar en la elaboración de los indicadores a los que hace referencia la fracción X del artículo 7 de esta Ley.

Capítulo Tres

De la Participación Social

Artículo 12. El Gobierno Federal, a través de la Secretaría, garantizará el derecho de las personas de setenta o más años de edad a participar de manera activa y corresponsable en la gestión de los apoyos solidarios, en los términos y condiciones que establezca el Reglamento que al efecto se expida. Este derecho se entenderá otorgado a los individuos, a las familias o a las organizaciones civiles y privadas que tengan como objeto el mejoramiento de las condiciones de vida de los residentes del campo objetos de esta Ley.

Artículo 13. La Secretaría establecerá las disposiciones y mecanismos más adecuados tendientes a garantizar la atención oportuna y eficaz de las quejas, denuncias, peticiones y sugerencias que respecto a los apoyos solidarios que establece esta Ley, presenten los beneficiarios, sus representantes acreditados, organizaciones de la sociedad civil o el público en general.

Título Tercero

Del Apoyo Solidario

Capítulo Uno

De los Componentes y Montos

Artículo 14. El apoyo solidario que establece esta Ley consiste en lo siguiente:

I. Una pensión vitalicia, consistente en el pago a cada beneficiario equivalente a 8.5 salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal al mes, en efectivo, mediante entregas bimestrales. Este apoyo será inembargable e intransferible;

II. Un seguro de vida que se pagará en caso de fallecimiento del beneficiario. Dicho seguro consistirá en el pago en efectivo y en una sola exhibición, del equivalente a cuatrocientos noventa y cinco salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal, el cual será sólo a favor del cónyuge sobreviviente;

III. Un pago de marcha que tendrá lugar al ocurrir el deceso del beneficiario, en una cantidad equivalente a cuarenta salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal, y que se entregará al cónyuge sobreviviente del beneficiario, o en su defecto, al familiar más cercano que asumirá, con ese apoyo, los gastos correspondientes al sepelio del beneficiario fallecido, y

IV. Los derechos a la salud preventiva y curativa, hasta el tercer nivel, a través del Seguro Popular, incluyendo el acceso al cuadro básico de medicamentos, actualizado y seleccionado regionalmente para la efectividad terapéutica.

Artículo 15. El otorgamiento del apoyo solidario materia de esta Ley, es incompatible con el disfrute de otras pensiones, subsidios o ayudas en efectivo otorgadas por instituciones federales de seguridad social y de asistencia social, así como por gobiernos estatales o municipales, salvo cuando la ayuda económica que se establezca en dichos casos sea menor a la contenida en esta Ley, en cuyo caso el apoyo solidario se determinará por la diferencia que exista entre los recursos que establece el artículo 13 de esta Ley, y el total de los apoyos en efectivo que establezcan los gobiernos estatales o municipales para el beneficiario que corresponda.

Capítulo Dos

De los Beneficiarios

Artículo 16. Para ser beneficiario, el adulto mayor deberá cumplir con los siguientes requisitos y condiciones:

I. Tener setenta o más años de edad cumplidos al momento de solicitar su inscripción en el padrón de beneficiarios;

II. Tener su residencia permanente en localidades rurales de hasta 2,500 habitantes;

III. Encontrarse en situación de pobreza, de acuerdo con los criterios previstos en la Ley General de Desarrollo Social;

IV. Informar, mediante la solicitud de inscripción a los beneficios que establece esta Ley, sobre el disfrute de pensiones, subsidios o ayudas en efectivo otorgadas por instituciones federales de seguridad social y de asistencia social, así como por gobiernos estatales o municipales, y

V. Aceptar y cumplir con las obligaciones establecidas en esta Ley y su Reglamento.

Artículo 17. La acreditación de los requisitos establecidos en las fracciones I y II del artículo anterior, deberá realizarse mediante identificación oficial. A falta de lo anterior y en los casos

previstos en la legislación común y en el Reglamento de esta Ley, la acreditación se hará mediante la presentación de dos testigos de la comunidad bajo protesta de decir verdad.

Artículo 18. En caso de que el adulto mayor tenga algún impedimento físico, mental o de salud para presentar personalmente la solicitud de inscripción al padrón de beneficiarios, lo podrá hacer su representante acreditado mediante identificación oficial y documento expedido por la Secretaría, en los términos previstos por el Reglamento de esta Ley.

Capítulo Tres

Del Financiamiento

Artículo 19. El Presupuesto de Egresos de la Federación asignará cada ejercicio fiscal, recursos para cubrir los apoyos solidarios que esta Ley consigna. Para tal efecto, el Ejecutivo Federal deberá incluir en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal que corresponda, la estimación, así como un estudio sobre la población objetivo y el número de beneficiarios, desglosando los recursos que se deberán asignar a los conceptos que señala el artículo 14 de esta Ley.

Capítulo Cuatro

De la Vigencia de Derechos

Artículo 20. La Secretaría tendrá un plazo no mayor a tres meses a partir de la recepción de la solicitud correspondiente, para corroborar el cumplimiento de los requisitos para ser beneficiario de los apoyos solidarios. En caso de que la Secretaría haya aprobado la solicitud, deberá hacer entrega de los apoyos solidarios en un plazo no mayor a tres meses a partir de la aprobación de la solicitud.

El beneficiario tendrá derecho a los apoyos solidarios correspondientes, a partir de la fecha en que hubiere entregado la solicitud y hubiere cumplido con los requisitos y condiciones que establece el artículo 16 de esta Ley, y los demás que establezca su Reglamento.

Artículo 21. El beneficiario, por sí o mediante su representante, deberá comunicar, en un plazo no mayor a treinta días del momento en que se produzca, cualquier modificación en su condición económica, residencial o estado civil. La falta de esta notificación dará lugar a la suspensión de los apoyos solidarios, así como una notificación, en su caso y si así lo comprueban las visitas domiciliarias señaladas en los artículos 22 y 23 de esta Ley, en el sentido de que se han alterado las condiciones del beneficiario, en cuanto a los requisitos que lo hacen merecedor de los derechos amparados por el presente ordenamiento.

Artículo 22. Durante la vigencia, la Secretaría podrá realizar visitas de verificación, seguimiento y evaluación del otorgamiento de los apoyos. El personal que realice estas visitas deberá contar con una identificación expedida por la Secretaría, la que deberá mostrar al beneficiario, a su representante y a sus familiares al momento de la visita.

Artículo 23. Las visitas a que se refiere el artículo anterior tendrán como objeto verificar el cabal cumplimiento de los fines y disposiciones reglamentarias que regulen el apoyo solidario, y atender dudas o problemas relacionados con la entrega del mismo. Durante las visitas se podrá recopilar información que requiera la Secretaría para implementar acciones y estrategias orientadas a mejorar el otorgamiento de los apoyos solidarios.

Capítulo Cinco

De la Suspensión y Cancelación de los Apoyos Solidarios

Artículo 24. La suspensión y, en su caso, cancelación de los apoyos solidarios tendrá lugar por las siguientes causas:

- I. Cuando después de al menos tres visitas domiciliarias consecutivas en días y horarios diferentes, el beneficiario no sea localizado en el domicilio reportado como residencia del mismo, sin que exista motivo que lo justifique a juicio de los visitantes;
- II. Cuando se compruebe que el beneficiario se haya inscrito, con intención dolosa, más de una vez en el padrón;
- III. Cuando se compruebe que el beneficiario no cumple con los requisitos de edad y residencia establecidos en el artículo 16 de esta Ley;
- IV. Cuando el domicilio señalado por el solicitante o beneficiario como lugar de residencia no exista;
- V. En el caso del apoyo mensual y otros beneficios pertinentes, cuando el adulto mayor haya fallecido;
- VI. Cuando el beneficiario no pueda ser calificado como en situación de pobreza, de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 15 de esta Ley y de otros ordenamientos aplicables;
- VII. Cuando el fallecimiento del beneficiario, cause su baja del padrón, y una vez que se hayan cubierto las cantidades correspondientes a los conceptos de seguro de vida y pago de marcha conforme a lo establecido en esta Ley.

Artículo 25. Las causas para la cancelación de los apoyos, con excepción de los fallecimientos que deberán ser notificados por el representante acreditado, serán corroboradas por la Secretaría mediante las visitas domiciliarias a que se refieren los artículos 22 y 23 de esta Ley.

Artículo 26. La cancelación de los apoyos solidarios deberá notificarse por escrito al beneficiario o a su representante acreditado.

Artículo 27. En caso de que el adulto mayor sea remitido a un asilo o sea hospitalizado, el representante acreditado o un familiar notificarán a la Secretaría esta situación, mediante documentación oficial, para que conserve el derecho al beneficio.

Artículo 28. El rechazo a la inscripción en el padrón de beneficiarios o la baja del mismo podrán ser impugnadas por el beneficiario por sí o por su representante mediante los mecanismos jurídicos, administrativos y reglamentarios previstos en la Ley General de Desarrollo Social relativos a la denuncia popular, así como en la legislación común o directamente al Órgano Interno de Control de la Secretaría. La respuesta que al efecto emita la autoridad competente deberá estar debidamente fundada.

Título Cuarto

Del Padrón de Beneficiarios, la Transparencia y el Acceso a la Información

Capítulo Único

Artículo 29. La Secretaría establecerá y mantendrá el padrón de beneficiarios, construido de acuerdo a lo establecido en los “Lineamientos normativos para la integración, mantenimiento y consulta del padrón de beneficiarios de programas de Desarrollo Social” y demás normatividad aplicable.

El padrón de beneficiarios estará conformado por la información individual de cada uno de éstos para el registro, control y certificación de la asignación, continuación, suspensión y/o cancelación de los apoyos solidarios.

Artículo 30. La información contenida en el padrón de beneficiarios será pública, con las reservas y los criterios de confidencialidad que prevé la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Artículo 31. La información contenida en el padrón de beneficiarios no podrá ser destinada a otro fin que el establecido en la presente Ley y sus disposiciones reglamentarias, por lo que queda prohibida su utilización para fines políticos, electorales, de lucro o cualquier otro ajeno al objeto de esta Ley.

Artículo 32. La Secretaría, a través de su página de Internet, deberá publicar trimestralmente los movimientos de baja y alta del padrón, estableciendo, para el caso de la cancelación de los apoyos solidarios y por cada beneficiario, las causas que la originaron.

Título Quinto **De las Responsabilidades**

Capítulo Único

Artículo 33. Los servidores públicos responsables de la aplicación de los procedimientos de la presente Ley deberán cumplir sus actividades observando los principios de respeto a la dignidad humana, imparcialidad, apego a derecho y veracidad.

Artículo 34. La falta de cumplimiento de los principios mencionados en el artículo anterior será sancionada, según sea el caso, de acuerdo a lo que establecen el Código Penal Federal, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y las disposiciones legales y administrativas aplicables.

Transitorios

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

Segundo. Se regirán por la presente Ley todos los programas y servicios del Estado orientados a los mismos fines en cuanto estén asignados al sector rural y al segmento de la población referida.

Tercero. El titular del Poder Ejecutivo Federal expedirá el Reglamento de esta Ley en un plazo no mayor de noventa días naturales a partir de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Cuarto. La convocatoria pública para la inscripción al padrón de beneficiarios se hará en un plazo no mayor a noventa días naturales posteriores a la publicación del presente Decreto.

Quinto. El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del año fiscal posterior a la entrada en vigor del presente Decreto contendrá las partidas a que hace referencia el Capítulo Uno del Título Tercero de la presente Ley.

Sexto. La Secretaría de Desarrollo Social dispondrá de un plazo máximo de noventa días contados a partir de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, para el diseño y puesta en operación del padrón de beneficiarios de los apoyos solidarios estipulados en esta Ley, así como para la ejecución de ésta.

Palacio Legislativo de San Lázaro a 15 de junio 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, Adriana Terrazas Porras, José Óscar Aguilar González, Carlos Luis Meillón Johnston, Héctor Hugo Hernández Rodríguez (rúbrica), Narcedalia Ramírez Pineda (rúbrica), Enrique Torres Delgado (rúbrica), Samuel Herrera Chávez, Carlos Flores Rico (rúbrica), Bélgica Nabil Carmona Cabrera, Laura Margarita Suárez González (rúbrica), Mario Moreno Arcos (rúbrica).

Opinión de impacto presupuestario que emite la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública con fundamento en la valoración del impacto presupuestario que elabora el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, en relación a la iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley de Apoyo Solidario para los Adultos Mayores del Campo, que suscriben la diputada Narcedalia Ramírez Pineda y el diputado Luis Videgaray Caso.

Honorable Asamblea:

A esta Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, correspondiente a la LXI Legislatura de la H. Cámara de Diputados, le fue turnada para su opinión la iniciativa que expide la Ley de Apoyo Solidario para los Adultos Mayores del Campo, suscrita por la diputada Narcedalia Ramírez Pineda y por el diputado Luis Videgaray Caso, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Esta Comisión, con fundamento en los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XXVIII; 45, numeral 6, incisos e) y f) 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 1 y 42 del acuerdo de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, por el que se establecen las normas relativas al funcionamiento de las Comisiones y Comités de la Cámara de Diputados, se abocó al estudio y análisis de la iniciativa anteriormente descrita al tenor de los siguientes:

Antecedentes

I. Con fecha 16 de marzo de 2010, la diputada Narcedalia Ramírez Pineda del Grupo Parlamentario del Partido de Revolucionario Institucional, integrante de la LXI Legislatura, presentó la iniciativa que expide la Ley de Apoyo Solidario para los Adultos Mayores del Campo.

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

III. Con base 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, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública solicitó al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, mediante oficio de fecha 18 de marzo de 2010, la valoración del impacto presupuestario.

IV. Esta Comisión recibió el 27 de abril de 2010 por parte del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, la mencionada valoración de impacto presupuestario de la iniciativa en comento, la cual sirve de fundamento para la presente opinión.

Objetivo de la iniciativa

El objetivo de la Iniciativa materia de la presente opinión consiste en ordenar y concertar la dispersa y heterogénea acción gubernamental en sus tres niveles a favor de los ancianos del campo; se busca que los programas asistenciales se articulen y complementen para que se conviertan en una consistente y vigorosa política de Estado.

La iniciativa propone garantizar y atender con prioridad a todos los adultos del campo de 70 o más años, pero en primer término a los que viven en comunidades rurales de 2,500 habitantes o menos; busca normar y garantizar una pensión vitalicia; servicios integrales de salud en el marco del Seguro Popular; un seguro de vida al momento del deceso del beneficiario a favor de su cónyuge; y un pago de marcha para la cobertura de gastos funerarios ante el fallecimiento del beneficiario.

Consideraciones

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, con base en estadísticas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2008 y del Consejo Nacional de Población, realizó una valoración de impacto presupuestario de la iniciativa materia de la presente opinión, realizando estimaciones para el periodo 2010-2015.

En la siguiente tabla se muestra la información agregada de la estimación del impacto presupuestal realizada por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas:

**Presupuesto necesario para cubrir las prestaciones de la Iniciativa
"Ley de Apoyo Solidario para los Adultos Mayores del Campo"
2010-2015 (millones de pesos 2010)**

Año	Pensión Vitalicia	Seguro de Vida	Pago de Marcha	Total
2010	2,170.7	936.9	75.7	3,183.3
2011	2,187.2	942.3	76.1	3,205.6
2012	2,203.3	947.6	76.6	3,227.5
2013	2,218.9	953.0	77.0	3,249.0
2014	2,234.2	958.4	77.4	3,270.0
2015	2,249.1	963.7	77.9	3,290.7

Con base en lo anterior, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con fundamento en la valoración de impacto presupuestario emitido por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas y del análisis realizado a la iniciativa, observa que la misma tiene un impacto presupuestario de alrededor de 3,200 millones de pesos anuales (en pesos de 2010) entre 2010 y 2015 para cubrir los gastos de la pensión vitalicia, seguro de vida y el pago de marcha para los adultos mayores de 70 años o más que viven en el campo, por lo que **implica un impacto presupuestario**.

Por todo lo anterior, es de emitirse la siguiente:

Opinión

Primero. La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con fundamento en los artículos, 39 numeral 1 y 45, numeral 6 incisos e), f) y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y el artículo 18 párrafo tercero de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y con base en la valoración realizada por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, opina que la iniciativa que expide la Ley de Apoyo Solidario para los Adultos Mayores del Campo, suscrita por la diputada Narcedalia Ramírez Pineda y por el diputado Luis Videgaray Caso, **implica impacto presupuestario de 3,238 millones de pesos en promedio anual para el periodo 2010-2015, en pesos de 2010.**

Segundo. La presente opinión se formula, solamente en la materia de la competencia de esta Comisión, tomando como base la valoración del impacto presupuestario que elaboró el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, por lo que el sentido del dictamen que se dicte respecto de la iniciativa que expide la Ley de Apoyo Solidario para los Adultos Mayores del Campo, es de la exclusiva competencia de la Comisión de Desarrollo Social.

Tercero. Remítase la presente opinión a la Comisión de Desarrollo Social.

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de junio de 2010.

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública

Diputados: Luis Videgaray Caso (rúbrica), presidente; Baltazar Manuel Hinojosa Ochoa, Felipe Enríquez Hernández, Jesús Alberto Cano Vélez (rúbrica), Mario Moreno Arcos (rúbrica), Rolando Rodrigo Zapata Bello (rúbrica), Luis Enrique Mercado Sánchez, Alfredo Javier Rodríguez Dávila, Sergio Gutiérrez Villanueva, Vidal Llerenas Morales (rúbrica), Marfa del Rosario Brindis Álvarez (rúbrica),

Pedro Vázquez González (rúbrica), Jorge Antonio Kahwagi Macari, Pedro Jiménez León, secretarios; Cruz López Aguilar (rúbrica), David Penchyna Grub (rúbrica), Fernando Morales Martínez, Héctor Pablo Ramírez Puga Leyva (rúbrica), Silvio Lagos Galindo (rúbrica), Claudia Ruiz Massieu Salinas, Manuel Guillermo Márquez Lizalde, María Esther Sherman Leño (rúbrica), Miguel Ángel Riquelme Solís, Óscar Guillermo Levin Coppel (rúbrica), Óscar Javier Lara Aréchiga (rúbrica), Roberto Albores Gleason (rúbrica), Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias, Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), Gabriela Cuevas Barron (rúbrica), Enrique Octavio Trejo Azuara (rúbrica), Felipe de Jesús Rangel Vargas (rúbrica), Francisco Javier Orduño Valdez, J. Guadalupe Vera Hernández (rúbrica), Marcos Pérez Esquer (rúbrica), Mario Alberto Becerra Pocoroba, Ovidio Cortazar Ramos (rúbrica), Rigoberto Salgado Vázquez, Armando Ríos Piter, Claudia Anaya Mota, Emiliano Velázquez Esquivel, Marcos Covarrubias Villaseñor, Juan José Guerra Abud (rúbrica).

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE SALUD, Y DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA LA FRACCIÓN VII AL ARTÍCULO 100 DE LA LEY GENERAL DE SALUD

Honorable Asamblea:

A las Comisiones Unidas de Salud, y de Ciencia y Tecnología de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión fue turnada, para análisis y dictamen, la minuta con proyecto de decreto que adiciona una fracción VII al artículo 100 de la Ley General de Salud.

Estas comisiones, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 70, 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 82 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, se abocó al examen de la minuta descrita, y presentan el siguiente dictamen:

I. Antecedentes

1. Con fecha 8 de agosto de 2007, los **diputados Ector Jaime Ramírez Barba, Margarita Arenas Guzmán, Martín Malagón Ríos, Efraín Arizmendi Uribe, Antonio Muñoz Serrano y Adriana Vieyra Olivares, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional**, presentaron al pleno de la comisión permanente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 100 y adiciona el 104 Bis de la Ley General de Salud.

Con la misma fecha, la Mesa Directiva turnó a las Comisiones de Salud, y de Ciencia y Tecnología de la Cámara de Diputados la iniciativa de mérito para realizar estudio y dictamen correspondiente.

2. Con fecha 24 de abril de 2008, las Comisiones Unidas de Salud, y de Ciencia y Tecnología emitieron dictamen respecto de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 100 y adiciona el 104 Bis de la Ley General de Salud.

3. Con fecha 28 de octubre de 2008, el pleno de la honorable Cámara de Diputados aprobó el dictamen de referencia remitiéndolo en calidad de minuta al Senado de la República.

Con la misma fecha, la Presidencia de la honorable Cámara de Senadores turnó a las Comisiones Unidas de Salud, y de Estudios Legislativos la minuta con proyecto de decreto que adiciona una fracción VII al artículo 100 de la Ley General de Salud para realizar su estudio y dictamen correspondiente.

4. Con fecha 7 de diciembre de 2010, las Comisiones Unidas de Salud, y de Estudios Legislativos emitieron dictamen respecto de la minuta con proyecto de decreto que adiciona una fracción VII al artículo 100 de la Ley General de Salud para realizar su estudio y dictamen correspondiente.

5. Con fecha 22 marzo de 2011, el pleno del honorable Senado de la República aprobó el dictamen de referencia remitiéndolo en calidad de minuta al la honorable Cámara de Diputados.

Con la misma fecha, la Presidencia de la honorable Cámara de Diputados turnó a las Comisiones Unidas de Salud, y de Ciencia y Tecnología la minuta con proyecto de decreto que adiciona una

fracción VII al artículo 100 de la Ley General de Salud para realizar el estudio y dictamen correspondiente.

II. Contenido de la minuta

Incluir dentro de las responsabilidades de las instituciones de atención a la salud el proporcionar atención médica a la persona que sea sujeta a estudios de investigación y que por éstos sufra algún daño en su salud, si estuviere relacionado directamente con ésta, sin perjuicio de la indemnización que legalmente corresponda.

III. Consideraciones

Primera. La 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 investigación científica y tecnológica es un tema que aparece recurrentemente en nuestro entorno, es así que el derecho a la protección de la salud cuenta entre sus finalidades con el desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud.

Hoy por hoy el progreso de la medicina se basa íntegramente en la investigación científica, la cual recurre en muchas ocasiones al desarrollo de la investigación clínica en seres humanos.

En el marco normativo para la investigación en salud se hallan tratados y pronunciamientos internacionales, la Ley de Ciencia y Tecnología, la Ley General de Salud (LGS) con su normativa reglamentaria, la legislación constitutiva de las diferentes instituciones públicas de salud y sus ordenanzas de menor jerarquía. Todas ellas componen el encuadre que asegura y hace viable y factible la investigación en salud.

Actualmente, los integrantes de esta honorable Cámara de Diputados están comprometidos con dicho tema, tal es el ejemplo de la aprobación el 28 de abril pasado de una iniciativa propuesta por la diputada María Cristina Díaz Salazar: Dicha iniciativa considera sustancial y necesario potenciar

los beneficios de fomentar el ejercicio de protocolos de investigación clínica, tanto para atraer recursos y avanzar la práctica médica, como por la importante función social que guardan al permitir a pacientes tener acceso a cuidados óptimos de salud. Asimismo permitir la participación de terceros autorizados para emitir dictámenes que coadyuven a la autorización de los protocolos de investigación clínica, con la finalidad de optimizar los procesos de aprobación, haciendo explícita la posibilidad de que inicien al mismo tiempo los procesos de emisión del dictamen técnico por parte de terceros autorizados y el de aceptación por parte de la institución donde se pretenda conducir la investigación.

Tercera. No obstante lo anterior y de manera complementaria a la reforma antes mencionada, es preciso establecer en la Ley General de Salud, la importancia de asegurar los derechos de las personas que se someten a alguna intervención en virtud de su participación en investigaciones en seres humanos, siendo ese, el motivo de la iniciativa.

Igualmente y desde el punto de vista metodológico, la validez de los estudios de investigación depende en gran medida de un tamaño muestral suficiente y de la adherencia de los participantes a los protocolos de investigación, previo cumplimiento de los requisitos bioéticos y administrativos correspondientes.

Al perder los participantes-derechohabientes su calidad de asegurados, se provoca la atrición, especialmente en los estudios prolongados y de intervención en los que es necesaria la vigencia de derechos, a fin de seguir prestando al paciente los servicios auxiliares de diagnóstico, consulta e intervenciones, en beneficio de la salud del paciente, y que el protocolo de investigación tenga previsto, mismas que conforman los datos necesarios para concluir dichos estudios.

Cuarta. El derecho del sujeto en investigación está regulado en el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Investigación para la Salud, para recibir atención médica hasta que terminen los efectos de la investigación, es decir, por daños causados directamente por la investigación o relacionados con la misma; además establece que es responsabilidad de la institución la disponibilidad del tratamiento a que legalmente tendría derecho.

El Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Investigación para la Salud, en el artículo 19 establece:

Es responsabilidad de la institución de atención a la salud proporcionar atención médica al sujeto que sufra algún daño, si estuviere relacionado directamente con la investigación, sin perjuicio de la indemnización que legalmente corresponda.

Quinta. A pesar de que el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Investigación para la Salud contempla esta responsabilidad, se debe precisar que este es solo el instrumento jurídico para que se puedan desarrollar los requisitos y características, así como las medidas de seguridad, ejecución y seguimiento, que deben cumplir todos los involucrados en dichas investigaciones, sin embargo es importante que en la Ley General de Salud se establezca la base para el desarrollo de la investigación en seres humanos y de esta manera la responsabilidad de la institución para proporcionar atención médica al sujeto que sufra algún daño, si estuviere relacionado directamente con la investigación, sin perjuicio de la indemnización que legalmente corresponda.

Estas comisiones dictaminadoras, en el argumento de que el objeto de un reglamento es ser un instrumento jurídico que nos permita llegar al detalle de las situaciones contempladas en el orden

normativo superior, en este caso la Ley General de Salud; lo que en la esfera administrativa hace posible afrontar de manera equitativa problemas que se presentan dentro de la dinámica social.

Sexta. Respecto al supuesto establecido en la adición aprobada el 23 de octubre del 2008 en la Cámara de Diputados, que dice:

Para ello, el responsable de la investigación, deberá prever recursos, para el caso de pérdida de derechohabencia, seguro médico u otra forma de financiamiento, de acuerdo a las disposiciones aplicables.

La legisladora ocupa el argumento antes mencionado, esta vez en sentido negativo, respecto a que los reglamentos son el instrumento jurídico para regular requisitos, características, medidas de seguridad, etcétera, y este supuesto debería ser regulado dentro del reglamento y no en la ley.

Estas comisiones unidas no coinciden totalmente con dicha iniciativa, ya que en la ley si puede estipularse la designación de recursos para el caso de pérdida de derechohabencia y en el Reglamento estipular los mecanismos para la obtención de estos recursos y la forma bajo la cual se administren (por ejemplo un fideicomiso); sin embargo, el que la persona responsable de una investigación, deba prever recursos para este supuesto, significa reunir recursos financieros para que las personas sujetas a investigación adquieran seguridad social, aspecto que no se considera conveniente ya que la gente usaría este procedimiento para obtener este beneficio y no para cumplir con el objeto principal que es la investigación en seres humanos.

Es por ello que los integrantes de las Comisiones Unidas de Salud, y de Ciencia y Tecnología concluyen que la reforma es de aprobarse en sus términos, con la finalidad de dar a la investigación un tratamiento humano en el que prevalezcan los derechos de los pacientes y la participación corresponsable de las partes.

Por las razones expuestas y fundamentadas, y para los efectos de la fracción a) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Comisiones Unidas de Salud, y de Ciencia y Tecnología someten a consideración de esta honorable asamblea el siguiente

Decreto por el que se adiciona una fracción VII, recorriéndose la actual para ser la VIII, al artículo 100 de la Ley General de Salud

Artículo Único. Se adiciona una fracción VII, recorriéndose la actual para ser la VIII, al artículo 100 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 100. ...

I. a V. ...

VI. El profesional responsable suspenderá la investigación en cualquier momento, si sobreviene el riesgo de lesiones graves, invalidez o muerte del sujeto en quien se realice la investigación;

VII. Es responsabilidad de la institución de atención a la salud proporcionar atención médica al sujeto que sufra algún daño, si estuviere relacionado directamente con la investigación, sin perjuicio de la indemnización que legalmente corresponda; y

VIII. Las demás que establezca la correspondiente reglamentación.

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 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 Espinosa 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 (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).

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 (rúbrica), Óscar Román Rosas González, secretarios; Pedro Ávila Nevárez (rúbrica), Alejandro del Mazo Maza (rúbrica), José Alberto González Morales, Tomás Gutiérrez Ramírez, Juan Enrique Ibarra Pedroza, Aarón Irizar López (rúbrica), José Francisco Javier Landero Gutiérrez (rúbrica), Óscar Lara Salazar, Ana Luz Lobato Ramírez (rúbrica), Oralia López Hernández, José Trinidad Padilla López, César Octavio Pedroza Gaitán, María Isabel Pérez Santos, Jorge Romero Romero (rúbrica), José Luis Velasco Lino (rúbrica), José Antonio Yglesias Arreola.

DE LA COMISIÓN DE DERECHOS

DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 11 A 13 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

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 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 8 de diciembre de 2010, la diputada Mirna Lucrecia Camacho Pedrero del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

2. Esa misma fecha, la presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Derechos Humanos (expediente 3422), para el análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

Contenido de la iniciativa

La diputada Mirna Lucrecia Camacho Pedrero en su iniciativa propone incorporar de manera plena un lenguaje incluyente, el principio de no discriminación y el interés superior de la infancia que permitan vivir una vida libre de violencia. Para ello, con el propósito de garantizar la igualdad de oportunidades para mujeres, niños y personas mayores de 60 años, sugiere diversas modificaciones a la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED), mismas que se analizan en el presente dictamen, de conformidad con las siguientes

Consideraciones

1. La diputada proponente sugiere incorporar en el artículo 5 de la LFPED relativo a las conductas que no se considerarán discriminatorias “el trato diferenciado que en su caso reciba una persona discapacitada”. Al respecto, esta comisión dictaminadora considera necesario destacar el contenido del párrafo quinto del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone:

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 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.

Y por su parte, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED), en sus dos primeros artículos estipula:

Artículo 1. Las disposiciones de esta ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

Artículo 2. Corresponde al estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

De manera particular el artículo 5 de la LFPED, contempla en su fracción II, que no serán consideradas conductas discriminatorias las “distinciones basadas en capacidades o conocimientos especializados para desempeñar una actividad determinada.”

Sumado a lo anterior, en el artículo 13 de esta misma ley, se establece como una obligación para los órganos públicos y las autoridades federales, dentro de su competencia, llevar a cabo diversas medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, cuyo listado es enunciativo más no limitativo. Dentro de estas medidas, se pretende colocar a las personas con discapacidad en condiciones que les permitan ejercer los derechos reconocidos constitucionalmente, dentro de un principio de no discriminación.

Por su parte, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por nuestro país mediante decreto publicado el 24 de octubre de 2007 en el Diario Oficial de la Federación, dispone en su artículo 4, numeral 1 que:

1. Los estados parte se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad...

En este sentido, esta dictaminadora estima pertinente recordar que siempre debe prevalecer en nuestro marco jurídico para que a todas las personas les sea respetado su derecho a la dignidad, como una base y condición de los demás derechos fundamentales.

Luego entonces, resulta innecesario adicionar la fracción que se propone, toda vez que de conformidad con los criterios legales antes señalados, además del objetivo y contenido de la LFPED, el trato diferenciado que se brinda a las personas con discapacidad no constituye una conducta discriminatoria, toda vez que dentro de una cultura de no discriminación inmersa en la citada ley, se pretende consolidar la exigencia constitucional e internacional de brindar trato igual

a los iguales y desigual a los desiguales, sin que esto implique la necesidad de especificar, de manera reiterada, el trato que se debe brindar a las personas con discapacidad.

2. La propuesta de reforma que realiza la diputada Camacho, a la fracción III del artículo 10, relativa a las medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres, con el fin de que se realice “la promoción de campañas de sensibilización en los medios de comunicación para prevenir y eliminar toda forma de discriminación contra las mujeres”, fortalece los criterios y disposiciones contenidos en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, cuyo instrumento entró en vigor para el Estado mexicano el 3 de septiembre de 1981.

Este instrumento internacional contempla, entre otros principios, la adopción de las medidas necesarias que tengan como propósito suprimir la discriminación hacia las mujeres en todas sus formas y manifestaciones, razón por la que los estados parte, “convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer”. Por lo que, para el tema que nos ocupa, asumen el compromiso de:

Artículo 2. ...

b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;

En este mismo sentido, el artículo 10 de este instrumento mandata que los estados parte, “adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres.” De manera particular, en el inciso h de este artículo prevé el “acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia.”

Por lo anterior, esta dictaminadora como lo manifestó en su sesión del 2 de junio de 2011, al aprobar la adición de la fracción V al artículo 10 de la LFPED, consideró fundamental establecer como una medida positiva y compensatoria a favor de la igualdad de las mujeres, ofrecer “información completa y actualizada sobre los derechos de las mujeres y la forma e instituciones ante los cuales pueden ejercerse”. En tal virtud, la propuesta que se hace en la presente iniciativa es innecesaria retomarla en el presente dictamen, en virtud de la aprobación antes referida.

Por lo tanto, esta comisión comparte el criterio de la diputada Camacho al proponer la adición, en este mismo artículo, de la “...promoción de campañas de sensibilización en los medios de comunicación para prevenir y eliminar toda forma de discriminación contra las mujeres”. Cuya sugerencia se encuentra implícita en la aprobación de la reforma antes mencionada, en virtud de que la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación en contra de las mujeres y su correspondiente sensibilización, se encuentran contempladas dentro de los derechos de las mujeres. Por ende, hablar de “información completa y actualizada” en la difusión de tales derechos, conlleva

la realización de distintas acciones de política pública que se deben realizar para dar mayor certeza al ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres.

3. De las propuestas que realiza la diputada en su iniciativa, relativas a las reformas al artículo 11 de la LFPED, esta dictaminadora expone el análisis correspondiente de cada una. Al efecto, el texto vigente contempla, en su parte conducente, lo siguiente:

Texto vigente

Artículo 11. Los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades de las niñas y los niños:

I. ...

II. ...

III. Promover el acceso a centros de desarrollo infantil, incluyendo a menores con discapacidad;

IV. Promover las condiciones necesarias para que los menores puedan convivir con sus padres o tutores, incluyendo políticas públicas de reunificación familiar para migrantes y personas privadas de la libertad;

V. ...;

VI. Alentar la producción y difusión de libros para niños y niñas;

VII. Promover la creación de instituciones que tutelen a los menores privados de su medio familiar, incluyendo hogares de guarda y albergues para estancias temporales;

VIII. Promover la recuperación física, psicológica y la integración social de todo menor víctima de abandono, explotación, malos tratos o conflictos armados, y

IX. Proporcionar, en los términos de la legislación en la materia, asistencia legal y psicológica gratuita e intérprete, en los procedimientos judiciales o administrativos, en que sea procedente.

Propuesta

Artículo 11. ...

I. ...

II. ...

III. Promover el acceso a centros de desarrollo infantil a todas las niñas y niños sin ejercer ninguna forma de discriminación.

IV. Promover las condiciones necesarias para que **la niñez** pueda convivir con sus padres o tutores, incluyendo políticas públicas de reunificación familiar para migrantes y personas privadas de la libertad;

V. ...

VI. Alentar la producción y difusión de libros para niños y niñas, **entre ellos los que promuevan y difundan los derechos humanos, de manera particular los derechos humanos de la infancia, y fomenten los principios de igualdad y no discriminación .**

VII. Promover la creación de instituciones que **tutelen la calidad de vida de las niñas y niños** de su medio familiar, incluyendo hogares de guarda y albergues para estancias temporales;

VIII. Promover la recuperación física, psicológica y la integración social de **todas las niñas y niños** víctimas de abandono, explotación, malos tratos o conflictos armados,

IX. Proporcionar, en los términos de la legislación en la materia, asistencia legal y psicológica gratuita e intérprete, en los procedimientos judiciales o administrativos, en que sea procedente, y

X. Promover campañas de sensibilización en los medios de comunicación para prevenir y eliminar toda forma de discriminación y violencia contra las niñas y los niños.

Al respecto, en relación a la adición que propone para la **fracción III** esta dictaminadora considera que la especificación para que se promueva el acceso a los centros de desarrollo infantil “a todas las niñas y niños sin ejercer ninguna forma de discriminación” es innecesaria en virtud de que reitera la misión y naturaleza de la LFPED, toda vez que su contenido busca evitar cualquier acto de discriminación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de esta ley, citado con antelación.

Y en todo caso, al proponer la eliminación de la especificación para que se incluya a menores con discapacidad, en la promoción de acceso a centros de desarrollo infantil conlleva un acto precisamente de discriminación en contra de esta población.

Por lo que se refiere a la modificación dentro de la fracción IV para sustituir el término de “los menores” por el de “la niñez”, cabe señalar que el Código Civil federal establece la expresión de “menor” tratándose de infantes. En este mismo tenor, los conceptos de “menor” y “niñez” son figuras análogas que de igual manera la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha considerado en sus distintas tesis jurisprudenciales.

Por su parte, en el ámbito internacional, la Convención sobre los Derechos del Niño dispone en su artículo 1 que “Para los efectos de la presente convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.”

Y dentro de la ley que nos ocupa, se menciona a los “menores” sin que se especifique entre niños, niñas, adolescentes o menores, razón por la que de estimarse necesario se tendría que sustituir la denominación de “menor” por la de “niñez” en las distintas disposiciones de esta ley, lo que evidentemente implica que esta dictaminadora exceda las facultades que tiene concedidas para dictaminar la iniciativa en estudio.

De la propuesta que realiza en la **fracción VI**, se estima aprobarla con modificaciones en virtud del contenido y alcance que la misma fracción puede incidir en la difusión de los derechos humanos, particularmente de aquellos que se dirigen a infantes y adolescentes, como un ejercicio para el conocimiento pleno de sus derechos. Al efecto se propone la siguiente redacción:

VI. Alentar la producción y difusión de libros para niños y niñas, particularmente de aquellos que promuevan y difundan sus derechos humanos y fomenten los principios contenidos en esta ley.

Por lo que corresponde a la reforma de la **fracción VII**, el contenido de la citada disposición contempla la “creación de instituciones que tutelen a los menores privados de su medio familiar, incluyendo hogares de guarda y albergues para estancias temporales;” por lo que a criterio de esta comisión el contenido de esta disposición, implica el beneficio que se busca brindar a la infancia que se encuentra impedida de estar en su medio familiar. En tal virtud, excluir ésta condición privativa, como se sugiere en la iniciativa, se eliminaría la posibilidad de brindar protección adicional a los menores que se encuentran alejados de su medio familiar, razón por la que en el texto vigente se busca crear espacios apropiados para la población que se encuentra en dicha condición.

Empero, la propuesta de la diputada Camacho para encaminar el objetivo de estas instituciones resulta loable e incluso indispensable, de conformidad con el principio 6 contenido en la Declaración de los Derechos del Niño que estipula:

El niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, necesita amor y comprensión. Siempre que sea posible, deberá crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres y, en todo caso, en un ambiente de afecto y de seguridad moral y material; (...) La sociedad y las autoridades públicas tendrán la obligación de cuidar especialmente a los niños sin familia o que carezcan de medios adecuados de subsistencia. (...)

Asimismo, la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, en su resolución 41/85 del 3 de diciembre de 1986 emitió la “Declaración sobre los Principios Sociales y Jurídicos relativos a la Protección y el Bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional”, cuyo instrumento contempla para el tema que nos ocupa lo siguiente:

Artículo 5

En todas las cuestiones relativas al cuidado de un niño por personas distintas de sus propios padres, los intereses del niño, en particular su necesidad de recibir afecto y su derecho a la seguridad y al cuidado continuado, deben ser la consideración fundamental.

Artículo 6

Los encargados de los procedimientos de adopción y de colocación en hogares de guarda deberán haber recibido capacitación profesional u otro tipo de capacitación apropiada.

Lo anterior, indica que en el caso concreto y con el propósito de brindar mayor certeza jurídica a los derechos y principios contemplados en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, esta dictaminadora estima viable su aprobación con la misma denominación genérica contemplada en el texto vigente; lo anterior, en virtud de que al especificar “las niñas y niños” deja

de lado a las y los adolescentes, además de que en términos legales, como se ha señalado, se reconoce a los menores indistintamente de las niñas y niños e incluso de los adolescentes. Por lo anterior, se propone la siguiente reforma:

VII. Promover la creación de instituciones que tutelen **la calidad de vida de** los menores privados de su medio familiar, incluyendo hogares de guarda y albergues para estancias temporales;

Respecto a la reforma a la **fracción VIII**, de nueva cuenta se considera innecesaria la modificación para incorporar “todas las niñas y niños”, esto de conformidad con las consideraciones antes enunciadas, respecto a lo innecesario que implica especificar en cada disposición tal denominación.

En lo que corresponde a la adición de la **fracción X** al artículo 11, es de aprobarse con la respectiva modificación, a fin de mantener el concepto señalado en el texto vigente y por las razones multicitadas, en torno a la terminología. En consecuencia se propone:

X. Promover campañas de sensibilización en los medios de comunicación para prevenir y eliminar toda forma de discriminación y violencia contra infantes y adolescentes.

4. Las reformas y adiciones que propone a las fracciones del artículo 12 de la LFPED, se analizan a continuación en comparación con el texto vigente:

Texto vigente

Artículo 12. Los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las personas mayores de 60 años:

I. Garantizar el acceso a los servicios de atención médica y seguridad social, según lo dispuesto en la normatividad en la materia;

II. Procurar un nivel mínimo y decoroso de ingresos a través de programas, conforme a las reglas de operación que al efecto se establezcan:

a) De apoyo financiero directo y ayudas en especie y

b) De capacitación para el trabajo y de fomento a la creación de empleos, y

III. Garantizar, conforme a la legislación aplicable, asesoría jurídica gratuita así como la asistencia de un representante legal cuando el afectado lo requiera.

Propuesta

Artículo 12. ...

I. Garantizar el acceso a los servicios de atención médica y seguridad social, según lo dispuesto en la normatividad en la materia **sin ejercer ninguna forma de discriminación** ;

II. Procurar un nivel mínimo y decoroso de ingresos **que garanticen un nivel de vida adecuado** a través de programas, conforme a las reglas de operación que al efecto se establezcan:

a) ...

b) ...

c) **De acceso, permanencia y ascenso en el trabajo y**

d) **De accesibilidad en instalaciones públicas, privadas y transportes, y**

III. Garantizar, conforme a la legislación aplicable, asesoría jurídica gratuita así como la asistencia de un representante legal cuando **la persona afectada así lo requiera.**

IV. Promover la creación de centros de gerontología para su atención, misma que deberá de cubrir las necesidades de prevención y atención de la salud diferenciada por género.

V. Promover programas recreativos y culturales para las personas mayores de 60 años.

VI. Promover campañas de información en los medios de comunicación y en las escuelas, a fin de sensibilizar a la sociedad sobre los derechos humanos de las personas mayores de 60 años y de eliminar toda forma de discriminación y violencia en su contra.

VII. Promover campañas de prevención y sensibilización a fin de eliminar toda forma de discriminación y violencia contra las personas mayores de 60 años.

La propuesta que realiza a la **fracción I** para adicionar la posibilidad de que no se ejercerá “ninguna forma de discriminación” en el acceso a los servicios de atención médica y seguridad social, la LPED contempla dentro de sus objetivos evitar cualquier acto de discriminación, independientemente de la población que se vea afectada, en virtud de que esta ley se encuentra dirigida a todas las personas, motivo por el que es innecesaria esta propuesta.

La reforma y adiciones que propone a la fracción II e incisos c y d, respectivamente, carecen de soporte jurídico en razón de que garantizar “un nivel de vida adecuado” a favor de las personas mayores de 60 años, implica un criterio subjetivo que no permite distinguir los parámetros que permitirán gozar del nivel de vida que pretende la diputada.

Lo anterior no implica que esta dictaminadora no coincida con la preocupación e interés de la diputada proponente para garantizar mejores condiciones de vida para la población adulta, mayor de 60 años. Sin embargo, no es factible su aprobación de conformidad con lo expresado en el párrafo que antecede.

Por lo que se refiere al contenido de las disposiciones que sugiere incorporar en los incisos c y d, cabe mencionar que éstas se encuentran consideradas en el artículo 9 de la LFPED, mismo que para el tema que nos ocupa se citan a continuación:

Artículo 9. Queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades.

A efecto de lo anterior, se consideran como conductas discriminatorias:

...

III. Prohibir la libre elección de empleo, o restringir las oportunidades de acceso, permanencia y ascenso en el mismo;

IV. Establecer diferencias en la remuneración, las prestaciones y las condiciones laborales para trabajos iguales;

V. Limitar el acceso a los programas de capacitación y de formación profesional;

...

XXII. Impedir el acceso a cualquier servicio público o institución privada que preste servicios al público, así como limitar el acceso y libre desplazamiento en los espacios públicos;

...

Particularmente, en lo relativo al “acceso, permanencia y ascenso en el trabajo”, éstos criterios se encuentran contemplados en la Ley Federal del Trabajo los cuales, de manera ejemplificativa, se contemplan dentro de los artículos 3o., 5o., 56 y 133, entre otros, cuyos numerales estipulan consideraciones en torno a la edad de las y los trabajadores, mismos que en términos genéricos se relacionan con actos discriminatorios que no pueden externarse en consideración a los parámetros de edad.

De la modificación que propone a la **fracción III**, se considera innecesaria toda vez que “la persona afectada” en lugar de “el afectado” no implica un cambio que impacte en la efectividad de la ley, en virtud de que ésta denominación se vincula con la tutela que el estado debe brindar con el propósito de garantizar el respeto irrestricto a los derechos humanos y sus garantías, señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que se refiere a las fracciones **IV** y **V**, estas propuestas ya se encuentran contempladas en las distintas disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, dentro de las que se encuentra la población que sugiere la diputada en su iniciativa. Por ende, esta dictaminadora considera innecesaria su aprobación en el presente dictamen.

Y por lo que corresponde a las propuestas de adición contenidas en las fracciones **VI** y **VII**, dado el contenido de su similitud y de conformidad con la propuesta de reforma considerada en la fracción X del artículo 11, señalada con antelación, se estima viable su aprobación por las razones referidas en el orden correspondiente a las fracciones del artículo de mérito, motivo por el cual se sugiere la siguiente redacción:

IV. Promover campañas de sensibilización en los medios de comunicación para prevenir y eliminar toda forma de discriminación y violencia en contra de las personas mayores de 60 años.

5. Respecto a las reformas que propone a las fracciones del artículo 13 de la LFPED, se expone su análisis a continuación:

Texto vigente

Artículo 13. Los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad:

I. Promover un entorno que permita el libre acceso y desplazamiento;

II. Procurar su incorporación, permanencia y participación en las actividades educativas regulares en todos los niveles;

III. a IX. ...

X. Promover que en las unidades del sistema nacional de salud y de seguridad social reciban regularmente el tratamiento y medicamentos necesarios para mantener y aumentar su capacidad funcional y su calidad de vida.

Propuesta

Artículo 13. ...

I. ...

II. Asegurar su incorporación, permanencia y participación en las actividades educativas regulares en todos los niveles;

III. a IX. ...

X. Promover **su acceso** en las unidades del sistema nacional de salud y de seguridad social **para que reciban sin discriminación alguna** el tratamiento y medicamentos necesarios para mantener y aumentar su capacidad funcional y su calidad de vida.

XI. Garantizar el acceso a la información a personas con discapacidad visual y auditiva.

XII. Promover campañas de información en los medios de comunicación para sensibilizar a la sociedad, a fin de prevenir y eliminar toda forma de discriminación y violencia contra las personas con discapacidad.

XIII. Promover en todos los niveles del Sistema Educativo Nacional, programas de educación especial atendiendo a lo señalado en la Ley General de las Personas con Discapacidad.

De las propuestas que se mencionan en las **fracciones II y X** se considera parcialmente viable su aprobación, en virtud de que los términos que incorpora la diputada Camacho en su iniciativa, permite garantizar la efectividad de los derechos contemplados en el citado artículo. Al respecto, se propone la siguiente modificación en virtud de que la propuesta que realiza en la fracción X, resulta reiterativa de conformidad con la naturaleza de la LFPED:

X. Promover **su acceso** en las unidades del sistema nacional de salud y de seguridad social **para que** reciban regularmente el tratamiento y medicamentos necesarios para mantener y aumentar su capacidad funcional y su calidad de vida.

Quedando la fracción XI en los términos sugeridos por la proponente.

Por lo que corresponde a las adiciones de las fracciones **XI** , **XII** y **XIII** , la primera de ellas se considera viable, toda vez que el derecho a la información constituye uno de los derechos fundamentales que son indispensables para un estado democrático. Y respecto a la fracción **XII** , de conformidad con los criterios mencionados con antelación, resulta necesaria su incorporación con el propósito de consolidar una cultura de la no discriminación, sin que sea necesario aprobarla en su totalidad, en virtud de que sería reiterativo señalar la parte relativa a las “personas con discapacidad”.

Respecto a la propuesta contenida en la **fracción XIII** , ésta se considera improcedente en virtud de que su contenido ya se encuentra contemplado en la Ley General de Educación, dentro de los artículos 2o., 80 y 30, el acceso a la educación, sin distinción de ningún tipo, cuyas disposiciones en su parte conducente señalan:

Artículo 2o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación y, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables.

(...)

(...)

Artículo 8o. El criterio que orientará a la educación que el estado y sus organismos descentralizados impartan –así como toda la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica que los particulares impartan– se basará en los resultados del progreso científico; luchará contra la ignorancia y sus causas y efectos, las servidumbres, los fanatismos, los prejuicios, la formación de estereotipos, la discriminación y la violencia especialmente la que se ejerce contra las mujeres, niñas y niños, debiendo implementar políticas públicas de estado orientadas a la transversalidad de criterios en los tres órdenes de gobierno.

I. (...)

II. (...)

III. Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

Artículo 30. Las instituciones educativas establecidas por el estado, por sus organismos descentralizados y por los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, otorgarán a las autoridades educativas todas las facilidades y colaboración para la evaluación a que esta sección se refiere.

(...)

Sin menoscabo de lo señalado en los párrafos anteriores, las instituciones a que se refiere este artículo están obligadas a generar indicadores sobre su avance en la aplicación de métodos para prevenir y eliminar cualquier forma de discriminación y de violencia, con la finalidad de que sean sujetas a evaluación sobre la materia. Tales indicadores serán de dominio público y se difundirán por los medios disponibles.

Y en todo caso, la mención que hace la proponente de vincularlo a la Ley General de las Personas con Discapacidad ha quedado sin materia, de conformidad con la abrogación de la citada ley por la vigencia de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2011.

Finalmente esta dictaminadora estima que la aplicación de las reformas que en el presente dictamen se aprueban, no ameritan impacto presupuestal en virtud de que únicamente se requiere encauzar la política pública necesaria para dar cumplimiento a los objetivos y alcance contenidos en el presente dictamen.

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión de Derechos Humanos somete a la consideración de la honorable asamblea de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto que reforma y adiciona los artículos 11, 12 y 13 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

Artículo Único. Se reforman los artículos 11, fracciones VI y VII; y 13, fracciones II y X; y se adicionan los artículos 11, fracción X; 12, fracción IV y 13 fracciones XI y XII, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar como sigue:

Artículo 11. ...

I. a V. ...

VI. Alentar la producción y difusión de libros, programas educativos, y juegos didácticos para niños y niñas, particularmente de aquellos que promuevan y difundan sus derechos humanos y fomenten los principios contenidos en esta ley;

VII. Promover la creación de instituciones que tutelen **la calidad de vida de** los menores privados de su medio familiar, incluyendo hogares de guarda y albergues para estancias temporales;

VIII. Promover la recuperación física, psicológica y la integración social de todo menor víctima de abandono, explotación, malos tratos o conflictos armados;

IX. Proporcionar, en los términos de la legislación en la materia, asistencia legal y psicológica gratuita e intérprete, en los procedimientos judiciales o administrativos, en que sea procedente, y

X. Promover campañas de sensibilización en los medios de comunicación para prevenir y eliminar toda forma de discriminación y violencia contra infantes y adolescentes.

Artículo 12. ...

I. ...

II. ...

a) ...

b) De capacitación para el trabajo y de fomento a la creación de empleos;

III. Garantizar, conforme a la legislación aplicable, asesoría jurídica gratuita así como la asistencia de un representante legal cuando el afectado lo requiera, y

IV. Promover campañas de sensibilización en los medios de comunicación para prevenir y eliminar toda forma de discriminación y violencia en contra de las personas mayores de 60 años.

Artículo 13. ...

I. ...

II. Asegurar su incorporación, permanencia y participación en las actividades educativas regulares en todos los niveles;

III. a VIII. ...

IX. Informar y asesorar a los profesionales de la construcción acerca de los requisitos para facilitar el acceso y uso de inmuebles;

X. Promover su acceso en las unidades del sistema nacional de salud y de seguridad social **para que** reciban regularmente el tratamiento y medicamentos necesarios para mantener y aumentar su capacidad funcional y su calidad de vida;

XI. Garantizar el acceso a la información a personas con discapacidad visual y auditiva, y

XII. Promover campañas de información en los medios de comunicación para sensibilizar a la sociedad, a fin de prevenir y eliminar toda forma de discriminación y violencia.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 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 (abstención), 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 ECONOMÍA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 129 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Economía 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:

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 129 de la Ley Federal de Protección al Consumidor”, presentada por el diputado Jorge Kahwagi Macari, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza en fecha 17 de agosto 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 H. 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 17 de agosto de 2011, los secretarios de ésta 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. En resumen, el legislador propone lo siguiente:

- Adicionar un segundo párrafo al artículo 129 de la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC), a fin de establecer que los proveedores sancionados publiquen en un diario de circulación nacional, un extracto de la sentencia condenatoria donde conste la infracción cometida, los hechos que la constituyen, así como la sanción impuesta.

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 diputados que integran la Comisión de Economía estiman legítimo el espíritu de la iniciativa en el sentido de dar publicidad a las resoluciones que sancionen en grado de reincidencia a los proveedores de bienes y servicios, por lo que se pronuncian por aprobar la propuesta en los términos del presente dictamen.

En efecto, la propuesta del legislador consiste en adicionar un párrafo al artículo 129 de la LFPC, que establece las sanciones aplicables en los casos de reincidencia, en los términos siguientes:

...Además, la Procuraduría deberá ordenar una vez ejecutada la **sentencia condenatoria**, que el proveedor sancionado, publique por cuenta propia en un diario de circulación nacional a través de aviso destacado, un extracto de la sentencia conteniendo los hechos constitutivos de la infracción, la infracción cometida, así como la sanción impuesta.

Ahora bien, si bien se coincide con la finalidad que persigue el diputado proponente, la Comisión de Economía considera que se deben realizar los ajustes que a continuación se enuncian:

1. El término “sentencia condenatoria” que se utiliza en la propuesta es incorrecto, pues dicho término se refiere a resoluciones definitivas emitidas por órganos jurisdiccionales; en este sentido, si la iniciativa implica modificaciones a las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), entonces el término adecuado es el de “resolución administrativa”, que es el que la ley de la materia ya refiere en los artículos 131 y 135.

2. La propuesta establece que será obligación del proveedor sancionado publicar un extracto de la resolución con sus propios medios; lo que se estima inadecuado, pues el cumplimiento del dispositivo estaría supeditado a que el proveedor fuera anuente con la obligación de la norma, lo que llevaría a implementar la carga de verificación para la Profeco, cuando la finalidad legislativa es hacer más eficiente la aplicación de la ley.

Por lo anterior, se estima que sería más adecuado establecer como facultad de la Profeco, la publicación de las resoluciones administrativas que se dicten en grado de reincidencia.

3. No se comparte la propuesta en el sentido de que la publicación del extracto de la resolución, se realice en un “diario de circulación nacional”, pues esta referencia es ambigua, ya que no se establece un parámetro para determinar qué periódico tiene dicha característica.

En ese sentido, se considera adecuado establecer que la publicidad de la sentencia se realizará en el portal electrónico de la Profeco y que podrá reproducirse en medios masivos, armonizando este dispositivo con el actual artículo 98 BIS, que establece que cuando con motivo de una verificación la Profeco detecte violaciones a la LFPC, podrá ordenar se informe a los consumidores individual o colectivamente, **inclusive a través de medios de comunicación masiva**, sobre las acciones u omisiones de los proveedores que afecten sus intereses o derechos.

4. Se considera que el momento adecuado para publicar la resolución administrativa es cuando “causa estado” y no cuando es “ejecutada”, como lo propone el legislador. Pues de esta manera se evita que la publicación de la resolución se retarde por maniobras evasivas del infractor para que no sea ejecutada la sanción. Además, debe decirse que lo anterior es congruente con la Ley Federal de de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que establece que las resoluciones o sentencias definitivas podrán ser objeto de publicación.

5. La propuesta pretende incluir un artículo Transitorio que defina la reincidencia, cuando el actual artículo 130 de la LFPC, ya establece una definición para dicho término, por lo que se estima eliminar dicho dispositivo transitorio.

Con las modificaciones apuntadas se estima que la reforma logrará fortalecer a la Profeco, pues se amplían las herramientas para promover y proteger los derechos de los consumidores, informándolos sobre los proveedores que de manera reiterada violentan sus prerrogativas.

Tercera. Por lo expuesto, los diputados integrantes de la Comisión de Economía, se manifiestan por aprobar la Iniciativa con proyecto de decreto mencionada en el exordio del presente dictamen, en los términos siguientes:

Decreto por el que se reforma el artículo 129 de la Ley Federal de Protección al Consumido

Artículo Único. Se **adiciona** un párrafo al artículo 129 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

Artículo 129. ...

Además, la Procuraduría deberá publicar la resolución administrativa correspondiente, una vez que haya causado estado, en su portal electrónico de internet, y podrá reproducirla en los medios de comunicación masiva. La publicación deberá consistir en un extracto de la resolución y deberá contener los hechos constitutivos de la infracción, el proveedor sancionado, así como la sanción impuesta.

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 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).

DE LA COMISIÓN DE POBLACIÓN, FRONTERAS Y ASUNTOS MIGRATORIOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL INCISO A) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 20 DE LA LEY DE NACIONALIDAD

La Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, de conformidad con lo establecido en los artículos 30, incisos 1) y 2), fracción XXVII, 45, fracción 6), incisos e) y f), todos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, emite el siguiente dictamen a la siguiente iniciativa que adiciona un párrafo al inciso a) de la fracción I del artículo 20 de la Ley de Nacionalidad.

Antecedentes

Que en fecha 6 de julio de 2011, se presentó iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo al inciso a) de la fracción I del artículo 20 de la Ley de Nacionalidad, a cargo de la diputada Norma Leticia Salazar Vázquez.

Que en esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Comisión Permanente dictó el siguiente trámite: Túrnese a la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios de la Cámara de Diputados.

Contenido de la iniciativa

La iniciativa presentada por la diputada Norma Leticia Salazar Vázquez, en su exposición de motivos, señala la intención de que se pueda otorgar la nacionalidad mexicana a aquellas personas que no nacieron en México, pero que son descendientes directos en segundo grado de mexicanos nacidos en territorio nacional.

La propuesta se basa en las acciones que están tomando diversos estados del vecino país del norte, las cuales están obligando a mexicanos a salir de ese territorio, toda vez que las leyes creadas en esas entidades no permiten la estancia a personas que no cuenten con la documentación que acredite su legal estancia.

Por ello la iniciativa pretende que queden exentos de comprobar la residencia que establece la fracción I, aquellos descendientes en línea recta en segundo grado de un mexicano por nacimiento, siempre que no cuente con otra nacionalidad al momento de realizar la solicitud.

Consideraciones de la comisión

Esta comisión considera importante y trascendental que el Estado mexicano lleve a cabo acciones que otorguen certeza jurídica a los connacionales y a sus descendientes que se encuentran fuera del territorio nacional, a fin de que sus derechos sean respetados en cualquier parte del mundo, principalmente en Estados Unidos, país donde se encuentran residiendo una gran cantidad de mexicanos e hijos de éstos, a quienes por la creación de nuevas leyes, no les es permitido acceder a la ciudadanía de aquel país por no acreditar la legal estancia de los padres.

Dada la importancia del tema, la proponente pretende que se faciliten los medios a los hijos de los connacionales que se encuentran fuera del territorio nacional, a fin de que puedan obtener la

nacionalidad mexicana de una manera eficiente, si así lo desean, teniendo la oportunidad de ingresar a nuestro país cuando ellos así lo deseen o lo requieran.

Es importante mencionar que en algunos estados del vecino país del norte, como California, se dio entrada a una propuesta para eliminar la ciudadanía a los hijos de indocumentados; asimismo, en Arizona existen medidas referentes a la petición de despojar de la ciudadanía a niños nacidos de padres indocumentados, siendo estas acciones las causas principales que orillan a los connacionales a buscar otras opciones para poder llevar a cabo sus actividades con plena seguridad jurídica.

Cabe señalar que el artículo 20 de la Ley de Nacionalidad menciona la estancia de dos años anteriores a la fecha de una solicitud de naturalización, siempre y cuando el peticionario sea descendiente en línea recta de un mexicano por nacimiento, situación que ocasiona que tanto los hijos como los nietos no tengan la nacionalidad mexicana por diversos motivos.

Con base en lo anterior, y con la aprobación parcial de la Ley SB1070 en el estado de Arizona y de otras acciones en la misma entidad, puede provocar un gran retorno de muchas personas que actualmente se encuentran radicando en esa localidad y en otros estados del vecino país del norte, lo cual ocasionaría una gran cantidad de solicitudes de naturalización, por lo que al pretender ingresar a territorio nacional muchas de estas personas no contarán con alguna nacionalidad al momento de ser expulsados de Estados Unidos.

La Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios considera importante y trascendental la presente iniciativa, toda vez que los nietos de mexicanos nacidos en territorio nacional, podrán quedar exentos de la comprobación mínima de 2 años de residencia previos a la solicitud, pudiendo adquirir de ésta manera la nacionalidad mexicana.

Por otro lado, debemos considerar que el Congreso de la Unión debe ser visionario, así como proactivo a las circunstancias que se enfrentarían los descendientes de los connacionales y el gobierno, si se aprobaran o siguieran impulsando en los próximos meses o años, iniciativas que promuevan la deportación de aquellos mexicanos que no cuenten con una estancia regular en los Estados Unidos.

Asimismo, la presente reforma pretende garantizar una nacionalidad a los descendientes de los connacionales, ya que en caso de dejar los marcos legales como se encuentran actualmente, muchas personas quedarían como apátridas y en consecuencia, sin el apoyo de las instituciones por no contar con un documento que compruebe su nacionalidad.

No obstante, los integrantes de esta comisión, manifestamos y coincidimos en que si bien, el pedir un mínimo de años de residencia a los descendientes de mexicanos por nacimiento, previos a la presentación de su solicitud, tiene como trasfondo el de poder crear pertenencia o arraigo a las costumbres y tradiciones, así como a la historia de nuestro país, lo cual es de gran relevancia e importancia cuando alguien quiere obtener la nacionalidad mexicana.

En el mismo tenor, la aprobación de la presente Iniciativa tiene como objetivo el atender de una manera puntal las inquietudes expresadas por algunos integrantes del CCIME, ante las cada vez más frecuentes iniciativas en contra de los migrantes, así como de prever que en un futuro lleguen a aplicarse reformas de fondo en otros países.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, los integrantes de esta Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios sometemos a consideración de la honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona un segundo párrafo al inciso a) de la fracción I del artículo 20 de la Ley de Nacionalidad

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo al inciso a) de la fracción I del artículo 20 de la Ley de Nacionalidad, para quedar como sigue:

Artículo 20. ...

I. ...

a)...

Quedarán exentos de comprobar la residencia que establece la fracción I, aquellos descendientes en línea recta en segundo grado de un mexicano por nacimiento, siempre que no cuente con otra nacionalidad al momento de la solicitud; o bien no le sean reconocidos los derechos adquiridos a partir de su nacimiento;

b) a d) ...

II. y III. ...

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal contará con un plazo de 45 días para realizar las adecuaciones al reglamento de la ley, con el objetivo de garantizar la viabilidad y aplicación del presente decreto.

Palacio Legislativo, a 28 de septiembre de 2011.

La Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios

Diputados: Norma Leticia Salazar Vázquez (rúbrica), presidenta; Julieta Octavia Marín Torres (rúbrica), Ana Georgina Zapata Lucero (rúbrica), Cristabell Zamora Cabrera (rúbrica), Gumerindo Castellanos Flores (rúbrica), Ramón Jiménez Fuentes (rúbrica), Teresa Guadalupe Reyes Sahagún (rúbrica), secretarios; Heriberto Ambrosio Cipriano (rúbrica), Guillermina Casique Vences (rúbrica), José del Pilar Córdova Hernández (rúbrica), Jorge Venustiano González Ilescas, Olivia Guillén Padilla (rúbrica), Sandra Méndez Hernández, Héctor Pedraza Olguín (rúbrica), Miguel Ernesto Pompa Corella (rúbrica), Adriana Terrazas Porras (rúbrica), Carlos Martínez Martínez, Jaime Oliva Ramírez (rúbrica), María Yolanda Valencia Vales (rúbrica), Francisco Arturo Vega de Lamadrid (rúbrica), Ariel Gómez León (rúbrica), José M. Torres Robledo (rúbrica), Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, Eduardo Ledesma Romo (rúbrica), Rafael Rodríguez González.

DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 22, 22 BIS, 41 Y 116 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 LX 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 229 CP** que contiene la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción VIII al artículo 1 y reforman los artículos 22, la fracción I del 22-Bis, el 41 y la fracción III del 116 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, promovida por la diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza.

En virtud del análisis y estudio de la iniciativa que se dictamina, esta comisión ordinaria, con base en las facultades que se le confiere en 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. En sesión celebrada el 26 de mayo de 2010, por la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, la diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, presentó iniciativa por la que se adiciona una fracción VIII al artículo 1 y reforman los artículos 22, la fracción I del 22-Bis, el 41 y la fracción III del 116 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

2. En esa misma fecha, fue turnada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

Contenido de la iniciativa

La iniciativa propone modificar diversos artículos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, adicionar una fracción VIII al artículo 1o. recorriendo las subsecuentes; reformar el artículo 22, la fracción I del 22 Bis, el artículo 41 y por último la fracción III del artículo 116.

La propuesta tiene como objetivo impulsar y apoyar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación en materia ambiental, tomando como punto de partida lo que establece el Plan Nacional de Desarrollo; que considera estratégico establecer las condiciones para que

México se inserte en la vanguardia tecnológica, lo que resulta esencial para promover el desarrollo integral del país de forma sustentable.

La promovente señala que México requiere que exista una mayor vinculación entre la investigación y las políticas públicas, propiciar la innovación tecnológica ambiental sustentable con la que se logren abatir las problemáticas urgentes que el país debe atender y, que además esté respaldada por un compromiso social.

Para lograr lo anterior la diputada promovente sugiere las siguientes reformas:

Comparativo

• Texto vigente

Artículo 1o. La presente ley es 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. 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.

En todo lo no previsto en la presente ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en otras leyes relacionadas con las materias que regula este ordenamiento.

(Artículo reformado, DOF del 13 de diciembre de 1996.)

Artículo 22. Se consideran instrumentos económicos los mecanismos normativos y administrativos de carácter fiscal, financiero o de mercado, mediante los cuales las personas asumen los beneficios y costos ambientales que generen sus actividades económicas, incentivándolas a realizar acciones que favorezcan el ambiente.

Se consideran instrumentos económicos de carácter fiscal, los estímulos fiscales que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental. En ningún caso, estos instrumentos se establecerán con fines exclusivamente recaudatorios.

Son instrumentos financieros los créditos, las fianzas, los seguros de responsabilidad civil, los fondos y los fideicomisos, cuando sus objetivos estén dirigidos a la preservación, protección, restauración o aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el ambiente, así como al financiamiento de programas, proyectos, estudios e investigación científica y tecnológica para la preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente.

Son instrumentos de mercado las concesiones, autorizaciones, licencias y permisos que corresponden a volúmenes preestablecidos de emisiones de contaminantes en el aire, agua o suelo, o bien, que establecen los límites de aprovechamiento de recursos naturales, o de construcción en áreas naturales protegidas o en zonas cuya preservación y protección se considere relevante desde el punto de vista ambiental.

Las prerrogativas derivadas de los instrumentos económicos de mercado serán transferibles, no gravables y quedarán sujetos al interés público y al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

(Artículo reformado, DOF del 13 de diciembre de 1996.)

Artículo 22 Bis. Se consideran prioritarias, para efectos del otorgamiento de los estímulos fiscales que se establezcan conforme a la Ley de Ingresos de la Federación, las actividades relacionadas con:

I. La investigación, incorporación o utilización de mecanismos, equipos y tecnologías que tengan por objeto evitar, reducir o controlar la contaminación o deterioro ambiental, así como el uso eficiente de recursos naturales y de energía;

II. La investigación e incorporación de sistemas de ahorro de energía y de utilización de fuentes de energía menos contaminantes;

III. El ahorro y aprovechamiento sustentable y la prevención de la contaminación del agua;

IV. La ubicación y reubicación de instalaciones industriales, comerciales y de servicios en áreas ambientalmente adecuadas;

V. El establecimiento, manejo y vigilancia de áreas naturales protegidas, y

VI. Los procesos, productos y servicios que, conforme a la normatividad aplicable, hayan sido certificados ambientalmente, y

(Fracción adicionada, DOF del 5 de julio de 2007.)

VII. En general, aquellas actividades relacionadas con la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

(Fracción reformada, DOF del 5 de julio de 2007 –se recorre)

(Artículo adicionado DOF, 13 de diciembre de 1996.)

Artículo 41. El gobierno federal, las entidades federativas y los municipios con arreglo a lo que dispongan las legislaturas locales, fomentarán investigaciones científicas y promoverán programas para el desarrollo de técnicas y procedimientos que permitan prevenir, controlar y abatir la contaminación, propiciar el aprovechamiento racional de los recursos y proteger los ecosistemas, determinar la vulnerabilidad, así como las medidas de adaptación y mitigación al cambio climático. Para ello, se podrán celebrar convenios con instituciones de educación superior, centros de investigación, instituciones del sector social y privado, investigadores y especialistas en la materia.

(Artículo reformado, DOF 28 de enero de 2011.)

Artículo 116. Para el otorgamiento de estímulos fiscales, las autoridades competentes considerarán a quienes:

I. Adquieran, instalen u operen equipo para el control de emisiones contaminantes a la atmósfera;

II. Fabriquen, instalen o proporcionen mantenimiento a equipo de filtrado, combustión, control, y en general, de tratamiento de emisiones que contaminen la atmósfera;

III. Realicen investigaciones de tecnología cuya aplicación disminuya la generación de emisiones contaminantes; y

IV. Ubiquen o relocalicen sus instalaciones para evitar emisiones contaminantes en zonas urbanas.

• **Iniciativa**

Artículo 1o. La presente ley es 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. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:

I. a VII. ...

VIII. Impulsar y apoyar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación en materia ambiental.

IX. a XI. ...

En todo lo no previsto en la presente Ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en otras leyes relacionadas con las materias que regula este ordenamiento.

(Artículo reformado. DOF del 13 de diciembre de 1996.)

Este artículo señala de manera general los principios que establece el artículo 4o. constitucional

...

...

Artículo 22. ...

...

Son instrumentos financieros los créditos, las fianzas, los seguros de responsabilidad civil, los fondos y los fideicomisos, cuando sus objetivos estén dirigidos a la preservación, protección, restauración o aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el ambiente, así como al financiamiento de programas, proyectos, estudios e investigación científica, **desarrollo tecnológico e innovación** para la preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente.

...

...

Artículo 22 Bis. Se consideran prioritarias, para efectos del otorgamiento de los estímulos fiscales que se establezcan conforme a la Ley de Ingresos de la Federación, las actividades relacionadas con:

I. La investigación, incorporación, **innovación** o utilización de mecanismos, equipos y tecnologías que tengan por objeto evitar, reducir o controlar la contaminación o deterioro ambiental, así como el uso eficiente de recursos naturales y de energía;

II. a VII. ...

Artículo 41. El gobierno federal, las entidades federativas y los municipios con arreglo a lo que dispongan las legislaturas locales, fomentarán investigaciones científicas, desarrollo **tecnológico e innovación para el perfeccionamiento** y promoverán programas para el desarrollo de técnicas y procedimientos que permitan prevenir, controlar y abatir la contaminación, propiciar el aprovechamiento racional de los recursos y proteger los ecosistemas, determinar la vulnerabilidad, así como las medidas de adaptación y mitigación al cambio climático. Para ello,

se podrán celebrar convenios con instituciones de educación superior, centros de investigación, instituciones del sector social y privado, investigadores y especialistas en la materia.

Artículo 116. Para el otorgamiento de estímulos fiscales, las autoridades competentes considerarán a quienes:

I. Adquieran, instalen u operen equipo para el control de emisiones contaminantes a la atmósfera;

II. Fabriquen, instalen o proporcionen mantenimiento a equipo de filtrado, combustión, control, y en general, de tratamiento de emisiones que contaminen la atmósfera;

III. Realicen investigaciones de tecnología e **innovación** cuya aplicación disminuya la generación de emisiones contaminantes; y

IV. Ubiquen o realocalicen sus instalaciones para evitar emisiones contaminantes en zonas urbanas.

Consideraciones

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en el Capítulo IV Instrumentos de Política Ambiental, comprende una **Sección VIII relativa a la Investigación y Educación Ecológica**, en el cual se destaca la importancia que la introducción y desarrollo de las tecnologías estén acordes con las necesidades de la nación, principal reto para enfrentar el deterioro ambiental; y que la relación entre centros de investigación y esferas de gobierno, permitan proteger, preservar y restaurar el medio ambiente. ¹

Ahora bien, el interés de la diputada de adicionar el concepto de innovación es determinante para lograr dicho fin, pues innovar significa tornarse nuevo, renovar, o introducir una novedad. No basta con inventar algo, sino que el proceso avanza hasta introducirlo e implementarlo, por lo que la innovación se ve transformada en una actividad interdisciplinaria ya que convergen en ella metodología, teoría y concepto, generando resultados más coherentes e integrados, es decir, el elemento no necesita ser enteramente nuevo o desconocido a los miembros de la unidad, pero debe implicar algún cambio discernible o reto en el status quo.

Michael A. West, y James L. Farr, en su libro *Innovation and Creativity at Work: Psychological and Organizational Strategies*, publicado en 1990 señalan que la innovación es la secuencia de actividades por las cuales un nuevo elemento es introducido en una unidad social con la intención de beneficiar la unidad, una parte de ella o a la sociedad en conjunto.

Mientras que dentro del Manual de Oslo, elaborado por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos en 2005, se define a “la innovación como la introducción de un nuevo, o significativamente mejorado, producto (bien o servicio) de un proceso, de un nuevo método de comercialización o de un nuevo método organizativo, en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores”.

La innovación se enfoca en la creación o modificación de un producto, proceso o servicios, en cambios que introduzcan novedades que, para el caso que nos ocupa, permitan preservar, proteger y restaurar el medio ambiente.

Dentro de nuestro ámbito jurídico nacional, la innovación no es considerada un asunto menor, prueba de ello lo constituye la reforma y actualización que se hiciera a la Ley de Ciencia y Tecnología de fecha 12 de junio de 2009, promovida entre otros muchos propósitos para impulsar el desarrollo en México por la vía de la actividad innovadora, con el objeto de incorporar los procesos de innovación dentro del desarrollo científico y tecnológico. Según lo establece el artículo 4 de dicho ordenamiento la innovación es la capacidad de generar un nuevo producto, diseño, proceso, servicio, método u organización o añadir valor a los existentes.

Asimismo, la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología tiene como objetivo, de acuerdo al artículo 2o., promover el desarrollo de la investigación científica y tecnológica, la innovación, el desarrollo y la modernización tecnológica del país.

Es importante destacar que el proyecto de decreto es congruente con el objetivo 13 del Plan Nacional de Desarrollo, que destaca la necesidad de generar procesos de investigación científica, tecnológica y de innovación y con ello alcanzar una verdadera sustentabilidad ambiental que permita el avance del conocimiento sobre los aspectos ambientales prioritarios para apoyar la toma de decisiones.²

Por lo anterior, la comisión considera procedente la propuesta de la legisladora, pues resulta necesario dar continuidad y permanencia a los planes y programas en materia ambiental, que promuevan el conocimiento, la educación, la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación en el quehacer gubernamental. Sin embargo, por lo que hace a la adición de la fracción VII en el artículo 1o. es de señalar que dicho artículo forma parte del Capítulo I de Normas Preliminares del Título Primero, correspondiente a las Disposiciones Generales, el cual conforma los principios y objetivos base sobre los que se van a fundamentar el resto de las disposiciones de la ley marco, así como sus instrumentos reglamentarios, por lo que no es viable adicionar un proceso o acción, como es la innovación, en el artículo 1o.

Ahora bien, esta comisión dictaminadora, con el fin de dar un enfoque integral y sólido al objetivo de la diputada promovente, considera necesario reformar y adicionar los siguientes aspectos:

- Aprovechamiento racional por: **Aprovechamiento sustentable;** y
- Proteger los ecosistemas por: **preservar, proteger y restaurar los ecosistemas para prevenir desequilibrios ecológicos y daños ambientales.**

Lo anterior, con el fin de cumplir con el objetivo general de la ley marco, establecido en el artículo 1o., que es el de propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:

- La preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente;
- La preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas;
- 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;
- La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo.

Es importante contemplar los 4 conceptos que se establecen en la Ley marco: aprovechamiento sustentable, preservación, protección y restauración, ya que toman en cuenta diversas maneras de manejo de los ecosistemas. Lo anterior, de acuerdo a lo que señala el artículo 3o. del propio ordenamiento:

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;

...

XXV. Preservación: El conjunto de políticas y medidas para **mantener las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los ecosistemas y hábitat naturales, así como conservar** las poblaciones viables de especies en sus entornos naturales y los componentes de la biodiversidad fuera de sus hábitat naturales;

...

XXVII. Protección: El conjunto de políticas y medidas para mejorar el ambiente y controlar su deterioro;

...

XXXIV. Restauración: Conjunto de actividades tendientes a la **recuperación y restablecimiento** de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales;

Asimismo, se retoma lo establecido en el principio XX del artículo 15o., relativo a los principios que el Ejecutivo federal deberá observar en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al 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:

...

XX. La educación es un medio para valorar la vida a través de la **prevención del deterioro ambiental, preservación, restauración y el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas y con ello evitar los desequilibrios ecológicos y daños ambientales.**

Por lo motivado y fundado, los integrantes de la comisión dictaminadora se permiten someter a la consideración de esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman el artículo 22, la fracción I del artículo 22 Bis, el artículo 41 y la fracción III del artículo 116 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Artículo Único: Se reforma el artículo 22, la fracción I del artículo 22 Bis, el artículo 41 y la fracción III del artículo 116 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 22. ...

...

Son instrumentos financieros los créditos, las fianzas, los seguros de responsabilidad civil, los fondos y los fideicomisos, cuando sus objetivos estén dirigidos a la preservación, protección, restauración o aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el ambiente, así como al financiamiento de programas, proyectos, estudios, investigación científica, **desarrollo tecnológico e innovación** para la preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente.

...

...

Artículo 22 Bis. ...

I. La investigación **científica y tecnológica**, incorporación, **innovación** o utilización de mecanismos, equipos y tecnologías que tengan por objetivo evitar, reducir o controlar la contaminación o deterioro ambiental, así como el uso eficiente de recursos naturales y de energía;

II. a VII, ...

Artículo 41. El gobierno federal, las entidades federativas y los municipios con arreglo a lo que dispongan las legislaturas locales, fomentarán la **investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación, asimismo** promoverán programas para el desarrollo de técnicas y procedimientos que permitan prevenir, controlar y abatir la contaminación, propiciar el aprovechamiento **sustentable** de los recursos **naturales, preservar, proteger y restaurar los ecosistemas para prevenir desequilibrios ecológicos y daños ambientales**, determinar la vulnerabilidad, así como las medidas de adaptación y mitigación al cambio climático. Para ello, se podrán celebrar convenios con instituciones de educación superior, centros de investigación, instituciones del sector social y privado, investigadores y especialistas en la materia.

Artículo 116. ...

I. y II. ...

III. Realicen **investigación científica y tecnológica e innovación**, cuya aplicación disminuya la generación de emisiones contaminantes; y

IV. ...

Transitorio

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

Notas

1 <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/542/15.pdf>

2 <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/sustentabilidad-ambiental.html>.

Dado en el salón de plenos de la honorable Cámara de Diputados, el 27 de septiembre 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, 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, secretarios; María Estela de la Fuente Dagdug, Jorge Venustiano González Ilescas (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz (rúbrica), César Daniel González Madruga (rúbrica), José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade, Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez, José Manuel Hinojosa Pérez, Francisco Javier Orduño Valdez (rúbrica), Marcela Vieyra Alamilla (rúbrica), Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), Víctor Manuel Anastasio Galicia Ávila (rúbrica), César Francisco Burelo Burelo (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 30. 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 4577, que contiene la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 30. de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y 50. de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, presentada por el diputado Andrés Aguirre Romero, 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, 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 sesión del pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión celebrada el día 13 de abril de 2011, la Mesa Directiva recibió una iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 30. de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y 5 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, y

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 dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes

Consideraciones

El presente dictamen tiene por objeto atender la solicitud del diputado Andrés Aguirre Romero, quien considera procedente reformar el artículo 30. de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) y el artículo 50. de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR) a efecto de homologar la definición de residuos peligrosos en las leyes con antelación mencionadas.

En ese tenor, el diputado promovente refiere que la definición propuesta deberá contener los siguientes elementos:

- Peligrosidad (corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad y patogenicidad).
- Hacer énfasis a lo infeccioso, relacionado con la patogenicidad (capacidad de un agente infeccioso de producir enfermedad en un huésped susceptible).¹
- Estado físico en que se encuentran los residuos (entrando todos los estados físicos no encuentra limitante).
- Incorporar que esos residuos representan un riesgo, para aquellos sujetos que se han de exponer a ellos.
- Añadir en la definición la leyenda “No se incluyen los residuos reactivos” (esta mención no afecta de manera alguna en la definición en virtud de que el manejo de estos residuos recae en la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias de la Secretaría de Energía (SENER).

Así, el texto propuesto por el diputado Aguirre a la letra señala:

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Artículo 3o.

XXXII. Residuos peligrosos: Todos aquellos residuos, en cualquier estado físico, que por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas, representen un riesgo al ser humano, al medio ambiente y a los bienes. No se incluyen los residuos radiactivos.

XXXIII. (...)

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

Artículo 5o.

XXXII. Residuos peligrosos: Todos aquellos residuos, en cualquier estado físico, que por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas, representen un riesgo al ser humano, al medio ambiente y a los bienes. No se incluyen los residuos radiactivos.

XXXIII. (...)

En atención a dicha solicitud la Comisión Legislativa que elabora el presente Dictamen procede a iniciar su análisis.

De manera formal, los residuos peligrosos (RP) se definen como aquellos que, sustancial o potencialmente, ponen en peligro la salud humana o el medio ambiente cuando son manejados en forma inadecuada y poseen una o más características CRETIB, es decir tiene alguna de las siguientes propiedades: **c** orrosivo, **r** eactivo, **e** xplosivo, **t** óxico, **i** nflamable y **b** iológico-infeccioso (precisando que los residuos radioactivos por sus características de alto riesgo son regulados en otra legislación y manejados por el ramo de energía).²

De forma particular, la NOM-052-SEMARNAT-2005 establece las características, el procedimiento de identificación, clasificación y los listados de estos residuos.

Por sus características de corrosividad, reactividad, explosividad o inflamabilidad, un manejo inadecuado de los residuos peligrosos puede ocasionar accidentes severos. Los residuos peligrosos que tienen características de toxicidad y la inclusión de agentes infecciosos pueden afectar a la población y demás elementos de los ecosistemas a través de la contaminación de las fuentes de agua, tanto superficial como subterránea.

La problemática asociada a los residuos peligrosos tiene dos grandes líneas; por un lado, la que se deriva de la presencia de sitios ya contaminados y que requieren su remediación y por el otro, aquella orientada a la prevención de la contaminación proveniente de las fuentes en operación.

En México, hasta el año 2004, se tenían identificados 297 sitios contaminados con RP, de los cuales 119 se habían caracterizado -esto es, se clasificaron y priorizaron de acuerdo al grado de riesgo que representan para la salud y el ambiente-, y 12 se consideraban como rehabilitados o en proceso de rehabilitación.

Los riesgos al medio ambiente causados por los residuos peligrosos son un foco de atención, no sólo en México, sino a nivel mundial, que ha propiciado que se generen disposiciones regulatorias (leyes, reglamentos y normas) y establezcan políticas públicas para garantizar su manejo adecuado a fin de prevenir riesgos, a la vez que fijan límites de exposición o alternativas de tratamiento y disposición final para reducir su volumen y peligrosidad. Esta preocupación que nació en los países con mayor desarrollo económico, obligó a encarar problemas de contaminación del medio ambiente y sus consecuentes efectos adversos en la salud pública.³

El manejo y/o disposición seguro de los residuos peligrosos se aborda de tres maneras. La primera es a través de acciones de prevención orientadas a la reducción de los volúmenes de generación de los RP que se liberan al ambiente. Entre las alternativas para la reducción del volumen de este tipo de residuos está la minimización de su generación, ya sea por reducción o eliminación de residuos derivados del cambio de tecnologías de producción. Otra estrategia consiste en la reducción de los RP por medio de su reciclaje y reúso, lo que maximiza su utilización antes de su tratamiento y disposición final.

Los programas de manejo y control deben tener como sustento fundamental, una legislación que defina con precisión que se entiende como residuos peligrosos. Al respecto es menester mencionar que la legislación nacional establece dos conceptos de residuos peligrosos distintos.

En primera instancia, la LGEEPA en su artículo 3o., fracción XXXIII, lo define a la letra como sigue:

Artículo 3o. Para los efectos de esta ley se entiende por:

....

XXXIII. Residuos peligrosos: Todos aquellos residuos, en cualquier estado físico, que por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas, representen un peligro para el equilibrio ecológico o el ambiente

Por su parte, la LGPGIR establece en su artículo 5o., fracción XXXII una definición propia de residuos peligrosos señalando a la letra lo siguiente:

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

...

XXXII. Residuos Peligrosos: Son aquellos que posean alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad, o que contengan agentes infecciosos que les confieran peligrosidad, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio, de conformidad con lo que se establece en esta Ley;

En atención a esa discrepancia, la iniciativa propone homologar el concepto de residuos peligrosos a fin de homogeneizar ambas definiciones y dar claridad al marco jurídico ambiental.

Al respecto, esta Comisión Legislativa estima procedente la propuesta, a fin de dar claridad al marco jurídico nacional. Sin embargo, sería viable solo adecuar el concepto de RP en la LGEEPA, retomando lo dispuesto en la LGPGIR, a efecto de enriquecer la propuesta del diputado promovente.

En el mismo sentido, esta Comisión estima que no es necesario señalar expresamente que los residuos radioactivos no se consideran como residuos peligrosos.

Lo anterior es así, en virtud de que en México desde el año de 1956 se inició el control sobre la utilización y disposición de isótopos radiactivos, creando para tal la Comisión Nacional de Energía Nuclear, encargada de atender su manejo adecuado.

Actualmente, las Secretarías de Salud y de Energía son las autoridades competentes en este ámbito, tal y como se desprende de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que en sus artículos 33 y 39 determina a la letra lo siguiente:

Artículo 33. A la Secretaría de Energía le corresponde el Despacho de los siguientes asuntos:

“I. Establecer y conducir la política energética del país, así como supervisar su cumplimiento con prioridad en la seguridad y diversificación energéticas, el ahorro de energía y la protección del medio ambiente...”

Cualquier otra aplicación de la energía nuclear y radioisótopos es competencia de la Secretaría de Energía a través de la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias (Conasenusa). ⁴

Artículo 39. A la Secretaría de Salud le corresponde el Despacho de los siguientes asuntos:

“I. Establecer y conducir la política nacional, en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad en general...”

La Secretaría de Salud regula la utilización, disposición, importación, y exportación de materiales radiactivos y fuentes de radiación ionizante destinadas a usos médicos, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Salud.

Así, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a que corresponde a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones con otros propósitos, se publicó la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en materia Nuclear, en la cual se determinan el manejo de los materiales radioactivos ⁵ incluidos los residuos generados.

Finalmente, la LGPGIR en su artículo 4 exceptúa de la aplicación de esta Ley a los residuos radioactivos. En consecuencia, resulta reiterativo, señalar que los residuos peligrosos no incluyen los residuos radioactivos.

En el mismo sentido, es de señalarse que esta materia se encuentra regulada por las Normas Oficiales Mexicanas NOM-004-NUCL-1994 y NOM-019-NUCL-1995.

Ahora bien, esta Comisión estima procedente dar claridad en relación a que los residuos peligrosos podrían ser todos aquellos residuos que por sus características CRETIB representen un peligro al ser humano, al ambiente o a los bienes.

Lo anterior es así, en virtud de que deban ser considerados como residuos peligrosos aquellos que representen un riesgo a la salud humana o a los bienes son criterios subjetivos que podrían generar confusión.

De la revisión de la propuesta se estima que lo más acertado sería retomar la definición establecida en la ley especial, es decir en la LGPGIR en virtud de que retoma diversos elementos siendo uno de ellos la cuestión de peligrosidad. En primera instancia, es indispensable que la definición a homologar contemple que tienen la característica como residuos peligrosos los *envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio*, toda vez que de no contemplarlos, implicaría que los recipientes que han utilizado durante el manejo y hasta la disposición final, queden exentos del tratamiento como residuos peligrosos.

En ese tenor, esta comisión propone el siguiente texto alterno:

XXXIII. Residuos peligrosos: son aquellos que posean alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad o que contengan agentes infecciosos que le confieran peligrosidad, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio y por tanto, representan un peligro al equilibrio ecológico o el ambiente;

Baste precisar que la reforma al artículo 3o. de la LGEEPA se incluye en la fracción XXXIII y no en la XXXII, atendiendo a la última reforma de ese precepto legal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 2011.

Finalmente, es de señalarse que resulta acertada la propuesta del diputado promovente pues la LGEEPA es la ley marco en nuestro sistema jurídico, en ésta se incluyen las bases generales y los instrumentos que conducen la política nacional. Más aún, dicha ley refiere en diversas disposiciones el término “residuos peligrosos”, por lo que se debe dar certeza jurídica definiendo los conceptos que pudieran generar confusión.

Tal es el caso de este término, utilizado en el artículo 28, fracción IV de la LGEEPA que establece que se requiere autorización en materia de impacto ambiental para instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos.

Es evidente que no existe un conflicto de leyes respecto la aplicación de una u otra ley, pues resulta aplicable el principio general del Derecho de especialidad que establece *lex specialis* sobre la *lex generalis*, es decir norma especial primar sobre norma general.⁶

Por lo anteriormente expuesto la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, somete a consideración de esta Honorable Soberanía el siguiente

Decreto por el que se reforma el artículo 3o. de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente

Artículo Único. Se reforma la fracción XXXIII del artículo 3o. de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para quedar como sigue:

Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

I. a XXXII...

XXXIII. Residuos peligrosos: son aquellos que posean alguna de las características de corrosividad, reactividad, explosividad, toxicidad, inflamabilidad o que contengan agentes infecciosos que le confieran peligrosidad, así como envases, recipientes, embalajes y suelos que hayan sido contaminados cuando se transfieran a otro sitio y por tanto, representan un peligro al equilibrio ecológico o el ambiente;

XXXIV. a XXXVIII.

Transitorio

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

Notas

1 <http://www.definicion.org/diccionario/260>

2 http://app1.semarnat.gob.mx/dgeia/informe_04/08_residuos/cap8_2.html

3 http://campus.usal.es/~retribucionesysalud/ssalud/calid_amb/manual.htm#introduccion

4
<http://www.sener.gob.mx/portal/Default.aspx?id=1608&cx=016041137291724762691%3At7lsrffmdbw&cof=FORID%3A11&palabras=&q=residuos+radioactivos+site%3Awww.energia.gob.mx&x=0&y=0#1209>

5 http://www.cnsns.gob.mx/acerca_cnsns/marco_normativo.php

6 Zegarra Vilchez, Juan Carlos. *Aplicación del principio de especialidad*.

Dado en el Salón de Plenos de la Honorable Cámara de Diputados el día 27 septiembre 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, 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, secretarios; María Estela de la Fuente Dagdug (rúbrica), Jorge Venustiano González Ilescas (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz, José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), Marcela Vieyra Alamilla (rúbrica), Víctor Manuel anastasio Galicia Ávila (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade, Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez, José Manuel Hinojosa Pérez, Francisco Javier Orduño Valdez (rúbrica), César Daniel González Madruga (rúbrica), Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), César Francisco Burelo Burelo (rúbrica).

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN, Y DE SEGURIDAD PÚBLICA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 57 DE LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL

Honorable Asamblea:

A las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Seguridad Pública de la LXI Legislatura, le fue turnada para su estudio y dictamen la iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Estas Comisiones Unidas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 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 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV y 167, numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y habiendo analizado el contenido de la iniciativa de referencia, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen, al tenor de los siguientes

Antecedentes

En sesión de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, celebrada el 18 de febrero de 2010, el Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, integrante de Grupo Parlamentario, del Partido del Trabajo, haciendo uso de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presento al Pleno de la Cámara de Diputados, la Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En la misma fecha el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dispuso que dicha iniciativa fuera turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación, y Seguridad Pública para su estudio y dictamen correspondiente.

El 21 de abril del 2010, en sesión plenaria de la Comisión de Seguridad Pública, éste dictamen fue aprobado en sentido positivo por 19 votos a favor y una abstención.

El 21 de septiembre del 2011, en sesión plenaria de la Comisión de Gobernación, fue aprobado en sentido positivo.

Contenido de la iniciativa

1. El propósito de esta iniciativa es fortalecer la facultad de control y supervisión del Poder Legislativo, particularmente por lo que hace al tema de la seguridad nacional y la seguridad pública en México.

2. El proponente argumenta que es un hecho que la Cámara de Diputados no cuenta con elementos suficientes para dar seguimiento a las políticas que en materia de seguridad nacional y seguridad pública que ha implantado el Ejecutivo federal. Los mecanismos que dispone la legislación vigente para obligar a los secretarios de despacho a rendir informes y proporcionar documentación e información están siempre sujetos a los acuerdos de la mayoría en el pleno de la Cámara de

Diputados; lo mismo sucede si se trata de que las comisiones ordinarias hagan valer su derecho de evaluar los programas y el desempeño de los funcionarios públicos.

3. Advierte que la Cámara de Diputados, a través de las comisiones, puede solicitar la comparecencia de funcionarios y no sólo en el marco de la glosa del Informe presidencial, sino que es dable formular invitaciones a los funcionarios públicos para que en reuniones de trabajo se les solicite información, opinión o aclaración sobre asuntos de su competencia. De igual forma, es posible que la comisión evalúe periódicamente las políticas públicas en lo concerniente al área de su competencia. Sin embargo, se requiere necesariamente el acuerdo de la comisión, lo que limita la facultad de control, supervisión y evaluación que debería tener la Cámara de Diputados sobre el funcionamiento de todas las áreas del Gobierno Federal.

4. Pretende que con esta iniciativa la Comisión Bicameral encargada del control y de la evaluación de las políticas y acciones vinculadas con la seguridad nacional del país sea un órgano plural y que se encuentren representadas en ella todas las fuerzas políticas y de representación popular en ambas Cámaras del Congreso, y que cuente además con la facultad de emitir opinión sobre los informes que se le remitan.

5. Advierte que de la revisión de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública se colige que no hay obligación de los integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Pública de rendir informes o proporcionar información al Poder Legislativo, por lo que consideramos que el informe a que se refiere el artículo 93 de la Constitución Política y que rinde cada año el Secretario de Seguridad Pública no es suficiente ni compete en su totalidad a una dependencia del Ejecutivo federal.

6.- Finalmente explica que la Seguridad Pública es un asunto en el que convergen múltiples niveles de gobierno y diversas dependencias del Ejecutivo. En este esquema de ejecución y coordinación sólo ha quedado marginado el Poder Legislativo, por lo que en la iniciativa en comento se propone que el Consejo Nacional de Seguridad Pública rinda a la Cámara de Diputados, a través del Secretariado Ejecutivo, un informe trimestral que contenga las principales actividades y estrategias del ramo.

Establecidos los antecedentes y el contenido de la iniciativa, los miembros de la Comisión de Seguridad Pública de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados que suscriben el presente dictamen exponemos las siguientes

Consideraciones

1. Las comisiones dictaminadoras coinciden en la necesidad de mejorar la legislación en lo referente a transparentar las acciones y políticas en materia de seguridad pública y seguridad nacional, así como asegurar un verdadero equilibrio de poderes.

2. Dentro de la organización institucional parlamentaria se encuentran las comisiones bicamarales, las cuales históricamente y por acuerdos de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión se ha establecido que su composición sea de tres senadores y tres diputados, situación que se advierte en diversas leyes dentro de su articulado, como lo es la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 132 dice lo siguiente:

1. Para la conducción de las actividades que desarrolla el canal, se constituye la Comisión Bicameral del Canal de Televisión del Congreso de la Unión.

2. La comisión estará integrada por tres diputados y tres senadores electos por el pleno de cada Cámara a propuesta de las respectivas Juntas de Coordinación Política. En su caso, los legisladores de la Comisión representarán a sus grupos parlamentarios en ambas Cámaras.
3. La comisión informará al inicio de cada periodo ordinario de sesiones en cada Cámara, a través de las respectivas mesas directivas, sobre el desarrollo de las actividades del canal.
4. Los coordinadores de los grupos parlamentarios de ambas Cámaras podrán solicitar al responsable del canal copia de las video grabaciones transmitidas a través del mismo.
5. La organización y funcionamiento del Canal se sujetarán a las disposiciones legales aplicables y a las reglamentarias específicas que al efecto dicte el Congreso de la Unión, así como a las políticas internas de orden general y programas de trabajo que apruebe la Comisión Bicameral...”

Por tal motivo no se considera pertinente modificar el artículo 56 de la Ley de Seguridad Nacional, con el objetivo de incrementar el número de integrantes de la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional.

3. Por otro lado, las comisiones unidas considera oportuna la propuesta contenida en el artículo 57 de la Ley de Seguridad Nacional, para facultar a la comisión bicameral a emitir opinión al informe que hace referencia el artículo 58, dado que no existe fundamento jurídico que no lo permita, de esta manera se podrá transparentar y en su caso realizar las observaciones que se consideren necesarias en la materia.

4. No se considera procedente la redacción propuesta al artículo 60 de la Ley de Seguridad Nacional que introduce el enunciado **“cuando sea reservada o confidencial de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia”**, ya que toda la información y documentación proporcionada a la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional debe ser resguardada, protegida y deberá evitarse su uso indebido, independientemente de que sea reservada o confidencial.

5. Por lo que hace a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, esta comisión considera improcedente modificar los artículos 14 y 18 de ésta, bajo los términos que establece el diputado promovente, dado que las dependencias del Ejecutivo federal deberán planificar sus actividades de forma programada, tal como lo establece el artículo noveno de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 9o. Las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo, establezca el Ejecutivo federal.

Dicha programación y planeación se realiza de forma anual, así como los informes del avance del cumplimiento de los objetivos fijados, no así de forma trimestral, ya que el artículo octavo de la Ley de Planeación menciona lo siguiente:

Artículo 8o. Los Secretarios de Estado y los Jefes de los Departamentos Administrativos, **al dar cuenta anualmente al Congreso de la Unión** del estado que guardan sus respectivos ramos, informarán del avance y grado de cumplimiento de los objetivos y prioridades fijados en la

planeación nacional que, por razón de su competencia, les correspondan y de los resultados de las acciones previstas.”

6. Por otro lado, en cuanto a los informes trimestrales para dar observancia de la evolución del presupuesto, cabe aclarar que ya está contemplado en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la cual los define en su artículo 2 numeral XXIX de la siguiente manera:

Artículo 2. ...

XXIX. Los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública que el Ejecutivo federal presenta trimestralmente al Congreso de la Unión.

7. Finalmente, los informes de resultados de las políticas públicas realizadas en materia de Seguridad Pública se integran en el informe del Ejecutivo Federal, el cual se presenta bajo los términos que establece el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 69. En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

Cada una de las Cámaras realizará el análisis del informe y podrá solicitar al Presidente de la República ampliar la información mediante pregunta por escrito y citar a los secretarios de Estado, al procurador general de la República y a los directores de las entidades paraestatales, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad. La Ley del Congreso y sus reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad.

En mérito de lo expuesto, las comisiones dictaminadoras, con base en las consideraciones anteriores y el análisis de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, los integrantes de las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Seguridad Pública de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, sometemos a la consideración de esta honorable asamblea, el siguiente

Decreto por el que se reforma el artículo 57, fracción III, de la Ley de Seguridad Nacional

Único. Se reforma el artículo 57, fracción III, de la Ley de Seguridad Nacional, para quedar como sigue:

Artículo 57. ...

I. y II. ...

III. Conocer el informe a que hace referencia el artículo 58 de esta ley y emitir opinión al respecto;

IV. a IX. ...

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.- México Distrito Federal, a los veintiún días del mes de septiembre de 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 (rúbrica en abstención), 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 (rúbrica), Marcela Guerra Castillo (rúbrica), 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). María Antonieta Pérez Reyes (rúbrica).

La Comisión de Seguridad Pública

Diputados: José Luis Ovando Patrón (rúbrica), Sergio González Hernández (rúbrica), Bonifacio Herrera Rivera (rúbrica), María de Jesús Aguirre Maldonado (rúbrica), Manuel Esteban de Esarte Pesqueira (rúbrica), Felipe Amadeo Flores Espinosa (rúbrica), Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Adriana Sarur Torre (rúbrica), Teresa del Carmen Incháustegui Romero (rúbrica), Alejandro Gertz Manero, Miguel Álvarez Santamaría (rúbrica), Óscar Martín Arce Paniagua (rúbrica), Víctor Hugo Círiga Vásquez (rúbrica), Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica en abstención), Salvador Caro Cabrera (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Omar Fayad Meneses (rúbrica), Jorge Fernando Franco Vargas, Luis Alejandro Guevara Cobos, Aarón Irizar López (rúbrica), Feliciano Rosendo Marín Díaz, Manuel Guillermo Márquez Lizalde (rúbrica), Rosi Orozco, Gustavo Antonio Miguel Ortega Joaquín, María Antonieta Pérez Reyes, Camilo Ramírez Puente (rúbrica), Francisco Lauro Rojas San Román, Arturo Santana Alfaro, Ricardo Sánchez Gálvez (rúbrica), Ardelio Vargas Fosado.

DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DE PREMIOS, ESTÍMULOS Y RECOMPENSAS CIVILES

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura fue turnada para estudio, análisis y dictamen correspondiente la minuta con proyecto de decreto que reforma y adiciona la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles.

Esta comisión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 72, inciso a), 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 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV, y 167, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados, es competente para analizar, valorar y elaborar el dictamen correspondiente, con base en los siguientes

Antecedentes

Primero. En sesión celebrada en la Cámara de Senadores el 21 de julio de 2010, los senadores Luis Máximo García Zalvidea, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; Javier Orozco Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; y Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles sobre el Premio Nacional del Deporte y la adición del Premio del Mérito Deportivo.

Segundo. En la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva dispuso que la iniciativa mencionada fuera turnada a las Comisiones Unidas de Juventud y Deporte, y de Estudios Legislativos, para estudio, análisis y dictamen correspondiente.

Tercero. El 23 de noviembre de 2010, el pleno de la Cámara de Senadores aprobó el dictamen emitido por la Comisión de Juventud y Deporte y de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República por 76 votos en pro.

Cuarto. El 25 de noviembre de 2010 se presentó ante esta soberanía la minuta enviada por el Senado de la República, turnándola a la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados.

Quinto. El 5 de abril de 2011, en sesión celebrada por la Cámara de Diputados se dio cuenta del oficio de la Cámara de Senadores donde se remite la solicitud de los integrantes de la Comisión de Juventud y Deporte de la legisladora para dictaminar la minuta proyecto de decreto materia del presente dictamen, ordenándose que la excitativa fuera turnada a la Comisión de Gobernación para su atención.

Sexto. En sesión de 2011, los integrantes de la Comisión de Gobernación aprobaron el presente dictamen.

Establecidos los antecedentes, los integrantes de la Comisión de Gobernación de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados exponen el contenido de la minuta objeto del presente dictamen:

Contenido de la minuta

a) Objeto de la iniciativa

De la lectura del dictamen de las Comisiones de Juventud y Deporte, y de Estudios Legislativos de la legisladora se desprende que el objetivo de la iniciativa es reformular y replantear los mecanismos, así como la normatividad que permitan resurgir y recuperar al Premio Nacional de Deportes el atractivo social que dio origen a dicho reconocimiento, permitiendo a una actividad como el deporte seguir formando parte de las más amplias y valoradas actuaciones de la sociedad en cuanto a desempeño y logro obtenido.

Las últimas ediciones relacionadas con la entrega del Premio Nacional de Deportes han sido motivo de cuestionamientos, en virtud de la amplia gama de interpretaciones de que ha sido objeto por quienes la aplican y ejecutan previamente a su tramitación. Lo anterior ha puesto en duda la imparcialidad y el mérito de sus acreedores, ocasionando una amplia y dura crítica sobre este reconocimiento.

Por tanto, es clara la necesidad de reformular y replantear los mecanismos considerados en la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles con relación al Premio Nacional de Deportes. Para mejorar y facilitar el cumplimiento de sus fines y dada la trascendencia de la actividad deportiva y la necesidad de instaurar un día específico al año para reconocer a nuestros atletas debe cambiarse la fecha establecida desde la creación del premio por una que permita dar mayor relevancia a dicha celebración.

b) Consideraciones de la legisladora

El Premio Nacional de Deportes es el máximo reconocimiento público que se otorga a quienes se desarrollan en el ámbito deportivo, por haber destacado en alguna de sus distinciones, de manera que su desempeño o logro, como reflejo de su conducta y dedicación a una disciplina o especialidad cause entusiasmo y admiración entre sus contemporáneos y pueda considerarse ejemplo estimulante para crear y desarrollar motivos de superación personal o de progreso de la comunidad deportiva y de la sociedad en general.

Mantener en constante actualización y transparencia los procedimientos y mecanismos sobre el reconocimiento por el Estado de la actividad deportiva en el país es responsabilidad obligada de quienes como legisladores no sólo son testigos de dicha entrega sino que al formar parte de algún consejo de premiación observan la necesidad de actualizar y otorgar mayor certeza a las normas que rigen los premios y estímulos de quienes forman el deporte nacional.

Una vez realizado un exhaustivo análisis y estudio de la consulta nacional relativa al Premio Nacional de Deportes elaborada por la Asociación de Medallistas Olímpicos, de las iniciativas planteadas en ambas Cámaras, ponderado la opinión de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, y habiendo llegado a los consensos y acuerdos necesarios con la mesa directiva de la Comisión de Juventud y Deporte de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, estimamos necesario tomar en consideración la valoración de ambas propuestas, a fin de plasmar de la mejor manera posible las reformas necesarias que permitan enriquecer y fortalecer el marco jurídico que sustenta el Premio Nacional de Deportes.

Por lo anterior, la legisladora considera conveniente reformar el contenido del capítulo IX, relativo al Premio Nacional de Deportes, y adicionar dos capítulos, creando el IX Bis, denominado

“Premio Nacional de Mérito Deportivo”; y el IX Ter, que contiene las disposiciones comunes para ambos premios.

Coincide con el planteamiento de suprimir del artículo 6 la excepción relativa a una segunda o más entregas de dicho premio en un mismo campo, dejando abierta la posibilidad de obtenerlo en otro; es decir, que con ello alguien que lo recibió por su actuación deportiva sólo podrá recibirlo en un futuro como entrenador, juez, por fomento o por trayectoria. Sin duda, ello permitirá resurgir y recuperar al Premio Nacional de Deporte el atractivo social que dio origen a dicho reconocimiento.

Asimismo, el Senado respalda la propuesta de los diputados proponentes respecto al artículo 56 para premiar a los principales actores del ámbito deportivo; es decir, deportistas profesionales, deportistas no profesionales y deportistas paralímpicos, incorporando además la propuesta del Senado de premiar a los entrenadores y al juez o árbitro.

De gran importancia es la creación del capítulo IX Bis, relativo al Premio Nacional de Mérito Deportivo, así como la reforma propuesta de los artículos 57 y 58, que corresponden a dicho capítulo, estableciendo la posibilidad de otorgar el premio por actuación y trayectoria destacada en el deporte mexicano, y por el fomento, la protección y el impulso de la práctica de los deportes.

También se propone la creación del capítulo IX Ter, “Disposiciones comunes para los Premios Nacionales de Deportes y de Mérito Deportivo”, en el que se destacan entre otras disposiciones lo referente al consejo de premiación, el que funcionará para ambos premios. Con lo anterior se otorga certidumbre en cuanto a la representación del Poder Legislativo en la formación del consejo al establecerse que los presidentes de las Comisiones de Juventud y Deporte de ambas Cámaras del Congreso de la Unión se integren a éste.

Respecto a la integración del jurado, establecido en el artículo 63 del proyecto resalta el dictamen, la integración expresa a él por un integrante del Comité Paralímpico como el de un medallista paralímpico, lo cual representa un amplio reconocimiento a su ámbito y espacio en el deporte del país, así como la incorporación de un ex galardonado del Premio Nacional de Mérito Deportivo.

Comparte el Senado de la República el planteamiento propuesto por la iniciativa de los diputados, en el sentido de modificar la fecha de entrega establecida desde la creación e instauración de dicho premio, cambiando su celebración al primer domingo de diciembre de cada año, así como las fechas de recepción e integración de expedientes, su deliberación y correspondiente dictamen.

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

Consideraciones

1. La Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en la vigésima reunión, llevada a cabo París del 24 de octubre al 28 de noviembre de 1978, proclamó la Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte, en la cual se manifestó a favor de que una de las condiciones esenciales del ejercicio efectivo de los derechos humanos depende de la posibilidad brindada a todos y a cada uno de desarrollar y preservar libremente sus facultades físicas, intelectuales y morales y que, en consecuencia, se debería dar y garantizar a todos la posibilidad de acceder a la educación física y al deporte. Afirma que la educación física y el deporte deben reforzar su acción formativa y favorecer los valores humanos fundamentales, que

sirven de base al pleno desarrollo de los pueblos y teniendo en cuenta la diversidad de los modelos y modos de formación y de educación existentes en el mundo, pero comprobando que, pese a las diferencias de las estructuras deportivas nacionales, es patente que la educación física y el deporte, además de la importancia que revisten para el cuerpo y la salud, contribuyen al desarrollo completo y armonioso del ser humano.

2. La Ley General de Cultura Física y Deporte, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 2003, en el artículo 4 define *educación física* como el proceso por medio del cual se adquiere, transmite y acrecienta la cultura física. Por su parte, la cultura física es el conjunto de bienes, entendiéndose por tales los conocimientos, las ideas, los valores y los elementos materiales que el hombre ha producido con relación al movimiento y uso de su cuerpo.

3. La citada ley define el deporte como la actividad institucionalizada y reglamentada, desarrollada en competiciones que tienen por objeto lograr el máximo rendimiento.

4. Esta comisión ya se ha pronunciado en el sentido de que el deporte es factor de identificación local y nacional, así como de integración familiar, social y comunitaria; es de gran importancia para la formación de valores desde la niñez, pues contribuye a desarrollar hábitos como la constancia, la disciplina, la tenacidad, la fijación de objetivos y de metas, y permite establecer claramente la relación entre el esfuerzo y los resultados.

5. Asimismo, que la educación física constituye un proceso educativo permanente que promueve la salud corporal, la habilidad física, la versatilidad y la adaptabilidad mediante prácticas imaginativas y creativas que estimulan la autodisciplina, la coordinación psicomotriz y el trabajo en equipo, contribuye al desarrollo armónico del ser humano y favorece el crecimiento sano del organismo. Es también un medio para promover la formación de actitudes y valores, como la confianza, la seguridad en sí mismo, la conciencia de las posibilidades propias, el respeto de las posibilidades de los demás y la solidaridad humana.

6. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en el rubro “Igualdad de oportunidades”, en el apartado “Cultura, arte, deporte y recreación”, establece como objetivo fomentar una cultura física que promueva que todos los mexicanos realicen algún ejercicio físico o deporte de manera regular y sistemática.

7. Por lo anterior se establece como estrategia estimular la formación y consolidación de una cultura deportiva entre todos los grupos sociales y de edad en todas las regiones del país.

8. Esta dictaminadora considera de gran importancia fortalecer esta política de Estado, con el reconocimiento que se haga a las personas sobresalientes en la materia, y coincide con la legisladora en la necesidad de hacer dicho reconocimiento según reglas precisas en su otorgamiento.

9. La Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1975, determina las normas que regulan el reconocimiento público que haga el Estado de las personas que por su conducta, actos u obras merezcan los premios, los estímulos y las recompensas que ésta establece, como fiel reflejo de su contribución ciudadana en bien del desarrollo del país, a través de la destacada labor o el eficiente impulso de alguna actividad en diversos ámbitos de la sociedad.

10. Lo anterior significa un aliciente y una constante invitación a todos los mexicanos que día tras día se entregan y dedican gran parte de su vida a la realización o el impulso de alguna actividad cuyos logros trascienden más allá de lo individual y en ocasiones de lo nacional, mostrando al exterior la entrega, tenacidad y perseverancia de nuestra sociedad.

11. Esta comisión dictaminadora coincide plenamente con la minuta enviada por la legisladora y ha considerado favorable el objetivo fundamental de la iniciativa en estudio.

Cabe mencionar que el 28 de septiembre de 2010, los integrantes de la Comisión de Juventud y Deporte presentaron iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, la que comparte el sentido de la minuta que hoy se estudia y que demuestra la importancia que sobre el tema se tiene en la Cámara de Diputados.

Por lo anterior, los integrantes de la Comisión de Gobernación de la LXI Legislatura, para los efectos del artículo 72, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta asamblea el siguiente

Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles

Artículo Único. Se reforman los artículos 6, último párrafo, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62 y 63; y se adicionan los artículos 6, con una fracción V Bis, el artículo 63 Bis, el capítulo IX Bis, “Premio Nacional de Mérito Deportivo”, que comprende los artículos 57 y 58, y el capítulo IX Ter, “Disposiciones comunes para los Premios Nacionales de Deportes y de Mérito Deportivo”, que comprende los artículos 59 a 63 Bis, de la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, para quedar como sigue:

Artículo 6. ...

I. a V. ...

V Bis. De Mérito Deportivo;

VI. a XVII. ...

La misma persona puede recibir dos o más premios distintos, pero sólo una vez el premio correspondiente a uno de los campos de los conceptos instituidos, o a un solo concepto si éste no se divide en campos, con excepción del Premio Nacional de la Cerámica, el cual podrá otorgarse a una misma persona las veces que lo amerite, considerando su desempeño, virtud, actuación y trayectoria.

Capítulo IX Premio Nacional de Deportes

Artículo 56. El Premio Nacional de Deportes se concederá a quienes por su actuación y desempeño hayan resaltado o sobresalido en el año que se califica dentro del ámbito deportivo, en cualquiera de las siguientes modalidades:

a) En el deporte no profesional;

- b) En el deporte profesional;
- c) En el deporte paralímpico;
- d) Al entrenador; y
- e) Al juez-árbitro.

Las modalidades previstas en los incisos a), c), d) y e) podrán hacerse acompañar de numerario, cuyo monto será determinado por la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte. Para la modalidad prevista en el inciso b) no se acompañará numerario alguno.

El otorgamiento del Premio Nacional de Deportes obtenido en grupo no será impedimento para ser premiado de manera individual, pero cuando se otorgue por segunda o más ocasiones a la misma persona no se acompañará de numerario.

Capítulo IX Bis

Premio Nacional de Mérito Deportivo

Artículo 57. El Premio Nacional de Mérito Deportivo se concederá en las siguientes categorías:

- I. Por actuación y trayectoria destacada en el deporte mexicano; y
- II. Por el fomento, la protección o el impulso de la práctica de los deportes.

La categoría prevista en la fracción I podrá hacerse acompañar de numerario, cuyo monto será determinado por la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte. Para la categoría prevista en la fracción II no se acompañará numerario alguno.

Cuando el premio se otorgue por segunda o más ocasiones a la misma persona no se acompañará de numerario.

Artículo 58. El Premio Nacional de Mérito Deportivo a que se refiere la fracción II del artículo anterior se otorgará a un solo aspirante de entre las asociaciones y sociedades deportivas, así como entes de promoción deportiva a que se refiere la Ley General de Cultura Física y Deporte.

Capítulo IX Ter

Disposiciones Comunes para los Premios Nacionales de Deportes y de Mérito Deportivo

Artículo 59. El mismo consejo de premiación designado para el Premio Nacional de Deportes funcionará para el Premio Nacional de Mérito Deportivo.

Éste se integrará por el secretario de Educación Pública, quien lo presidirá, y por los titulares de las Comisiones de Juventud y Deporte de las Cámaras de Diputados y de Senadores, de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, de la Confederación Deportiva Mexicana, AC, del Comité Olímpico Mexicano, AC, y del Comité Paralímpico Mexicano, AC.

Cualquier controversia será resuelta por el Consejo.

Artículo 60. Los premios consistirán en medalla de primera clase y se tramitarán ante la Secretaría de Educación Pública, a través de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte.

Si el premio se otorga a un grupo o equipo de deportistas, el conjunto recibirá un diploma y cada uno de los individuos medalla.

Artículo 61. Por cada año habrá una asignación de premios determinados atendiendo a lo establecido en la ley y con base en las definiciones del jurado y del consejo de premiación; si ocurrieren vacantes de los premios en alguno de los campos, modalidades o categorías, así lo declarará el consejo de premiación, fundando y motivando tal determinación.

Artículo 62. Estos premios se concederán exclusivamente a candidatos propuestos por asociaciones deportivas nacionales y asociaciones deportivas registradas ante la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte y reconocidas ante la Confederación Deportiva Mexicana, AC, o por los responsables de la información deportiva difundida por prensa escrita, radio o televisión, que lo podrán proponer a través de las asociaciones deportivas nacionales o asociaciones deportivas registradas.

Las candidaturas se propondrán al consejo de premiación dentro del periodo comprendido del primero de octubre al cinco de noviembre de cada año. El consejo integrará los expedientes que procedan dentro de los diez días naturales siguientes y a continuación los pondrá en manos del jurado, que entregará su dictamen, debidamente fundado, motivado y por escrito al consejo, a más tardar el 28 de noviembre.

Una vez que el consejo conozca los nombres de quienes serán premiados se los hará de su conocimiento inmediatamente.

Artículo 63. Habrá un solo jurado para los dos premios, que se integrará por un representante de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, uno de la Confederación Deportiva Mexicana, AC, uno del Comité Olímpico Mexicano, AC, y uno del Comité Paralímpico Mexicano, AC, quienes serán designados por los titulares de dichos organismos, respectivamente. Asimismo, por un ex galardonado del Premio Nacional de Deportes, un ex galardonado del Premio Nacional de Mérito Deportivo, un medallista olímpico, un medallista paralímpico, un representante de la prensa escrita, un representante de la televisión y un representante de la radio.

Los miembros del jurado deberán conducirse con imparcialidad, legalidad y equidad, y su actuación en los asuntos que conozcan en el ejercicio de sus funciones estará sujeta al secreto, a la ética y a la confidencialidad. Su incumplimiento será motivo de expulsión a consideración del consejo que, en su caso, ordenará la reposición de las actuaciones afectadas por la falta de los miembros.

Además de las disposiciones previstas en esta ley, el jurado podrá proponer la entrega de premios adicionales en una misma modalidad y categoría.

Artículo 63 Bis. Los premios se entregarán el primer domingo de diciembre de cada año.

Transitorios

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

Segundo. Si a la fecha en que la presente reforma inicie su vigencia se han iniciado los trámites para la entrega del Premio Nacional de Deportes instituido en la ley vigente, correspondiente al año que se curse, las disposiciones de esta reforma se aplicarán a partir del año siguiente.

Tercero. Durante el primer año de vigencia de la presente reforma, la formación del jurado previsto en el artículo 63, referente a los ex galardonados, se integrará por única vez por dos ex galardonados del Premio Nacional de Deportes.

Cuarto. Cuando el primer domingo de diciembre al que se refiere el artículo 63 Bis coincida con el día del cambio del titular del Poder Ejecutivo, la entrega de los premios se recorrerá al siguiente domingo.

Palacio Legislativo de San Lázaro.- México, Distrito Federal, a 17 de mayo de 2011.

La Comisión de Gobernación

Diputados: Javier Corral Jurado (rúbrica), presidente; Mercedes del Carmen Guillén Vicente (rúbrica), Felipe de Jesús Rangel Vargas (rúbrica), Luciano Cornejo Barrera (rúbrica), Lorena Corona Valdés (rúbrica), Juan Enrique Ibarra Pedroza, Claudia Ruiz Massieu Salinas, Gastón Luken Garza (rúbrica), Francisco Ramos Montaña (rúbrica), Gregorio Hurtado Leija, Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Raúl Domínguez Rex, secretarios; Agustín Carlos Castilla Marroquín (rúbrica), Sami David David (rúbrica), Marcela Guerra Castillo (rúbrica), Nancy González Ulloa (rúbrica), Jorge Antonio Kahwagi Macari, Humberto Lepe Lepe (rúbrica), Vidal Llerenas Morales (rúbrica), Miguel Ángel Luna Munguía, José Ramón Martel López, Andrés Massieu Fernández (rúbrica), Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, Nazario Norberto Sánchez, Beatriz Paredes Rangel (rúbrica), María Antonieta Pérez Reyes (rúbrica), Liev Vladimir Ramos Cárdenas (rúbrica), Carlos Oznerol Pacheco Castro, Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez.

DE LA COMISIÓN DE TURISMO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY GENERAL DE TURISMO, EN MATERIA DE TURISMO DE LA SALUD

La Comisión de Turismo, 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 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la honorable asamblea, el siguiente:

Antecedentes

I. A la Comisión de Turismo le fue turnado para su estudio y dictamen, las siguientes iniciativas:

1. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Turismo, presentada por el diputado Miguel Antonio Osuna Millán, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en fecha 15 de diciembre de 2010.
2. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 7, fracción XVIII, de la Ley General de Turismo, presentada por el diputado Miguel Martínez Peñaloza, del grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en fecha 25 de Noviembre de 2010.

II. Las iniciativas planteadas en el apartado de Antecedentes.

Materia de las iniciativas

La iniciativa que suscribe el diputado Osuna Millán, esencialmente propone definir el turismo de la salud como la actividad turística generada por las personas que viajan para recibir servicios, tratamientos o intervenciones relacionadas con la salud, ya sea de tipo preventivo, curativo, de cuidados paliativos o rehabilitación, así como adicionar un Capítulo IV Bis, denominado “Del Turismo de la Salud”, con el objeto de que la Secretaría de Turismo impulse, fomente y apoye el turismo de la salud en nuestro país, en estrecha coordinación con la Secretaría de Salud y que los prestadores de servicios relacionados con el turismo de la salud se sujeten a las normas, lineamientos y disposiciones que emitan las autoridades correspondientes.

Por lo que se refiere a la segunda iniciativa, propuesta del diputado Martínez Peñaloza, facultar a la secretaría para que, en coordinación con las Secretarías de Salud, de Hacienda y Crédito Público y de Economía, fomente la creación de las políticas públicas necesarias para la promoción y pleno desarrollo del turismo médico en todo el país.

Consideraciones

Esta comisión dictaminadora, convencida de que el turismo en México es una actividad económica decisiva para el país y es una de las mayores en el mundo, por lo cual es colocada en octavo lugar a nivel mundial en términos de llegadas de turistas internacionales, con 21,4 millones de visitantes, y es el primer destino para turistas extranjeros dentro de América Latina. Los ingresos provenientes de los turistas extranjeros alcanzaron USD 12,17 mil millones en 2006, y México capturó el 15,7% del segmento de mercado turístico de América en términos de llegadas de turistas extranjeros, colocado en segundo lugar en el continente, detrás de Estados Unidos.

La Comisión que tiene el compromiso de impulsar el turismo en la actualidad se plantea como la mejor opción para generar crecimiento económico con desarrollo social y cuidado del medio ambiente y los recursos naturales en general, y como una medida específica para enfrentar el reto de disminuir la pobreza y reactivar la economía nacional de manera estructural.

Las principales atracciones turísticas de México son las ruinas arqueológicas de la cultura mesoamericana, las ciudades coloniales y los complejos turísticos de playa. El clima templado del país, junto con su herencia histórica cultural; la fusión de la cultura europea (particularmente la española) con la cultura mesoamericana; también hacen de México un atractivo destino turístico a nivel mundial. La gran mayoría de los turistas extranjeros que visitan México provienen de los Estados Unidos y Canadá. El siguiente grupo en importancia son visitantes de Europa y América Latina. Un número reducido de turistas también proviene de los países de Asia.

De acuerdo a datos emitidos por el Banco de México en el 2010, el turismo representó la tercera fuente de ingresos del país, con 9% del producto interno bruto y aproximadamente siete y medio millones de empleos directos e indirectos. La Cuenta Satélite del Turismo establece que el mercado interno explica más del 80% del consumo turístico. De acuerdo con estos datos, es relevante analizar la dinámica de crecimiento del “Índice de los ingresos totales por la prestación de servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas” que elabora y difunde mensualmente el Inegi y que, en línea con los indicadores antes comentados, muestra un crecimiento favorable a partir de mayo de 2009, aunque aún no se ha llegado a los niveles de los primeros meses de 2008.

De acuerdo a los últimos datos disponibles en la Cuenta Satélite del Turismo, en 2008 el consumo doméstico participa con el 87% del consumo turístico total. Durante 2010 el número de turistas domésticos se estimó en 161 millones, mientras que los turistas internacionales fueron 22.4 millones.

Los últimos reportes del Índice de Competitividad de Viajes y Turismo indican que México ocupa el lugar 4 de 25 en América. Nuestro país ha subido 8 lugares en la comparación a nivel mundial del 2009 al 2011, ocupando el lugar número 43. En el *ranking* países de América, ocupa el lugar número 4, superando a Costa Rica y Brasil.

De tal modo que México ocupa el lugar 43 de 139 países en el Ranking Global de Competitividad en Viajes y Turismo 2011 en el *ranking* de los países de América, México ocupa el lugar 4 de 25.

Las áreas que requieren mayor atención en México son: Infraestructura del Transporte Terrestre (lugar 79), insuficiente Salud e Higiene (lugar 64), Sustentabilidad Ambiental (114) y problemas de Seguridad en el país (lugar 128).



En el *ranking* de los países de América:

México ocupa el lugar 4 de 25 en América. Nuestro país ha subido 8 lugares en la comparación a nivel mundial del 2009 al 2011, ocupando el lugar número 43. En el *ranking* países de América, ocupa el lugar número 4, superando a Costa Rica y Brasil.

México obtuvo estos lugares debido a sus Recursos Naturales (ocupa el lugar número 10 en este indicador) y muestra una mejora desde la última evaluación, con muchos sitios naturales considerados como Patrimonio de la Humanidad, además de tener una rica fauna. Los Recursos Culturales también están entre los mejores del mundo (ocupando el lugar 19), con 33 sitios de culturales considerados Patrimonio de la Humanidad, Ferias Internacionales y Exhibiciones, así como Industrias Creativas. Estas fortalezas están reforzadas por las prioridades que se han establecido en el país para impulsar el Turismo (lugar 30), con una promoción y campañas de marca para atraer a los turistas y esfuerzos significativos para recolectar datos del Sector Turístico (*Travel & Tourism, T&T*) de una manera integral y oportuna.

Las iniciativas materia del presente dictamen conciben el **turismo de salud** como el término para describir la práctica rápidamente creciente de viajar fuera del lugar de residencia para someterse a (atención profesional) y/o un cuidado médico integral.

En cuanto a los beneficios que el Turismo de Salud aporta se tiene registro de que en los últimos años, y gracias a la globalización ha habido una mejora y aumento de la tecnología, en la capacidad de los médicos y los estándares del cuidado de salud en muchos países en el mundo. Esto aunado con el alto costo de los cuidados y servicios médicos en otros países, ha resultado en que más gente está buscando el turismo en salud. El fenómeno es muy sencillo porque se define cuando alguien viaja a otra región o país para obtener algún servicio de salud y bienestar.

Con el objetivo de fortalecer el turismo de salud en nuestro país, en fechas recientes en Monterrey, Nuevo León, se llevó a cabo el primer *Foro de turismo de salud*, en el que los titulares de las Secretarías de Turismo y de Salud aseguraron que México cuenta con todas las condiciones para ser líder en este segmento. La Secretaría de Turismo coincide con que el turismo de salud permitirá atraer a un mayor número de visitantes, elevar el gasto en esta actividad y generar más fuentes de empleo, así mismo se expuso que a nivel mundial más de 40 millones de personas salen de su país en busca de servicios médicos y que solamente para 2012 se espera que 1.6 millones de estadounidenses vayan a otra nación a realizarse algún tratamiento, por lo que México tiene grandes posibilidades de crecimiento en este rubro.

Para fortalecer a este sector, la Secretaría de Turismo llevará a cabo acciones decisivas para certificar que las instalaciones turísticas sean adecuadas para los pacientes, lo que fomentará la creación de una oferta integrada al combinar los servicios de salud y los relacionados con el turismo.

El Consejo de Salubridad General certificará a los hospitales privados interesados, lo que permitirá contar con información detallada de las atenciones médicas, así como generar incentivos para que la iniciativa privada corrobore la calidad y garantía de los servicios que ofrecen las instituciones. Coordinando las mencionadas acciones, con la reformas propuestas en el presente dictamen con la finalidad de dar certeza jurídica se avanza en los objetivos planteados en Acuerdo Nacional por el Turismo, el cual fue firmado el pasado 28 de febrero por el presidente Felipe Calderón Hinojosa.

La propuesta de esta comisión dictaminadora es la de realizar las reformas necesarias que partan de reconocer el potencial de la actividad, reorientar propósitos e instituciones, garantice el carácter transversal del turismo y su operación, y sin duda, fortalezca su presupuesto.

En algunos estados del norte del país se cuenta con personal médico de primera calidad, así como con especialistas con reconocimiento internacional, y miles de personas que trabajan alrededor de

los servicios médicos, enfermeros y enfermeras de primer nivel, así como universidades de calidad internacional.

Los diputados integrantes de la Comisión de Turismo comprometidos a trabajar para colocar al turismo como motor de crecimiento de México, en virtud de que esta actividad representa el nueve por ciento del producto interno bruto y genera 7.5 millones de empleos.

El principal beneficio para los usuarios del Turismo de Salud es el menor costo al que pueden obtener los servicios de salud de calidad. Que en ocasiones los ahorros en el costo de los servicios de salud pueden variar entre 30% a 70% y esto definitivamente es un beneficio muy grande para la persona que va a viajar por algún tratamiento médico. Porque aún incluyendo los costos de transporte, hospedaje y otros gastos adicionales, se puede obtener un gran ahorro total.

El segundo mayor beneficio de la industria del Turismo de Salud, es la atención oportuna de alguna situación en particular. En países en donde los servicios médicos están saturados, las listas de espera para algunos tratamientos médicos o cirugías es tan larga que puede llegar a ser de 6 a 18 o incluso 24 meses de espera. En los países que están ofreciendo el Turismo en Salud, generalmente se tienen sistemas de salud complejos en donde los servicios privados tienen una capacidad instalada para atender a sus pacientes de forma inmediata.

Un último beneficio a mencionar es la posibilidad de recuperarse en un ambiente de vacaciones o relajante, en donde también puede combinarse actividades placenteras y viajes de turismo.

Las modificaciones propuestas a la Ley General de Turismo se exponen en el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE.	TEXTO QUE SE PROPONE MODIFICAR.
<p>LEY GENERAL DE TURISMO</p> <p>Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:</p> <p>I a XVIII. ...</p> <p>XIX. Turismo Sustentable: Aquel que cumple con las siguientes directrices:</p> <p>a) Dar un uso óptimo a los recursos naturales aptos para el desarrollo turístico, ayudando a conservarlos con apego a las leyes en la materia;</p> <p>b) Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservando sus atractivos culturales, sus valores tradicionales y arquitectónicos, y</p> <p>c) Asegurar el desarrollo de las actividades económicas viables, que reporten beneficios socioeconómicos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo y obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, que contribuyan a mejorar las condiciones de vida.</p> <p>XX. a XXII. ...</p> <p>...</p> <p>CAPÍTULO IV</p> <p>Del Turismo Accesible</p> <p>Artículo 18. La Secretaría, con el apoyo y en coordinación de las dependencias y entidades competentes, promoverá la prestación de servicios turísticos con accesibilidad, que tengan por objeto beneficiar a la población con alguna discapacidad</p>	<p>LEY GENERAL DE TURISMO.</p> <p>Artículo Único. Se reforma el artículo 3; y se adiciona un capítulo IV Bis, denominado "Del Turismo de la Salud", todos de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:</p> <p>I a XVIII. ...</p> <p>XIX. Turismo de la salud: actividad turística generada por las personas que viajan para recibir servicios, tratamientos o intervenciones relacionadas con la salud, ya sea de tipo preventivo, curativo, de cuidados paliativos o rehabilitación.</p> <p>XX. a XXII. ...</p> <p>...</p> <p>CAPÍTULO IV BIS</p> <p>Del Turismo de la Salud</p> <p>Artículo 18....</p>

<p>Artículo 19. Los prestadores de servicios turísticos deberán proveer lo necesario para que las personas con discapacidad cuenten con accesibilidad a los servicios en condiciones adecuadas.</p> <p>La misma obligación tendrán las autoridades respecto de los sitios culturales con afluencia turística.</p> <p>La Secretaría, los Estados, Municipios y el Distrito Federal, supervisarán que lo dispuesto en este capítulo se cumpla.</p> <p><i>XX a XXI. ...</i></p>	<p>Artículo 18 Bis. La secretaría impulsará, fomentará y apoyará el turismo de la salud en nuestro país, en estrecha coordinación con la Secretaría de Salud.</p> <p>Artículo 19....</p> <p>Artículo 19 Bis. Los prestadores de servicios relacionados con el turismo de la salud se sujetarán a las normas, lineamientos y disposiciones que para tales efectos emitan las autoridades correspondientes</p> <p><i>XX a XXI. ...</i></p>
<p>LEY GENERAL DE TURISMO. TEXTO VIGENTE.</p>	<p>Propuesta de modificación del Dip. Miguel Martínez Peñaloza.</p>
	<p>Artículo 7. Para dar cumplimiento de la presente ley, le corresponde a la Secretaría:</p> <p>I a XVII. ...</p> <p>XVIII. La Secretaría, se encargara en coordinación con la Secretaría de Salud, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Economía, de fomentar la creación de las políticas públicas necesarias para la promoción y pleno desarrollo del Turismo Médico en todo el país.</p> <p>XIX. Las demás previstas en éste y otros ordenamiento</p>
	<p>Transitorio</p> <p>Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación</p>

La cadena de servicios que implica la actividad del turismo genera una derrama económica de considerable importancia, así como la derrama económica que es posible que genere el negocio del turismo de salud para México y sus empresas por lo cual se han hecho cálculos de gasto aproximados a:

- Agencias de Viajes para la compra de boletos e información sobre el destino \$300 a 600 dólares
- Taxi para traslados terrestres: aeropuerto-hotel-aeropuerto \$50 dólares
- Hotel, condominio, casa: para hospedaje de recuperación (de 1 a 2 semanas) \$100.00 dólares por día para 2 personas = a \$1,200.00 dólares aproximadamente
- Hospital o clínica para tratamiento médico es de \$5,000 dólares a \$12,000.00

- Ambulancia (opcional) para los traslados hospital-hotel \$200.00 dólares
- Laboratorios para exámenes clínicos es de \$200.00 dólares a \$400.00 dólares
- Farmacia para la compra de medicina es de \$200.00 dólares a \$400.00 dólares
- Enfermera privada (opcional) para la atención personalizada 30 dólares por día = a \$300.00 dólares aproximadamente
- Restaurantes: por lo menos cenará una vez fuera del hotel, condominio o casa por 2 personas \$100.00 dólares
- Recorridos turísticos (opcional) por lo menos tomara un tour por 2 personas \$100.00 dólares
- Compra de artesanías: realizara una compra de \$100.00 dólares

Gasto promedio por paciente internacional \$13,000.00 dólares.

Dentro de las acciones en materia de política Turística en el país se han efectuado ya algunas gestiones, así como lo es el punto de acuerdo presentado en la Cámara de Senadores por el senador Jaime Rafael Díaz Ochoa e impulsado por Luis Coppola Joffroy, el cual se aprobó en votación económica solicitar al titular del Ejecutivo federal la implementación de una política pública interinstitucional de fomento al turismo de salud que permita el aprovechamiento del potencial que tiene México en esa materia.

También se exhortó a la Secretaría de Turismo para que lleve a cabo campañas masivas que promuevan y difundan las ofertas, los servicios médicos y la infraestructura hospitalaria de primer nivel que ofrecen los estados de la frontera norte dentro del esquema de turismo de salud, así como para que informe los avances de la estrategia implementada para impulsar el turismo de salud en el país además, se invitó al Ejecutivo federal para que instruya al Consejo de Salubridad General a que promueva en los estados de la frontera norte, la certificación de sus hospitales públicos y privados, por parte del Sistema Nacional de Certificación de Establecimientos de Atención Médica, así como el reconocimiento de dicha certificación por parte de las aseguradoras extranjeras.

México es un país que, de manera similar a la industria turística, tiene una industria médica o de la salud. Por otro lado, la inversión anual en infraestructura médica es cada vez mayor, tanto en el sector público como privado, por lo que es necesario aprovechar las ventajas con que cuenta nuestro país tanto en materia de infraestructura turística como de infraestructura medica.

El turismo de salud, por sus cualidades intrínsecas sería uno de los de mayor gasto por parte de los turistas internacionales, ya que en busca de mejores condiciones económicas migran de sus países en busca de atención médica más económica, pero, por su naturaleza, mayor en gasto que una internación turística de recreación.

En Latinoamérica, los países que está tratando a pacientes extranjeros son Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Guatemala, México, Panamá, Perú y Uruguay.

Se estima que los consumidores de turismo de salud en busca de valor comentaron ahorros en costos promedian de entre 30-70% de precios americanos.

Los americanos, particularmente los que viven cerca de la frontera mexicana, cruzan rutinariamente a México para obtener cuidados médicos. Las especialidades más populares incluyen: cirugía dental y cirugía plástica.

De acuerdo al Centro de Estudios Superiores de Turismo, a nivel mundial más de 40 millones de personas salen de su país en busca de servicios médicos y que solamente para 2012 se espera que 1.6 millones de estadounidenses vayan a otra nación a realizarse algún tratamiento.

Esta actividad económica, generada por las personas que viajan por todo el mundo para recibir servicios de salud, tiene un potencial vasto, que podría generar una derrama económica y generación de empleos sumamente importante, mucho mayor a lo que tenemos en la actualidad, considerando que los costos de los procedimientos tanto médicos como quirúrgicos en México son mucho más económicos que en Estados Unidos de América, nuestro principal mercado para ello, lo que nos sitúa en un escenario de ventajas competitivas.

El diputado proponente expone que se estima que tan sólo en nuestro país vecino, existe un potencial de cerca de 6 millones de personas que podrían estar en condiciones de buscar soluciones y atención médica en el exterior.

Por tanto, para poder preservar y hacer crecer y multiplicar el turismo de la Salud en nuestro país, tenemos el reto y la obligación de generar condiciones que permitan maximizar las posibilidades de esta actividad, a fin de atraer y generar la confianza tanto de inversionistas y empresarios, como de los clientes, consumidores y turistas de dicha rama.

Si bien el turismo médico se ha venido consolidando como práctica, mediante la cual una cantidad cada vez mayor de personas en todo el mundo viajan a algún país distinto al suyo para obtener cuidados y servicios médicos, incluyendo procedimientos y cirugías diversas, como cardíaca, dental o cosméticas, el impulso y fomento al Turismo de la Salud representa la oportunidad de atraer una gran cantidad de nuevas inversiones, desarrollar auténticos polos de desarrollo, y contribuir al engrandecimiento del turismo en México. Por ello, el Poder Legislativo tiene un peso específico estratégico en esta gran tarea.

Las investigaciones de mercado sugieren que los principales mercados de turistas de la salud provienen de Estados Unidos de América, Canadá, Inglaterra, Italia y Australia, y que los servicios más demandados son aquellos relacionados con la odontología, oftalmología y cirugías.

Estudios Internacionales demuestran que aquellos países que diseñan e implementan estrategias innovadoras, consistentes, ambiciosas e integrales, para promover, atraer y captar los flujos y beneficios del turismo de la salud, pueden obtener un éxito importante, benéfico para sus habitantes. Los casos más emblemáticos son los de Colombia, Cuba, El Salvador, Puerto Rico y Uruguay.

Colombia posee alrededor de 5 por ciento del mercado mundial del turismo generado a partir de la medicina curativa, debido entre otros factores, a la amplitud de su cobertura de tratamientos de alta calidad, así como su estructura. Los costos de los procedimientos médicos en este país son menores hasta en un 35 por ciento que en los Estados Unidos de América, fuente principal del mercado de turistas de la salud. Además, los componentes de la innovación y el de la obtención de certificados

y reconocimiento internacional a la calidad médica, representan sin duda elementos que facilitan e incentivan esta industria.

El Turismo de Salud es un término acuñado inicialmente por las agencias de viajes y los medios de comunicación para describir la práctica rápidamente creciente de viajar a través de las fronteras internacionales para obtener atención de salud. También se refiere a la práctica de los profesionales sanitarios viajan al extranjero para ofrecer asistencia sanitaria.

Más de 50 países han identificado el turismo médico como una industria nacional. Cuba es, sin lugar a dudas, el destino médico del turismo por excelencia. Cuando los pacientes internacionales piensan en médicos de alta calidad y costos bajos, el primer país que aparece es Cuba. No sólo está la reputación de los doctores cubanos, sino la ventaja de las playas cubanas, que hábilmente son promocionadas como lugares propicios para la fase de recuperación, después de la operación médica.

Las estadísticas de salud indican también una ventaja competitiva, al:

Tener: 5.91 médicos por cada mil habitantes;

Una esperanza de vida de 75 años para hombres y

De 79 años para mujeres; y

Finalmente, una tasa de mortalidad infantil de tan sólo 6 por ciento.

Todas esas cifras son propias de los países que cuentan con un alto nivel de desarrollo humano, por lo que Cuba tiene argumentos sólidos para posicionarse a nivel mundial en el Turismo de Salud.

El Salvador es un ejemplo en la promoción del Turismo de Salud principalmente en lo que se refiere a la articulación de instituciones y de operadores turísticos especializados en la materia. La labor de promocionar los servicios médicos para atraer turistas internacionales, la realizan en conjunto la Cámara de Exportadores de Servicios de Salud, la Agencia de Promoción de Exportaciones, la Agencia de Promoción de Inversiones y el Ministerio de Salud de dicho país. De esta manera, El Salvador cuenta con un auténtico plan estratégico.

En el caso de Puerto Rico, el éxito que han obtenido se explica, además de la calidad y el bajo costo de sus servicios, en el aspecto tecnológico, y también debido a que la preparación de una gran cantidad de sus doctores y profesionales de la salud han estudiado y se han preparado en Estados Unidos. Así mismo, este país ha tomado muy en serio su participación activa en todo tipo de asociaciones internacionales relacionadas con el turismo de la salud, como lo es la Asociación de Turismo Médico Internacional (MTA, por sus siglas en inglés).

Uruguay, un referente más bien emergente del Turismo de Salud, se ha distinguido en particular por dos aspectos: una infraestructura hotelera importante y servicios médicos de gran nivel, además de contar con un clima de seguridad reconocido que concita la confianza de los turistas.

En consecuencia, retomando los mejores ejemplos internacionales en el campo del Turismo de la Salud, valdría la pena considerar algunas lecciones para ser aplicadas y replicadas en nuestro país, tales como las siguientes:

- Tomar en consideración aspectos como el tener hotelería especializada, servicios a la medida, operadores turísticos y centros de rehabilitación.
- El tomar medidas para reducir los costos y ser más competitivos en términos de tratamientos médicos y cirugías.
- Mejorar la conectividad para la atención de los pacientes internacionales, especialmente en cuantos a los vuelos.

Dadas las potencialidades que se han encontrado en este mercado para la actividad turística del país previo a un amplio análisis esta comisión propone NO modificar el Art. 3 fracción XIX de la Ley General de Turismo toda vez que la propia Secretaría de Turismo ya concibe el Turismo de Salud en sus Planes y Programas.

No obstante se propone una modificación a la redacción en la propuesta que se refiere al artículo 7 fracción XVIII que conste en ampliar la participación que puedan tener otras secretarías, suplementariamente se plantea generar una estrecha coordinación con la Secretaria de Salud para impulsar, fomentar y apoyar al Turismo de Salud, esta comisión considera importante adicionar a esta coordinación de acciones a las dependencias que puedan tener un papel de involucramiento para que los servicios relacionados a este segmento se encuentren en optimas condiciones y adecuadas para su impulso.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, la Comisión, somete a la consideración de la Honorable Asamblea, el siguiente

Proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Turismo, en materia de turismo de la salud

Artículo Único. Se adicionan el artículo 7, con una fracción XVIII, recorriéndose la actual en su orden, y un Capítulo IV Bis, denominado “Del Turismo de la Salud”, que comprende los artículos 19 Bis y 19 Bis 1, a la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

Artículo 7. Para dar cumplimiento de la presente Ley, le corresponde a la Secretaría:

I. a XVI. ...

XVII. Promover en coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; el desarrollo de la pesca deportivo-recreativa, conforme lo dispuesto en esta Ley, su reglamento y en la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable;

XVIII. La Secretaría, se encargará en coordinación con la Secretaría de Salud, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Economía, y todas aquellas dependencias que tengan injerencia para que los servicios relacionados se encuentren en condiciones optimas y adecuadas para su impulso, de fomentar la creación de las políticas públicas necesarias para la promoción y pleno desarrollo del Turismo de Salud en todo el país, y

XIX. Las demás previstas en éste y otros ordenamientos.

Capítulo IV Bis

Del Turismo de la Salud

Artículo 19 Bis. La Secretaría impulsará, fomentará y apoyará el Turismo de la Salud en nuestro país, en estrecha coordinación con la Secretaría de Salud.

Artículo 19 Bis 1. Los prestadores de servicios relacionados con el turismo de la salud se sujetarán a las normas, lineamientos y disposiciones que para tales efectos emitan las autoridades correspondientes.

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 de octubre de 2011.

La Comisión de Turismo

Diputados: Carlos Manuel Joaquín González (rúbrica), Miguel Ángel García Granados (rúbrica), Maurilio Ochoa Millán (rúbrica), Noé Martín Vázquez Pérez (rúbrica), Héctor Pablo Ramírez Puga Leyva, Juan Pablo Jiménez Concha (rúbrica), Fermín Gerardo Alvarado Arroyo (rúbrica), Gustavo Antonio Miguel Ortega Joaquín (rúbrica), Miguel Martínez Peñaloza (rúbrica), Lizbeth García Coronado (rúbrica), José Alfredo González Díaz (rúbrica), María Guadalupe García Almanza (rúbrica), secretarios; Rafael Yerena Zambrano (rúbrica), Efraín Ernesto Aguilar Góngora (rúbrica), Cecilia Soledad Arévalo Sosa (rúbrica), Fidel Kuri Grajales (rúbrica), Alejandro Carabias Icaza, Víctor Manuel Castro Cosío (rúbrica), Juan José Cuevas García, José Luis Marcos León Perea (rúbrica), Baltazar Martínez Montemayor, Felipe Borja Texocotitla (rúbrica), Jaime Sánchez Vélez (rúbrica), José Ignacio Seara Sierra, Emilio Serrano Jiménez, Luis Alejandro Guevara Cobos, Silvia Isabel Monge Villalobos (rúbrica), Marta Elena García Gómez, Iridia Salazar Blanco.

DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN XVII DEL ARTÍCULO 381 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 por virtud del cual se reforma y adiciona el artículo 381 del Código Penal Federal en materia de robo en transporte ferroviario.

Esta 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, 45, numeral 6, incisos f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, 56, 60 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen, basándose en los siguientes

Antecedentes

Primero. En sesión ordinaria de la honorable Cámara de Diputados de fecha 22 de septiembre de 2011, el diputado Arturo Zamora Jiménez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 381 del Código Penal Federal, en materia de robo en transporte ferroviario.

Segundo. La Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados en esa misma fecha turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Justicia para su estudio y dictamen correspondiente.

Contenido de la iniciativa

Expone el autor que el transporte ferroviario resulta particularmente importante para el desarrollo económico, ya que se trata de un transporte con ventajas comparativas en ciertos aspectos, tales como el consumo de combustible por tonelada/kilómetro transportada, la entidad del impacto ambiental que causa o la posibilidad de realizar transportes masivos.

Continúa señalando que en años recientes, las empresas concesionadas han tenido que sufrir incontables actos delictivos que atentan contra su patrimonio, el de sus usuarios, las mercancías que transporta y contra la prestación del servicio en sí misma.

Asimismo, se percibe una clara reincidencia por parte de quienes realizan dichas conductas, y existen evidencias de que se trata de una actividad ilícita organizada, y se percibe la existencia de canales para la comercialización de los bienes sustraídos del ferrocarril.

Se advierte que la redacción actual de la fracción XVII del artículo 381 del Código Penal Federal es objeto de interpretaciones *in malam parte*, ya que si bien hace referencia al objeto de apoderamiento, posteriormente refiere a que sea en vías o equipo ferroviario, lo que excluye el robo de las mercancías o bienes que se transportan por este medio.

Considera el proponente que a fin de cumplir con el principio de estricta legalidad y para no dejar lugar a dudas al intérprete de la norma es necesario perfeccionar el tipo penal de robo en contra del transporte ferroviario, así como los bienes, valores y mercancías que son transportados a través de éste; por lo que se refiere al objeto material sobre el que recae la conducta, que por su conducto daña de manera intensa el bien jurídico que se pretende tutelar a través de la finalidad de autor, que con su conducta afecta el patrimonio.

Por tal motivo, se considera necesario reformar y adicionar la fracción XVII del artículo 381 del Código Penal Federal para especificar que la conducta de apoderamiento se realice no sólo sobre las partes integrantes de las vías o equipo ferroviario, sino también sobre el equipaje, equipo, mercancías o cualesquiera otros bienes que se transporten por éste medio.

Texto de la iniciativa

Propuesta. Se reforma la fracción XVII del artículo 381 del Código Penal Federal para quedar como sigue:

Código Penal Federal Texto vigente	Código Penal Federal Propuesta
Artículo 381.- Además de la pena que le corresponda conforme a los artículos 370 y 371, se aplicarán al delincuente las penas previstas en este artículo, en los casos siguientes:	Artículo 381.- Además de la pena que le corresponda conforme a los artículos 370 y 371, se aplicarán al delincuente las penas previstas en este artículo, en los casos siguientes:
I a XVI....	I a XVI....
XVII. Cuando el objeto de apoderamiento sea en vías o equipo ferroviario	XVII. Cuando el objeto de apoderamiento sean partes integrantes de las vías o equipo ferroviario, o los bienes que se transporten por éste medio.
....
....

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, consideran procedente la reforma planteada por las siguientes

Consideraciones

Se coincide con el promovente en el sentido de que el transporte ferroviario tiene una importancia trascendental para el desarrollo del país, por tratarse del medio de transporte terrestre con mayor capacidad de carga, permitiendo el intercambio comercial de un mayor volumen de mercancías, con el beneficio de implica para los sectores agrícola, comercial, industrial, y de prestación de servicios.

De tal suerte, resulta de suma importancia realizar las adecuaciones a nuestro marco jurídico que son necesarias para proteger de manera efectiva la prestación de este servicio público de carácter federal, así como el patrimonio de las empresas concesionarias y los particulares que hacen uso de este medio para el transporte de bienes y mercancías.

Segunda

La Federación es competente para establecer la normatividad en materia de vías generales de comunicación, de conformidad con el artículo 73 fracción XVII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos, para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

Asimismo, el numeral XXI de ese mismo dispositivo constitucional estipula la facultad del Poder Legislativo federal para:

XXI. Para establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse; expedir leyes generales en materias de secuestro, y trata de personas, que establezcan, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios; así como legislar en materia de delincuencia organizada.

De conformidad con lo anterior, se considera procedente que el Congreso de la Unión legisle en materia de delitos cometidos en contra del transporte ferroviario, y por tanto, tipifique aquellos delitos de carácter patrimonial que se cometan en contra de los bienes afectos a la prestación de este servicio, así como aquellos que son objeto del mismo, esto es, los bienes y mercancías que se transportan por su conducto.

Tercera

No pasa desapercibido para esta Comisión la publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de junio de 2010 de la reforma y adición de diversas disposiciones del Código Penal Federal y del Código Federal de Procedimientos Penales, en Materia de Delitos contra el Transporte Ferroviario, en el que, entre otras cosas, se sanciona en el artículo 381, fracción XVII, el robo cometido en vías o equipo ferroviario.

Cabe destacar que como se tiene redactado actualmente el tipo, la aplicación de dicho dispositivo ha sido objeto de interpretaciones que no protegen los bienes y valores jurídicos que deben ser tutelados.

De conformidad con estas consideraciones, se advierte claramente la necesidad de tipificar adecuadamente el artículo 381 fracción XVII a fin de determinar de manera clara el objeto material sobre el cuál recae la conducta de apoderamiento, y proteger de manera más intensa los bienes, valores y mercancías que son objeto de la prestación del servicio de transporte ferroviario.

Cuarta

Para determinar el objeto material sobre el cuál debe recaer la protección, es pertinente la lectura del artículo 5o. de la Ley de Vías General de Comunicación que dispone:

Artículo 5o. Corresponderá a los Tribunales Federales conocer de todas las controversias del orden civil en que fuere parte actora, demandada o tercera opositora una empresa de vías generales de comunicación, así como de los delitos contra la seguridad o integridad de las obras

*o contra la explotación de las vías, y los **que se intenten o consumen** con motivo del funcionamiento de sus servicios, o **en menoscabo de los derechos o bienes muebles o inmuebles propiedad de las empresas o que estén bajo su responsabilidad.***

De conformidad con lo anterior, resulta evidente que la competencia federal surge no sólo cuando se trata de vías o equipo ferroviario, sino los bienes muebles que se encuentren bajo la responsabilidad de las empresas de transporte, esto es, los bienes mercancías o valores que se transportan por su conducto.

El criterio que se sustenta se fortalece de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 50, fracción I, inciso h), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que dispone:

Artículo 50. Los jueces federales penales conocerán:

I. De los delitos del orden federal.

h) Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal, aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado;

Quinta

Es de explorado derecho que la doctrina penal, la jurisprudencia y las normas fundamentales establecen que la aplicación e interpretación de las normas penales es restrictiva a partir del reconocimiento del principio de legalidad en el artículo 14 de la norma constitucional, que señala:

Artículo 14. ...

...

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

...

El principio de legalidad es interpretado de acuerdo a su significado etimológico en los siguientes términos:

Nullum poena, nullum crimen sine lege ; “No hay Pena, no hay delito sin ley”.

De conformidad con lo anterior, si bien de la lectura de los dispositivos transcritos en la consideración que antecede se advierte claramente la competencia federal para conocer del apoderamiento ilícito de bienes que son objeto de transporte por conducto del sistema ferroviario, en aplicación del principio de estricta legalidad se hace necesario especificar a nivel del tipo penal que el objeto material sobre el que puede recaer la conducta lo son no sólo las vías o equipo ferroviario, sino los bienes, valores o mercancías que se transportan por este medio.

El objeto material del delito se identifica con el objeto corporal o material hacia donde se realiza la acción, siendo un elemento distinto al bien jurídico que es el objeto de protección.

Para el caso que nos ocupa, el objeto material son las vías o el equipo ferroviario, así como los bienes, valores o mercancías que se transportan por este medio, mientras que el bien jurídico protegido será en todos los casos el patrimonio, y por tanto se trata de bienes necesitados de protección distintos a los ya protegidos en materia de ataques a las vías generales de comunicación.

Sexta

De conformidad con las consideraciones anteriores, esta Comisión dictaminadora coincide con el promovente en la necesidad de tipificar de manera más clara la fracción XVII del artículo 381 del Código Penal Federal, a fin de evitar la impunidad en que se ha caído respecto del robo sobre bienes transportados por conducto del sistema ferroviario, por falta de especificación en el objeto material sobre el cuál recae la conducta de apoderamiento.

No obstante, atendiendo a la intención del promovente, esta Comisión considera necesario mejorar la redacción y adicionar al texto propuesto, la posibilidad de que la conducta de apoderamiento ilícito recaiga también sobre valores o mercancías, otorgando de este modo un mayor grado de certeza sobre los bienes que son objeto de tutela.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Justicia, somete a la consideración de esta asamblea, el siguiente

Proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XVII del artículo 381 del Código Penal Federal

Único. Se reforma la fracción XVII del artículo 381 del Código Penal Federal para quedar como sigue:

Artículo 381.- Además de la pena que le corresponda conforme a los artículos 370 y 371, se aplicarán al delincuente las penas previstas en este artículo, en los casos siguientes:

I. a XVI. ...

XVII. Cuando el objeto de apoderamiento sean vías, **sus partes** o equipo ferroviario, **los bienes, valores o mercancías que se transporten por éste medio** .

...

...

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 18 de octubre de 2011.

La Comisión de Justicia

Diputados: 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, 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, Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, Gregorio Hurtado Leija, Israel Madrigal Ceja (rúbrica), 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), Pedro Vázquez González (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE JUSTICIA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA EL PÁRRAFO SEGUNDO DE LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

HONORABLE ASAMBLEA:

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Justicia y con opinión de la de Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39, 40 y 45, numeral , incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 84, 85 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía, el siguiente:

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

1. El 30 de octubre de 2008, el Ejecutivo Federal presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Justicia con opinión de Derechos Humanos, para análisis y elaboración del dictamen correspondiente.
2. El 12 de octubre del 2010, el diputado Justino Eugenio Arriaga Rojas, del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, turnó iniciativa a la Comisión de Puntos Constitucionales para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.
3. En fecha 4 de marzo de 2011, se recibió de la Comisión de Derechos Humanos, Opinión relativa al proyecto de decreto en estudio, misma que fue aprobada en Comisión el 23 de febrero de 2011, la cual se agrega al presente para los efectos conducentes.
4. Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Justicia y opinión de Derechos Humanos, en sesión celebrada el 27 de octubre de 2011, aprobaron dictamen en sentido positivo.

II. Contenido de las iniciativas

1. El Titular del Poder Ejecutivo Federal, argumenta que el Estado mexicano tiene el imperativo de garantizar a la ciudadanía las condiciones mínimas de sociabilidad. Por ello, es necesario responder efectivamente para combatir cualquier acción que vulnere la paz social.

Asimismo, señala que existen compromisos internacionales adquiridos por México en la celebración de diversos tratados y convenciones internacionales para tipificar como delitos ciertas conductas que atenten contra la seguridad pública, la seguridad nacional, los derechos humanos y la libertad de expresión.

Como ejemplo, hace alusión a los casos de la Declaración Americana sobre Derechos Humanos y Deberes del Hombre, de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión

Interamericana de Derechos Humanos, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que establecen el deber del Estado de respetar y proteger la libertad de expresión, así como prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación del daño adecuada.

Por otra parte, señala que la iniciativa busca generar un mecanismo de excepción, por el cual se faculte a las autoridades federales a conocer de delitos del fuero común relacionados con la protección a la seguridad pública, la seguridad nacional, los derechos humanos y la libertad de expresión, con objeto de evitar la impunidad en este tipo de ilícitos y dar pleno cumplimiento a los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano en el reconocimiento y protección de tales derechos.

De la misma forma, el promovente, menciona que la seguridad pública constituye un deber del Estado en sus diferentes niveles, y este concepto implica en sentido amplio: prevención y persecución de delitos y responsables, imposición de las penas y sanciones administrativas, así como la reintegración social del delincuente. Es decir, pretende regular todas las actividades que contribuyan a alcanzar la integridad y los derechos de las personas para preservar su libertad, el orden y la paz pública.

Refiere la iniciativa, que con el fin de salvaguardar la integridad de los órganos supremos de gobierno, es necesario que se tomen las acciones pertinentes para mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano. Por ello, la iniciativa busca proteger la nación mexicana, preservando la soberanía e independencia.

Por todos estos motivos, el autor de la iniciativa concluye que es necesario precisar en la ley los supuestos en los que la autoridad federal podrá ejercitar la facultad de atracción, aduciendo que los delitos de fuero común trascienden al ámbito de los Estados o del Distrito Federal, por su efecto nacional o internacional, ya sea porque el conocimiento de éstos es necesario para dar cumplimiento a los compromisos internacionales asumidos por México, o bien, para garantizar a los gobernadores el acceso a la justicia, en aras de salvaguardar la autonomía de los estados, y sólo utilizar como excepción este nuevo supuesto de procedencia de la facultad de atracción con miras a no debilitar la consolidación del federalismo a la que todos los actores políticos y de la sociedad que aspiramos es necesario armonizar los derechos.

2. La iniciativa del *Diputado Justino Eugenio Arriaga Rojas* , en lo general, establece lo siguiente:

“México ha sido declarado como el segundo país más riesgoso para los periodistas, y el llevar al fuero federal los delitos que se cometen contra la libertad de expresión, ha sido una meta del gremio periodístico durante más de 20 años.

Los periodistas mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad, por lo que las investigaciones que se lleven a cabo relacionadas con hechos que atenten contra los derechos de los periodistas o comunicadores, deben entenderse como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares.

De conformidad con el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice: “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún

delito o perturbe el orden público y que el derecho a la información será garantizado por el Estado”.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite al Poder Legislativo de la Unión, establecer los delitos y faltas contra la Federación, y fijar las sanciones que por ellos deben imponerse; sin embargo, la capacidad de legislar en materia penal tiene un carácter concurrente, es decir, que las entidades federativas están en posibilidad de tipificar las conductas que atentan en contra de los bienes jurídicos fundamentales cuya salvaguarda está a su cargo.

Por lo anterior, y teniendo en consideración que la Constitución General faculta al Congreso de la Unión para establecer los delitos y faltas contra la federación así como fijar las sanciones que por ellos deba imponerse, se propone reformar el párrafo segundo de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y facultar a las autoridades federales para conocer de delitos que atenten contra los derechos humanos y la libertad de expresión.

III. CONSIDERACIONES

En primer término, se atiende lo expresado por la Comisión de Derechos Humanos, respecto de la Opinión emitida, el 23 de febrero de 2011, la cual en sus considerandos y resolutivos expone:

“CONSIDERACIONES

1. Es necesario resaltar que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las “facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.”

En este sentido, el Congreso de la Unión tiene facultad para establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, de conformidad con lo dispuesto por el propio artículo 73, fracción XXI, de la Constitución. Esto significa que, en materia penal, el Congreso de la Unión puede legislar en el ámbito del fuero federal y las legislaturas de los estados lo pueden hacer en el ámbito del fuero común.

Si bien esta Comisión comparte la preocupación del Ejecutivo federal de que el Estado mexicano debe garantizar a la ciudadanía las condiciones mínimas de sociabilidad, combatiendo cualquier acción que vulnere la paz social, se advierte que la propuesta de establecer un nuevo supuesto de procedencia de la facultad de atracción, concede un margen de discrecionalidad muy amplia a la autoridad federal y en consecuencia atenta contra la soberanía de los estados y debilita el federalismo.

Por su parte, el Poder Judicial de la Federación ha establecido que la naturaleza del delito del orden federal, se determina por el lugar en donde se cometió; al respecto, se cita el siguiente criterio judicial:

Conforme al segundo párrafo del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, en caso de concurso de delitos los jueces federales son competentes para juzgar los del fuero común que tengan conexidad con ilícitos federales (...) pues la naturaleza del delito se determina por el lugar en donde se cometió, a menos que surta alguna causal por la que el delito deba considerarse federal, conforme al artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.¹

De lo anterior se desprende que la ley establece los supuestos en que las autoridades federales podrán conocer de delitos del fuero común, cuando estos tienen conexidad con delitos del fuero federal.

2. Por otra parte, la propuesta del Ejecutivo federal para que las autoridades federales puedan ejercer la facultad de atracción, contiene supuestos que por su propia naturaleza tienen conexidad con los delitos federales; es decir, si hablamos de delitos que atenten contra la seguridad nacional, estos son propiamente de carácter federal.

Lo anterior sustenta con lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional, el cual señala el concepto de seguridad nacional, de que se desprende que es un asunto de orden federal, en consecuencia, toda amenaza a la seguridad nacional es también delito del orden federal.

Aunado a lo anterior, el artículo 102, apartado A, señala en su segundo párrafo que: “Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal”

En el mismo orden de ideas, cuando se trata de violaciones a los derechos humanos, en las que están involucradas autoridades del orden federal, podrá intervenir la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la cual está facultada para formular denuncias ante las autoridades competentes.

Por ello, esta Comisión considera que la propuesta del ejecutivo federal es innecesaria toda vez que el texto vigente del segundo párrafo de la fracción XXI del artículo 73 constitucional ya faculta a las autoridades federales para que puedan conocer de los delitos del fuero común cuando estos tengan conexidad con delitos federales.

Por otro lado, si se tratará de precisar los supuestos de atracción de las autoridades federales, deberán proponerse modificaciones a la legislación reglamentaria, como lo manifiesta el propio proponente en su exposición de motivos.

En consecuencia, esta Comisión considera que el contenido de la iniciativa del Ejecutivo federal no es procedente.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la Comisión de Derechos Humanos emite la siguiente:

OPINIÓN

PRIMERO . *Deséchese la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 73 fracción XXI, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentadas por el Ejecutivo federal.*

SEGUNDO . *Comuníquese a las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Justicia para los efectos legales a que haya lugar.*

TERCERO . *Comuníquese a la Presidencia de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos de la Cámara de Diputados. Para los efectos legales a que haya lugar.”*

No obstante la Opinión de Derechos Humanos, expresada en sentido negativo, los integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, comparten la visión de los promoventes, pues resulta necesario garantizar y fortalecer la legislación, para que permita atraer competencias entre las autoridades Federales, Estatales, del Distrito Federal y Municipales, en tratándose de conductas que atenten contra la libertad de expresión en sus diversas modalidades, que transgredan las garantías individuales y derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratados internacionales y otras legislaciones.

La naturaleza de las iniciativas consiste en establecer diversos supuestos de procedencia, en los cuales, las autoridades federales estarían facultadas para investigar delitos del fuero común, al momento de que estos supuestos se actualicen.

Tales supuestos de procedencia, son los siguientes: *a) cuando se encuentren relacionados con violaciones a valores fundamentales de la sociedad; b) la seguridad nacional; c) los derechos humanos o la libertad de expresión y; d) por sus características de ejecución o relevancia social, trasciendan el ámbito de los estados o del Distrito Federal.*

Los integrantes de las Comisiones Unidas, han resuelto únicamente entrar al estudio del supuesto de procedencia, cuando se ataque **la libertad de expresión**, lo anterior en aras de dar respuesta al reclamo social, relativo a evitar y sancionar los atentados contra el Derecho a la libertad de expresión, los demás supuestos de procedencia, serán materia de estudio en dictamen posterior.

La iniciativa busca mediante reforma al artículo 73 constitucional, facultar a las Autoridades Federales, para que puedan atraer e investigar los delitos en los que se vean involucrados como víctimas reporteros, periodistas, o cualquier persona, en el que se adviertan atentados contra la libertad de expresión.

En este sentido, el valor protegido de esta reforma reviste una trascendencia sustancial dentro del marco jurídico mexicano, ya que en ella se establecerán los mecanismos que permitirán la correcta y debida protección de los mencionados derechos.

Los periodistas y defensores civiles de los Derechos Humanos se encuentran en el peor momento de su vida profesional; no sólo las agresiones al gremio periodístico representan un ataque directo a la vigencia del Estado de Derecho, sino también la inacción de las autoridades competentes, lo cual se traduce en impunidad. Afectar la libertad de expresión, es una de las formas de destruir la democracia y la sana convivencia que demanda el país.

Por tanto, es necesario reconocer la posición de los periodistas como un sector contra el que se han venido acentuando las agresiones y violaciones a sus Derechos Humanos, por lo que resulta imperativo proteger la actividad esencial que realizan en beneficio de la vida pública del país, en especial en los casos en que los profesionales de la información cubren situaciones de alto riesgo.

En este sentido cobra relevancia el informe presentado por la Federación Latinoamericana de periodistas, ante la Comisión Especial para dar Seguimiento a las Agresiones a Periodistas y Medios de Comunicación, sobre la situación del periodismo en México al primer trimestre de 2010, en el que revela cifras alarmantes que obligan a atender el asunto de manera urgente e inmediata: 67 asesinatos y 12 desapariciones forzadas de periodistas y trabajadores de prensa ocurridas durante el sexenio de Vicente Fox Quesada y en lo que va del gobierno de Felipe Calderón Hinojosa.

México ocupa el primer lugar como el más peligroso en el mundo, para ejercer el periodismo, después de Iraq, tras la ocupación de Estados Unidos, en 2003, según la organización Campaña Emblema de Prensa (PEC, por sus siglas en inglés), con sede en Ginebra.

Para los integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, tales antecedentes son un llamado de alerta que amerita sin demora la renovación del marco normativo que permita a las autoridades competentes en los distintos ámbitos, accionar de manera inmediata en contra de aquellos que atentan contra la libertad de expresión.

En este contexto, es ilustrativo señalar que la comunidad internacional ha trabajado a favor de la protección a la vida y los derechos humanos, en donde nuestro país, no ha sido ajeno a estas políticas, y ha suscrito diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. Por esto es necesario señalarlos en este documento como sigue:

• **La Declaración Universal de los Derechos Humanos** , suscrito en el año de 1948 y con entrada en vigor en el mismo año, y que establece:

“Artículo 19

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

“Artículo 29

En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.”

• **El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;** suscrito el 23 de marzo de 1981 y con entrada en vigor el 23 de junio del mismo año, y que establece:

“Artículo 19

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”.

• **Convención Americana Sobre Derechos Humanos;** suscrita el 24 de marzo de 1981 y con entrada en vigor en esa misma fecha, que a la letra dice:

“Artículo 13

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

• **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre;** aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, en 1948, la cual:

“Artículo IV

Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio”.

• **La Convención Internacional Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial;** suscrita el 20 de febrero de 1975 y con entrada en vigor el 20 de marzo del mismo año, el cual establece en su artículo 5º, lo siguiente:

“Artículo 5º:

En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:

VIII) El derecho a la libertad de opinión y de expresión.”

• **Declaración de Principios de Libertad de Expresión de la Convención Interamericana de Derechos Humanos**, de San José Costa Rica, aprobada por Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante 108° periodo ordinario de sesiones, Washington D.C., octubre 2000, el cual menciona que:

1. “La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática”.

9. “El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada”.

Es claro que la posición del Estado Mexicano, ha sido coadyuvar con la comunidad internacional para proteger los derechos esenciales del hombre. Siendo el común denominador la suscripción de los diversos instrumentos internacionales, cuya voluntad de nuestro País, es ser coincidente con la comunidad internacional, en cuanto a su espíritu humanista.

Hay que recordar las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos, que incorporaron los tratados a nuestro derecho interno, obligan al Estado mexicano a darles cabal cumplimiento.

Debido a ello, la intención de los miembros de estas Comisiones dictaminadoras es la de incorporar expresamente en nuestro derecho, figuras sustantivas y adjetivas que regulen la coordinación entre los tres niveles de gobierno para efecto de que sus autoridades actúen debidamente para proteger a los habitantes del país, cuando ocurran atentados contra la libertad de expresión.

La libre manifestación de ideas, en todas sus posibilidades y alternativas, permite que las sociedades avancen en la construcción de diálogo, y de una opinión que respete la pluralidad de ideas, que a su vez, permita el desarrollo de una cultura política y participativa necesaria en la consolidación de un Estado Democrático de Derecho. Así, la libertad de expresión es un indicador del nivel de consolidación de la democracia en un país y un fiel reflejo del ejercicio de otros derechos fundamentales.

De manera específica, las personas dedicadas al ejercicio de la actividad periodística en sus diferentes manifestaciones y alternativas son las encargadas de informar y dar a conocer la expresión del pensamiento ajeno y proveer de información a la sociedad para facultarla a llamar a la rendición de cuentas y así promover la participación política informada. Así, toda la sociedad es víctima en caso de una violación a la libertad de expresión. Por ello, la violación a la libertad de expresión de quienes ejercen esta función, representa una afectación a la sociedad en su conjunto.

Como se ha mencionado, en los últimos años, organizaciones nacionales e internacionales, han dado cuenta del incremento de los ataques, amenazas y actos de intimidación en contra de personas que ejercen la labor periodística y los medios de comunicación en América Latina. Dentro de este contexto México es considerado como el país más peligroso para ejercer el periodismo en la región.

Este fenómeno en México ha despertado la preocupación mundial de tal manera que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, organismo autónomo de la Organización de Estados

Americanos, así como el relator especial de la Organización de las Naciones Unidas, elaboraron sendos informes para explicar la razón real desatada en contra de la libertad de opinión y de expresión.

Para estas Comisiones resulta imperante hacer constar en este dictamen, por la importancia y trascendencia que tiene esta reforma, los informes elaborados por los Organismos Internacionales, que son del tenor siguiente:

**INFORME DE LA RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN,
DRA. CATALINA BOTERO:**

“VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

*815. Con base en la información recabada con ocasión de su visita **in loco** a México, y en atención a la situación que guarda la libertad de expresión en el país que precisa de acciones urgentes, la Relatoría aprovecha para reiterar muchas de las conclusiones y recomendaciones emitidas al finalizar su visita oficial al país en agosto de 2010. La Relatoría se pone nuevamente a disposición del Estado mexicano y ofrece su asistencia para que las recomendaciones se atiendan a la brevedad posible.*

A. Violencia, impunidad y autocensura

816. La Relatoría considera que la libertad de expresión en México enfrenta graves obstáculos, principalmente por los actos de violencia e intimidación que sufren los periodistas en el país. Según la información recibida, entre 2000 y julio de 2010 64 periodistas fueron asesinados y 11 desaparecidos, ubicando a México como el país más peligroso para el ejercicio del periodismo en las Américas. La situación de seguridad de los y las periodistas sigue siendo crítica; en 2010 la Relatoría registró 13 asesinatos de periodistas en el país, además de desapariciones, secuestros, ataques armados contra medios, y numerosas amenazas y hostigamientos. La Relatoría ha constatado que en los últimos años la mayor parte de los asesinatos, desapariciones y secuestros de periodistas se concentran en entidades federativas que cuentan con fuerte presencia del crimen organizado, incluyendo, entre otros, a los Estados de Chihuahua, Coahuila, Durango, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Sinaloa y Tamaulipas. En algunos de dichos Estados hay comunidades totalmente silenciadas por el efecto paralizante que genera el clima de violencia e impunidad.

817. La ausencia de investigaciones concluidas en la gran mayoría de los casos impide determinar con exactitud las causas y responsables de estos crímenes. No obstante, la información recibida por la Relatoría permite afirmar que en estos lugares el crimen organizado representa la mayor amenaza a la vida e integridad física de los y las periodistas, especialmente de aquellos/as que cubren noticias locales sobre corrupción administrativa, narcotráfico, delincuencia organizada, seguridad pública y asuntos relacionados.

818. La Relatoría está consciente de que el problema de la violencia en México afecta a todos los sectores de la población. Sin embargo, observa que las agresiones contra periodistas y comunicadores tienen efectos multiplicadores que impactan a los demás periodistas y comunicadores, genera zozobra y autocensura, priva a la sociedad en general de su derecho a estar informada y desalienta la denuncia, todo lo cual incrementa la impunidad. Por ello, saluda la adopción, en noviembre de 2010, del Convenio de Coordinación para la Implementación de

Acciones de Prevención y Protección a Periodistas, el cual representa el primer paso para la creación de un mecanismo nacional de protección de periodistas y comunicadores.

819. La Relatoría está convencida de que la protección del derecho a la libertad de expresión debe formar parte fundamental de la agenda de seguridad ciudadana en México. En este sentido, saluda la existencia de una Fiscalía Especializada y la mencionada adopción de un Convenio que busca la protección de las y los periodistas. Sin embargo, de particular gravedad resulta para la Relatoría el constatar la impunidad que caracteriza los crímenes contra periodistas en México, fenómeno que alienta de manera perversa la reproducción de este tipo de crímenes.

820. Sin una política pública integral dirigida a garantizar la libertad de buscar, recibir y difundir información a través de cualquier medio es imposible que la sociedad mexicana pueda contribuir a combatir la delincuencia y la corrupción, y que ejerza un control activo e informado sobre las acciones del Estado para enfrentar el crimen y proteger a la población.

821. Por lo anterior, la Relatoría recomienda particularmente:

- Reconocer, desde las más altas esferas del Estado, la legitimidad y el valor de la labor periodística, y condenar las agresiones cometidas como represalia al ejercicio de la libertad de expresión.*
- Recopilar estadísticas criminalísticas detalladas y desagregadas sobre la violencia contra periodistas y la persecución penal de estos crímenes.*
- Fortalecer a la Fiscalía Especial para la Atención a Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión de la Procuraduría General de la República y a los órganos locales de procuración y administración de justicia. Especialmente, se recomienda adoptar las reformas necesarias para permitir el ejercicio de la jurisdicción federal sobre los delitos contra la libertad de expresión, y garantizar que las posibles violaciones de este derecho sean siempre investigadas por la jurisdicción penal ordinaria.*
- Dotar a la Fiscalía Especial y a las procuradurías locales de mayor autonomía y mayores recursos, así como adoptar protocolos especiales de investigación para crímenes cometidos contra periodistas, en virtud de los cuales la hipótesis según la cual el crimen habría sido cometido con motivo de su actividad profesional sea necesariamente agotada.*
- Fortalecer la capacidad de acción de los organismos públicos de derechos humanos, mediante, entre otros, la aprobación de la propuesta de reforma constitucional en derechos humanos actualmente pendiente.*
- Implementar el Convenio de Coordinación para la Implementación de Acciones de Prevención y Protección a Periodistas como mecanismo nacional de protección de periodistas y comunicadores. La aplicación del Convenio debe tener en cuenta: 1) la necesidad de asegurar los recursos financieros y personales necesarios para la implementación adecuada del mecanismo; 2) la necesidad de asegurar una efectiva coordinación entre las entidades responsables de la implementación de medidas de prevención y protección; 3) la necesidad de definir adecuadamente las medidas de protección contempladas por el mecanismo y el procedimiento para su adopción; 4) la necesidad de garantizar la plena participación de los periodistas, la sociedad civil y los beneficiarios en la implementación y funcionamiento del*

mecanismo; y 5) la conveniencia de buscar el apoyo de la comunidad internacional para el funcionamiento del mecanismo.

- *Capacitar en materia de libertad de expresión a la fuerza pública.*

B. Libertad, diversidad y pluralismo en el debate democrático

822. En torno a la regulación del espectro radioeléctrico y la aplicación de las disposiciones sobre radiodifusión, la Relatoría observa que existe una alta concentración en la propiedad y el control de los medios de comunicación a los que se ha asignado frecuencias radioeléctricas.

823. Asimismo, advierte que no existe un órgano regulador independiente, y que el marco jurídico vigente no ofrece garantías de certidumbre, pluralismo y diversidad. En particular, no existe un marco legal que reconozca a las emisoras comunitarias y establezca procedimientos claros, precisos y equitativos por medio de los cuales dichas emisoras puedan solicitar y obtener frecuencias para operar.

824. Con relación a la publicidad oficial, el gasto es alto y tiende a incrementarse. La ausencia de un marco regulatorio adecuado ha permitido que la asignación de publicidad oficial sea utilizada discrecionalmente, y por consiguiente pueda ser empleada para presionar, castigar, premiar o privilegiar a medios de comunicación en función de sus líneas informativas.

825. Por lo anterior, la Relatoría recomienda particularmente:

- *Adoptar un marco normativo que brinde certeza, promueva la desconcentración de la radio y la televisión y contribuya a generar un espacio mediático plural y accesible a todos los sectores de la población, especialmente a la radiodifusión comunitaria para que pueda operar sin discriminación.*
- *Garantizar que la asignación de licencias en radio o televisión sea regulada por ley de manera completa, clara y transparente, y en virtud de criterios objetivos, claros, públicos y democráticos.*
- *Establecer un órgano público independiente del Gobierno que regule la radio y la televisión.*
- *Establecer mecanismos legales para garantizar que la transición a los servicios de radiodifusión digitales garantice la mayor pluralidad y diversidad posible en el uso del espectro.*
- *Establecer criterios objetivos, claros, transparentes y no discriminatorios en la asignación de publicidad oficial para todos los niveles y órdenes de gobierno.*

C. Acciones legales relacionadas con el ejercicio de la libertad de expresión

826. La Relatoría reconoce los avances registrados a nivel federal y en muchas de las entidades federativas relativos a la despenalización de los delitos de calumnia, difamación e injurias. Sin embargo, aún existen tipos penales que permiten criminalizar el ejercicio de la libertad de expresión.

Preocupa a la Relatoría el uso de figuras penales en contra de periodistas que abordan asuntos de interés público, personas que trabajan en radios comunitarias y activistas sociales en el marco de actos de protesta social.

827. La Relatoría está preocupada por las acciones legales de carácter civil contra periodistas y medios en un marco jurídico carente de estándares diferenciados para evaluar la responsabilidad ulterior de quienes difunden información sobre asuntos de interés general o de crítica política. Además, la Relatoría recibió información sobre acciones civiles que podrían tener el propósito de hostigar y silenciar la crítica, y que habrían sido interpuestas contra periodistas y medios de comunicación.

828. Por lo anterior, la Relatoría recomienda particularmente:

- *Derogar los tipos penales que criminalizan la expresión, entre ellos los contenidos en la*

Ley sobre Delitos de Imprenta de 1917 y en los códigos penales estatales, así como abstenerse de recurrir a otras figuras penales para reprimir el ejercicio legítimo de la libertad de expresión.

- *Garantizar que las y los periodistas no sean sometidos a acoso judicial u otro tipo de hostigamiento jurídico como represalia por su trabajo, estableciendo estándares diferenciados para evaluar la responsabilidad civil ulterior, incluyendo el estándar de la real malicia y la estricta proporcionalidad y razonabilidad de las sanciones ulteriores.*

D. Acceso a la información

829. La Relatoría reconoce los notables avances logrados por el Estado mexicano en los últimos años, los cuales han convertido al país en un referente en materia de acceso a la información. Al mismo tiempo, observan que el marco jurídico e institucional que garantiza el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información ante el Ejecutivo Federal, no siempre existe a nivel estatal y municipal. La Relatoría también fue informada sobre la existencia de normas estatales así como sobre la interposición de recursos judiciales que pretenden revertir el carácter definitivo e inatacable de las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos y de los órganos de transparencia de las entidades federativas.

830. La Relatoría fue informada sobre prácticas que limitan la transparencia en el sistema de procuración y administración de justicia. Así, por ejemplo, en algunos Estados el Poder Judicial mantiene como reservadas las sentencias de instancia que han sido recurridas, hasta tanto no se agoten todas las etapas del correspondiente proceso. Asimismo, con base en una reforma reciente al artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, las averiguaciones previas se mantienen reservadas hasta que haya transcurrido un plazo igual al de la prescripción de los delitos de que se trate. Esta norma es actualmente objeto de análisis por la Suprema Corte.

831. Por lo anterior, la Relatoría recomienda particularmente:

- *Preservar los avances en materia de acceso a la información, garantizando que los órganos de transparencia sean autónomos, que tengan presupuestos adecuados y estables, y que sus resoluciones sean definitivas e inatacables.*

- *Seguir expandiendo el acceso real al derecho de acceso a la información pública, fortaleciendo la capacidad institucional a todos los niveles de gobierno para responder adecuada y oportunamente a solicitudes de información, y estableciendo mecanismos sencillos (que incluyen, pero no se limitan, a Internet) para realizar dichas solicitudes.*
- *Profundizar la transparencia en el sistema de procuración y administración de justicia, garantizando el acceso a las sentencias de los órganos judiciales y a una versión pública de las averiguaciones previas concluidas o inactivas durante un plazo no razonable.*

E. Comentario final

832. *La Relatoría se siente privilegiada de haber presenciado una emergente solidaridad entre las y los periodistas en México. El 7 de agosto de 2010, el día antes de su llegada al país para realizar la visita in loco, reporteros, camarógrafos, fotógrafos y columnistas de diversos medios de comunicación realizaron manifestaciones públicas en 14 ciudades para reclamar condiciones de seguridad en el ejercicio de su actividad y protestar por el secuestro de cuatro periodistas en Gómez Palacio, Estado de Durango, por parte de quienes exigían la difusión de videos a cambio de su libertad. La Relatoría hace un reconocimiento y un llamado especial a las y los periodistas a continuar y profundizar estos procesos de solidaridad y apoyo mutuo. También expresa su admiración hacia los y las periodistas que conoció—y a muchos que no conoció—, que ejercen su profesión con gran dignidad y dedicación, no obstante las condiciones difíciles y riesgosas a las que están sometidos. Expresa, además, su solidaridad con las y los periodistas que han sido víctimas de violencia y con sus familiares.*

833. *Durante su visita la Relatoría recibió información de ciertas iniciativas adoptadas por algunos medios de comunicación para mejorar las condiciones laborales y de seguridad de sus periodistas. Posteriormente a la visita recibió además información sobre una iniciativa de la Cámara de la Industria de Radio y Televisión para elaborar un protocolo de seguridad para la protección de comunicadores en contra de agresiones y amenazas del crimen organizado. La Relatoría invita a los propietarios de los medios de comunicación a proveer el apoyo apropiado a las y los periodistas, incluyendo protocolos de seguridad y capacitación adecuada para aminorar los riesgos. Asimismo, las y los periodistas y sus familiares deberían contar con medidas de seguridad social.*

834. *Adicionalmente, la Relatoría reconoce la importancia fundamental de la labor ejercida por las organizaciones de la sociedad civil que monitorean el estado de la libertad de expresión en México en todas sus facetas, incluyendo las agresiones contra las y los periodistas. Considera esencial que estas organizaciones continúen realizando esta importante labor en condiciones de seguridad e instan a la sociedad mexicana y a la comunidad internacional a seguir apoyando sus esfuerzos.*

835. *Finalmente, la Relatoría reconoce una vez más la apertura del Estado mexicano al haberle invitado a realizar una visita oficial al país, y expresa su voluntad para seguir apoyando todos los esfuerzos que el Estado emprenda para fortalecer la libertad de expresión de todas las mexicanas y los mexicanos. Respetuosamente, la Relatoría insta al Estado mexicano a atender a la brevedad posible estas recomendaciones y se ofrece nuevamente para participar en el mecanismo de seguimiento a las recomendaciones ofrecido por el Gobierno al finalizar la visita in loco. La situación apremiante por la que atraviesa la libertad de expresión en México precisa de acciones efectivas e inmediatas como las aquí señaladas.”.*

INFORME DEL RELATOR ESPECIAL SOBRE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, FRANK LA RUE

“VII. Conclusiones

70. Con base en la información recabada antes, durante y después de la visita, y en atención a la situación que guarda la libertad de expresión en el país, el Relator Especial formula las conclusiones siguientes:

71. Aunque el actual problema de la violencia en México afecta a todos los sectores de la población, las agresiones contra periodistas y comunicadores sociales tienen efectos multiplicadores que impactan a los demás miembros de la profesión; generan zozobra y autocensura; privan al conjunto de la sociedad de su derecho fundamental a la información, y desalientan la denuncia, todo lo cual incrementa la impunidad.

72. La impunidad que caracteriza los crímenes contra periodistas y comunicadores sociales en México alienta de manera perversa la reproducción de este tipo de crímenes.

73. La libertad de expresión en México enfrenta graves obstáculos, principalmente por los actos de intimidación y violencia que sufren las y los periodistas. En los últimos 10 años, 66 periodistas han sido asesinados y 12 han sido desaparecidos. México ha devenido así en el lugar más peligroso para ejercer el periodismo en las Américas.

74. La mayor parte de los asesinatos, desapariciones y secuestros de periodistas se concentran en entidades federativas que cuentan con una fuerte presencia del crimen organizado, incluyendo, entre otros, a los Estados de Chihuahua, Coahuila, Durango, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Sinaloa y Tamaulipas. En algunas de dichas entidades federativas existen actualmente comunidades totalmente silenciadas por el efecto paralizante que genera el clima de impunidad y violencia.

75. En estas entidades federativas, el crimen organizado representa la mayor amenaza a la vida y a la integridad física de las y los periodistas, especialmente de aquellas y aquellos que cubren noticias locales sobre corrupción administrativa, narcotráfico, delincuencia organizada, seguridad pública y asuntos conexos. La ausencia de investigaciones concluidas en la gran mayoría de los casos impide determinar con exactitud las causas y los responsables de estos crímenes.

76. Sin una política pública integral dirigida a garantizar la libertad de buscar, recibir y difundir información a través de cualquier medio, es imposible que la sociedad mexicana pueda contribuir a combatir el crimen organizado, la delincuencia y la corrupción, y que ejerza un control activo e informado sobre las acciones del Estado para enfrentar el crimen y proteger a la población. La protección del derecho a la libertad de expresión debe formar parte fundamental de la agenda de seguridad ciudadana en México.

77. Por tal razón, el Relator Especial saluda la existencia de una Fiscalía Especializada y las incipientes discusiones en torno a la creación de un mecanismo de protección para periodistas tanto a nivel nacional como en algunas entidades federativas.

78. *En México prevalece un contexto adverso para la diversidad y el pluralismo. En relación a la regulación del espectro radioeléctrico y la aplicación de las disposiciones legales sobre radiodifusión, el Relator Especial observa que existe una alta concentración en la propiedad y el control de los medios de comunicación a los que se ha asignado frecuencias radioeléctricas. El marco jurídico vigente no ofrece garantías de certidumbre, pluralismo y diversidad. No existe tampoco un órgano regulador independiente.*

79. *En relación a las emisoras comunitarias, no existe un marco legal para reconocerlas ni procedimientos claros, precisos y equitativos para otorgarles frecuencias para operar. Existe simplemente la figura legal del permiso para las estaciones no comerciales de carácter cultural.*

80. *Respecto a la publicidad oficial, el gasto es alto y tiende a incrementarse. La ausencia de un marco regulatorio ha permitido que la asignación de publicidad oficial sea utilizada discrecionalmente. Ello permite que la asignación de la publicidad oficial pueda ser utilizada para presionar, premiar, castigar o privilegiar a medios de comunicación en función de sus líneas informativas.*

81. *El Relator Especial reconoce los avances registrados a nivel federal y en la mayoría de las entidades federativas en la despenalización de la calumnia, la difamación e injurias. Sin embargo, existen todavía tipos penales que permiten criminalizar el ejercicio de la libertad de expresión. Continúan utilizándose figuras penales en contra de periodistas que abordan asuntos de interés público, de personas que trabajan en radios comunitarias y de activistas sociales en el marco de actos de protesta social.*

82. *Las presiones directas o indirectas encaminadas a silenciar la labor informativa de los periodistas son incompatibles con la libertad de expresión de acuerdo con el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La cobertura noticiosa de denuncias o la expresión de opiniones críticas sobre funcionarias y funcionarios se encuentran ampliamente protegidas por el derecho internacional de los derechos humanos.*

83. *De acuerdo a los más altos estándares internacionales en materia de libertad de expresión, quienes ejercen una función pública tienen el deber de soportar un mayor nivel de crítica y cuestionamiento que el resto de la sociedad porque han asumido voluntariamente responsabilidades de carácter público.*

84. *Continúan ejerciéndose acciones legales de carácter civil contra periodistas y medios de comunicación en un entorno jurídico carente de estándares diferenciados para evaluar la responsabilidad ulterior de quienes difunden información sobre asuntos de interés general o de crítica política. Se han ejercido acciones de carácter civil contra periodistas y medios de comunicación con el presunto propósito de hostigar y aún de silenciar la crítica.*

85. *México se ha convertido en los últimos años en un referente mundial en materia de acceso a la información. No obstante, el marco institucional y jurídico que garantiza el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información ante el Ejecutivo Federal, no siempre existe a nivel estatal y municipal. Se han promulgado normas estatales e interpuesto recursos judiciales que pretenden revertir el carácter definitivo e inatacable de las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos y de los órganos de transparencia de las entidades federativas.*

86. *Se dan prácticas que limitan la transparencia en el sistema de procuración y administración de justicia. En algunas entidades federativas, el Poder Judicial mantiene como reservadas las sentencias de instancia que han sido recurridas, hasta tanto no se agoten todas las etapas del correspondiente proceso. Asimismo, con base en una reforma reciente del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, las averiguaciones previas se mantienen reservadas hasta que haya transcurrido un plazo igual al de la prescripción de los delitos de que se trate. Esta norma es actualmente objeto de análisis por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

87. *El Relator Especial reconoce la importancia fundamental de la labor ejercida por las organizaciones de la sociedad civil que monitorean el goce de la libertad de expresión en México en todas sus facetas, incluyendo las agresiones contra las y los periodistas.*

VII. Recomendaciones

88. *Con base en las conclusiones anteriores, el Relator Especial estima oportuno formular las siguientes recomendaciones a la par que reitera su entera disposición para colaborar con el Estado mexicano en la implementación de las mismas:*

89. *El Estado parte debería acelerar la aprobación y entrada en vigor de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y amparo, y emitir la legislación secundaria correspondiente a la brevedad posible a afecto de reptar y garantizar plenamente el derecho a la libertad de expresión.*

A. Violencia, impunidad y autocensura

90. *El Relator Especial recomienda:*

a) *Reconocer la importancia de la labor periodística y condenar enérgicamente las agresiones cometidas en contra de la prensa;*

b) *Fortalecer a la Fiscalía Especial para la Atención a Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión de la Procuraduría General de la República así como a los órganos locales de procuración y administración de justicia;*

c) *Adoptar las medidas necesarias para permitir el ejercicio de la jurisdicción federal sobre los delitos contra la libertad de expresión;*

d) *Dotar a la Fiscalía Especial de la Procuraduría General de la República y a las procuradurías locales de mayor autonomía y mayores recursos;*

e) *Adoptar protocolos especiales de investigación para crímenes y delitos cometidos contra periodistas en virtud de los cuales la hipótesis según la cual el crimen o delito habría sido cometido con motivo de su actividad profesional sea necesariamente privilegiada y agotada;*

f) *Fortalecer a los organismos públicos de derechos humanos y crear programas especializados sobre libertad de expresión y protección a periodistas en las comisiones estatales de derechos humanos;*

g) *Establecer un mecanismo nacional de protección a periodistas. Dicho mecanismo debería ser implementado a través de un comité oficial e interinstitucional de alto nivel; ser liderado por una autoridad federal; contar con capacidad de coordinación entre las diversas autoridades y órdenes de gobierno; gozar de recursos propios y suficientes; y garantizar la participación de periodistas y organizaciones de la sociedad civil en su diseño, funcionamiento y evaluación. El Relator Especial toma nota de la suscripción, el 3 de noviembre de 2010, del Convenio de Colaboración para la Implementación de Acciones de Prevención y Protección a Periodistas entre las Secretarías de Relaciones Exteriores, Seguridad Pública Federal, Secretaría de Gobernación, la Procuraduría General de la República y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;*

h) *Capacitar a las fuerzas de seguridad en materia de libertad de expresión.*

B. Libertad, diversidad y pluralismo en el debate democrático

91. *El Relator Especial recomienda:*

a) *Adoptar un marco normativo que brinde certeza jurídica; promueva la desconcentración de la radio y la televisión y contribuya a generar un espacio mediático plural y accesible a todos los sectores de la población;*

b) *Asegurar la existencia de medios públicos verdaderamente independientes del Gobierno, con el objetivo de fomentar la diversidad y garantizar a la sociedad, entre otros, ciertos servicios educativos y culturales;*

c) *Crear un marco legal claro, preestablecido, preciso y razonable que reconozca las características especiales de la radiodifusión comunitaria y que contenga procedimientos sencillos y accesibles para la obtención de frecuencias;*

d) *Crear un órgano público independiente del Gobierno que regule la radio y la televisión;*

e) *Establecer criterios objetivos, claros, transparentes y no discriminatorios en la asignación de publicidad oficial para todos los niveles y órdenes de gobierno.*

C. Acciones legales relacionadas con el ejercicio de la libertad de expresión

92. *El Relator Especial recomienda:*

a) *Derogar los tipos penales que criminalizan la expresión en los códigos penales estatales, así como no recurrir a otras figuras penales para reprimir el ejercicio legítimo de la libertad de expresión;*

b) *Derogar la Ley Sobre Delitos de Imprenta de 1917;*

c) *Garantizar que las y los periodistas no sean sometidos a acoso judicial u otro tipo de hostigamiento jurídico como represalia por su trabajo, estableciéndose estándares diferenciados para evaluar la responsabilidad civil ulterior e incluyendo el estándar de la real malicia y la estricta proporcionalidad y razonabilidad de las sanciones ulteriores;*

d) Emitir la legislación reglamentaria del derecho de réplica de conformidad con el artículo 6º constitucional y los estándares internacionales;

e) Asegurarse que el ejercicio de la radiodifusión comunitaria no sea objeto de persecución penal;

f) Garantizar el derecho a la libertad de expresión en el marco del ejercicio legítimo de actos de protesta social.

D. Acceso a la información

93. El Relator Especial recomienda:

a) Preservar los avances en materia de acceso a la información;

b) Garantizar que las resoluciones de los órganos de transparencia sean definitivas e inatacables;

c) Asegurar que las resoluciones de los órganos de transparencia no sean desafiadas por las autoridades;

d) Dotar de autonomía constitucional a los órganos de transparencia a efecto de que puedan desarrollar sus funciones de promoción y vigilancia sobre todos los sujetos obligados por la legislación de acceso a la información;

e) Considerar como sujetos obligados por la legislación de acceso a la información a las entidades de interés público, particularmente a los partidos políticos, así como a otros entes que reciben financiamiento público;

f) Profundizar la transparencia en el sistema de procuración y administración de justicia, garantizando el acceso a las sentencias de los órganos judiciales y a una versión pública de las averiguaciones previas concluidas o inactivas durante un plazo no razonable.

E. Recomendaciones finales

94. El Relator Especial invoca a los propietarios de los medios de comunicación a proveer el apoyo apropiado a las y los periodistas, incluyendo protocolos de seguridad y capacitación adecuada para aminorar los riesgos. Las y los periodistas y sus familiares deberían contar con medidas de seguridad social.

95. El Relator Especial insta a la sociedad mexicana y a la comunidad internacional a continuar apoyando la labor y los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil que monitorean el goce de la libertad de expresión en México. Estas organizaciones deben realizar su labor en condiciones de seguridad.

96. El Relator Especial formula un llamamiento especial a las y los periodistas a continuar y profundizar los procesos de solidaridad y apoyo mutuo.”.

Por su parte México a través de la Procuraduría General de la República, dio a conocer en su Quinto Informe de Labores, los resultados estadísticos en materia de delitos cometidos en contra de la libertad de expresión, durante el ejercicio comprendido del 1º de septiembre de 2010 al 30 de junio de 2011, información que pone en evidencia la imperiosa necesidad de llevar a cabo la reforma constitucional que se propone y se dictamina, resultados que son del tenor siguiente:

“FISCALÍA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN DE DELITOS COMETIDOS CONTRA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.

El 5 de julio de 2010, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo A/145/10 del Procurador General de la República, por el que se crea la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), que sustituye a la Fiscalía Especial para la atención de Delitos Cometidos contra Periodistas (FEADP), y con base en el Plan de Trabajo 2010-2012 desarrollado por ésta última, los resultados generados en el periodo que abarca del 1º de septiembre de 2010 al 30 de junio de 2011, son los siguientes:

OBJETIVO: *Combatir la impunidad para disminuir los niveles de incidencia delictiva.*

ESTRATEGIA: *Enfocar el sistema de procuración de justicia a favor de la víctima, identidad. (sic.)*

Durante el periodo que se informa, se han iniciado investigaciones sin prejuzgar sobre la competencia, en virtud de que esta Fiscalía Especial no decide a priori si los hechos denunciados son o no materia federal, por lo que efectúa la práctica de diligencias a efecto de integrar debidamente la indagatoria y de esta manera estar en aptitud de resolver sobre la competencia de cada caso concreto, y tal como lo establece la jurisprudencia que a continuación se cita:

Controversias constitucionales. La Procuraduría General de la República no puede decidir a priori si se trata de delitos federales o locales sin que antes se averigüe y determine que existe algún ilícito. Ante la denuncia de los hechos que pudieren llegar a constituir delitos, conforme al imperativo del artículo 118 del Código Federal de Procedimientos Penales, el Ministerio Público Federal no puede decidir a priori si esos hechos merecen el calificativo de delictivos y, menos aún, en caso de que se reputaran criminosos, si corresponden a la órbita competencial de la Federación o de los estados, pues para llegar a definir una u otra cosa sólo es jurídico realizarlo a través de una averiguación previa que permita precisar el tipo de la conducta desplegada por el agente activo del ilícito. De esa manera, el órgano a quien compete asumir el papel de investigador, auxiliándose de todos los medios probatorios previstos en la ley, podrá determinar a posteriori si los hechos descritos o narrados en la denuncia respectiva son o no susceptibles de encuadrarse en la tipología penal y, en su caso, si se trata de delitos federales o de orden común. En resumen: a la Procuraduría General de la República, en este caso, sólo le es dable diferenciar si concurren delitos del fuero federal y del común, a condición de que primero determine si los hechos denunciados son constitutivos de algún ilícito penal. Por lógica, primero habría que precisar si hay delitos para después determinar a qué fuero corresponden; adoptar la proposición inversa sería antijurídico y descansaría en una petición de principio.

Localización: Controversia constitucional 11/95. Roberto Madrazo Pintado, Pedro Jiménez León y Andrés Madrigal Sánchez, en su carácter de Gobernador, Presidente del Congreso y Procurador General de Justicia del Estado de Tabasco, respectivamente, contra el Presidente

de los Estados Unidos Mexicanos y el Procurador General de la República. 26 de marzo de 1996. Unanimidad de 11 votos. Ponente: Presidente José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Jesús Casarrubias Ortega. Novena Época. Registro 200109. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, junio de 1996. Materia: Constitucional. Tesis P./J.36/96. página. 393.

En este mismo sentido y en el marco de la Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia, la Fiscalía en vía de colaboración y asistencia con las autoridades locales, ha procedido cada vez que se lo han solicitado, a efectuar las diligencias y/o análisis detallados de las evidencias e investigaciones que se integran en el fuero común. Lo anterior, a efecto de colaborar con los estados, y cuando así proceda legalmente ejercer la facultad de atracción federal.

DESAPARICIONES DE PERIODISTAS ENERO DE 2000 A JUNIO DE 2011

Fuente	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
CNDH	0	0	0	0	0	1	1	3	1	2	4	1	13
FEADLE	0	0	0	0	0	1	1	3	1	2	4	1	13

Actualmente la Fiscalía cuenta con un control automatizado de registros que parten del año 2000, respecto a los homicidios y desapariciones de periodistas, que permiten identificar a las víctimas por entidad federativa, año, zona o región geográfica, medio de comunicación al que pertenecían, entre otros.”



De lo anterior, estas Comisiones Unidas coinciden con las iniciativas en estudio y consientes del contenido de los informes que han quedado detallados sobre la situación de riesgo y agresiones contra el ejercicio de la libertad de expresión, comparten la urgente necesidad de aprobar la norma constitucional en estudio.

Es por ello, que consideran pertinente que cuando estos delitos trasciendan al ámbito de las entidades federativas o tengan efecto a nivel internacional sean investigados, perseguidos y sancionados por las autoridades federales, quienes con esta reforma podrán ejercer de oficio la facultad de atracción, y combatir con mayor eficacia los delitos contra periodistas en el ejercicio de la libertad de expresión, información e imprenta, que tengan conexidad con delitos del fuero común.

A pesar de que la libertad de expresión, es parte del concepto de derechos humanos, otorgar competencia para la Federación evitará que estos queden impunes y garantizará imparcialidad, lo que repercute directamente en mejorar la procuración y administración de la justicia para las víctimas y sus familiares.

Facultad de atracción del Órgano Investigador Federal.

Resulta claro que la facultad de atracción, ya existe en nuestro sistema jurídico, como facultades de algunas autoridades, para conocer excepcionalmente de asuntos que por mandato legal, le competaría a otra autoridad, ya sea diversa o en su caso de distinto nivel de gobierno.

Para efectos del presente dictamen, los miembros de estas Comisiones Unidas, coinciden en la necesidad de generar un mecanismo de excepción por el cual, se faculte a las autoridades federales para conocer de ciertos delitos, que ya sea por sus características de ejecución, su relevancia social o su impacto en el ejercicio de la libertad de expresión, trasciendan el ámbito de las entidades federativas, asegurando que de ninguna forma se debilite el pacto federal, pues se insiste, se trata de una facultad excepcional.

La Ley Suprema establece el federalismo como la forma de organización política, jurídica y social del Estado mexicano, dentro del cual existen tres órdenes de gobierno, que son la Federación, los Estados miembros y los Municipios, los cuales actúan de manera independiente, sin estar subordinados unos a otros.

El Constituyente Permanente justificó la actuación de las autoridades federales respecto de los delitos normalmente considerados del fuero común ante la presencia de delitos conexos, o sea, de hechos relacionados con delitos del orden federal y local, principio de conexidad que ya se encuentra establecido para delito diverso, y que con la presente reforma se ampliará en materia de atentados contra la libertad de expresión y otros supuestos.

Estas Comisiones Unidas enfatizan que la propuesta de otorgar a las autoridades federales tal facultad de atracción, no tiene el objetivo de invadir a las entidades federativas en el conocimiento de asuntos que son de su competencia, sino que pretende que la Federación se constituya en un soporte para la resolución de asuntos que por su naturaleza, de conformidad con los propios límites establecidos, trasciendan en el ámbito de las entidades federativas.

Así las cosas, los miembros de estas Comisiones Unidas consideran que la facultad de atracción con la que se dotaría a las autoridades federales, tiene entre sus objetivos, enfrentar el problema que surge cuando existen elementos suficientes que presupongan la necesidad de que sea la Federación la encargada de investigar, perseguir y sancionar algún delito que sea de competencia de las entidades federativas, para lo cual deberá desarrollarse el mecanismo y los supuestos para su procedencia en la legislación secundaria. Así las cosas, podría establecerse que esta facultad será ejercida en aquellos casos en que las mismas autoridades estatales lo soliciten, o bien a petición de la víctima u ofendido, cuando el sujeto activo del delito sea un servidor público local.

En este sentido, estas Comisiones consideran pertinente expresar en la Constitución, las facultades a la Federación, ya que como los promoventes reconocen, existe un incremento en los delitos que afectan más a la sociedad y que atentan en contra de valores jurídicos cuya salvaguarda corresponde a las entidades federativas, pero qué, dado su relevancia e impacto, así como su efecto para el Estado de Derecho, se reconoce la necesidad de que sea la Federación, para que conozca y persiga estos ilícitos.

Por tanto, es viable que las instituciones como Procuraduría General de la República, Secretaría de Seguridad Pública, Centro de Investigación y Seguridad Nacional, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Sistema Nacional de Seguridad Pública, Centro Nacional de Información, que cuentan con estructuras sólidas en materia de inteligencia, energías técnicas y capacidad de investigación avanzada, darán respuesta en la prevención, y el abatimiento de los delitos cometidos contra el ejercicio a la libertad de expresión e información.

Esto es así, ya que las labores de inteligencia en contra de la delincuencia organizada y desorganizada, constituyen la articulación de sistemas e instrumentos tecnológicos que apoyan las labores de los órganos ministeriales y policiales, en términos de la legislación constitucional y

secundaria, en términos del artículo 21 inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del acuerdo por el que se crea la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional del Control de Investigación y Seguridad Nacional, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Ley de Seguridad Nacional, Ley de la Policía Federal, Reglamento de la Ley de la Policía Federal y el Plan Nacional de Desarrollo.

Por último, estas Comisiones dictaminadoras, considerando que la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, debe cumplir con su obligación constitucional de brindar leyes claras y eficaces que representen un desarrollo adecuado de los individuos dentro de la sociedad en irrestricto respeto de las garantías fundamentales y derechos humanos de nuestro Estado de Derecho, cumpliendo a cabalidad los principios a técnica legislativa, se proponen una modificación a la iniciativa que se dictamina, en cuanto al artículo transitorio propuesto.

Lo anterior es así, ya que para efectos del proyecto de decreto, no se requiere que las legislaturas de las entidades federativas, incluyendo la del Distrito Federal, realicen modificación alguna a sus ordenamientos locales para que la Federación pueda ejercer la facultad de atracción a que alude la reforma.

Esto es, para que el texto sea armónico y no incongruente o contradictorio, basta con que en la legislación federal se establezcan los casos específicos y supuestos en que el Ministerio Público conocerá; por su parte, a la autoridad local le corresponderá por mandato constitucional hacer entrega de la información que se requiera sin que tenga necesidad de señalar expresamente en su legislación lo que ya ordena la Constitución.

Los diputados firmantes de este dictamen, coinciden en el hecho de obligar al órgano legislativo federal a realizar las reformas precisas en los cuerpos normativos conducentes, para que las autoridades federales puedan ejercer la facultad de atracción, cuando de los delitos de su competencia se deriven otros del orden común. Sin embargo y derivado de la relevancia del tema se considera oportuno establecer un plazo certero para legislar dichas modificaciones en el ámbito federal. Toda vez, que con esta reforma se busca cumplir con los principios constitucionales de administración e impartición de justicia pronta y expedita.

Es por ello que se propone establecer un término de máximo de un año para que el Congreso de la Unión realice las reformas adecuadas para la correcta aplicación de la presente reforma.

Por todo lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea de la Cámara de Diputados, el siguiente:

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

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

Artículo 73. ...

I a XX. ...

XXI. ...

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales **o delitos contra periodistas, en el ejercicio de las libertades de expresión, información e imprenta.**

...

XXII. a XXX. ...

TRANSITORIOS

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá realizar las reformas a las leyes secundarias que correspondan en un plazo máximo de hasta seis meses, contados a partir del día siguiente de la entrada en vigor del presente Decreto.

Tercero. Las autoridades federales podrán ejercer la facultad de atracción a que se refiere el presente Decreto, después de la entrada en vigor de las reformas a la ley secundaria, que al efecto expida el Honorable Congreso de la Unión.

Nota

1 Semanario Judicial de la Federación, Gaceta XXXI, Tesis: 1ª./J45/2010. Conexidad de delitos. La facultad del Juez de Distrito para conocer de los del fuero común que tengan conexidad con ilícitos federales, no implica que las conductas deban analizarse a la luz de la descripción típica prevista en el Código Penal Federal. Registro No. 164486, Novena Época. Primera Sala, junio de 2010, página 6.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de octubre de 2011.

La Comisión de Puntos Constitucionales

Diputados: Alejandro Encinas Rodríguez (rúbrica), presidente; Nazario Norberto Sánchez (rúbrica), Feliciano Rosendo Marín Díaz (rúbrica), Reginaldo Rivera de la Torre (rúbrica), Francisco Saracho Navarro (rúbrica), Héctor Guevara Ramírez (rúbrica), Gustavo González Hernández (rúbrica), Carlos Alberto Pérez Cuevas, Rafael Pacchiano Alamán, Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica), secretarios; José Luis Jaime Correa (rúbrica), Rolando Rodrigo Zapata Bello (rúbrica), Heliodoro Carlos Díaz Escárraga (rúbrica), Justino Eugenio Arraiga Rojas, Víctor Alejandro Balderas Vaquera (rúbrica), Maricarmen Valls Esponda (rúbrica), Óscar Martín Arce Paniagua (rúbrica; con precisiones), Sonia Mendoza Díaz (rúbrica), Laura Viviana Pérez (rúbrica), Camilo Ramírez Puente (rúbrica), Diva Hadamira Gastélum Bajo (rúbrica), Rafael Rodríguez González, José Ricardo López Pescador (rúbrica), Felipe Solís Acero (rúbrica), Jorge Carlos Ramírez Marín, Indira Vizcaíno Silva (rúbrica), Fermín Gerardo Alvarado Arroyo (rúbrica), Víctor Humberto Benítez Treviño (rúbrica), Jorge Rojo García de Alba, Fernando Ferreyra Olivares (rúbrica).

La Comisión de Justicia

Diputados: Humberto Benítez Treviño (rúbrica), presidente; Sergio Lobato García (rúbrica), Miguel Ernesto Pompa Corella (rúbrica), Óscar Martín Arce Paniagua (rúbrica; con reservas), 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, Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, Gregorio Hurtado Leija, Israel Madrigal Ceja, Sonia Mendoza Díaz, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo (rúbrica), María Antonieta Pérez Reyez, Rodrigo Pérez-Alonso González, Norma Leticia Salazar Vázquez (rúbrica), Cuauhtémoc Salgado Romero (rúbrica), Miguel Ángel Terrón Mendoza, Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica; con las observaciones hechas en la reunión), Josué Cirino Valdés Huevo, Alma Carolina Viggiano Austria (rúbrica), Pedro Vázquez González (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montañón (rúbrica), Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).

Opinión de la Comisión de Derechos Humanos por la que se desecha la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Ejecutivo Federal

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia:

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 los artículos 157, numeral 1, fracción IV y 158 numeral 1, fracción IX, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración la presente opinión, al tenor de los siguientes

Antecedentes

1. En sesión celebrada el 30 de octubre de 2008, el Ejecutivo federal, con fundamento en el artículo 71 fracción II, presentó iniciativa que reforma la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados turnó la iniciativa en comento a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, con opinión de la Comisión de Derechos Humanos.

Contenido de la iniciativa

El Ejecutivo federal en su exposición de motivos señala que:

La Constitución general faculta al Poder Legislativo de la Unión para establecer los delitos y faltas contra la federación, y fijar las sanciones que por ellos deben imponerse; sin embargo, la capacidad de legislar en materia penal tiene un carácter concurrente, es decir, que las entidades federativas están en posibilidad de tipificar las conductas que atentan en contra de los bienes jurídicos fundamentales cuya salvaguarda está a su cargo.

Por ello pretende, a través de su iniciativa, facultar a las autoridades federales a conocer de delitos del fuero común relacionados con la protección a la seguridad pública, la seguridad nacional, los derechos humanos y la libertad de expresión.

Asimismo, manifiesta el Ejecutivo en su exposición de motivos que:

Es necesario precisar en la ley los supuestos en los que la autoridad federal podrá ejercitar la facultad de atracción, aduciendo que los delitos del fuero común trascienden al ámbito de los estados o del Distrito Federal, por su efecto nacional o internacional, ya se aprobe el conocimiento de éstos es necesario para dar cumplimiento a los compromisos internacionales asumidos por México, o bien, para garantizar a los gobernadores el acceso a la justicia, en aras de salvaguardar la autonomía de los estados, y sólo utilizar como excepción este nuevo supuesto de procedencia de la facultad de atracción con miras a no debilitar la consolidación del federalismo a la que todos los actores políticos y de la sociedad aspiramos.

Para la mejor comprensión de la propuesta se expone un cuadro comparativo que contiene el texto vigente y la propuesta de reforma del artículo en comento.

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 73. El Congreso tiene facultad:	Artículo 73. El Congreso tiene facultad:
I a XX	I a XX
XXI	XXI
(...)	(...)
Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales;	Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o cuando se encuentren relacionados con violaciones a valores fundamentales de la sociedad, la seguridad nacional, los derechos humanos o la libertad de expresión y, por sus características de ejecución o relevancia social, trasciendan el ámbito de los estados o del Distrito Federal, en los términos que establezca la ley;
(...)	(...)

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

Consideraciones

1. Es necesario resaltar que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos establece que las “facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.”

En este sentido, el Congreso de la Unión tiene facultad para establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, de conformidad con lo dispuesto por el propio artículo 73, fracción XXI, de la Constitución. Esto significa que, en materia penal, el Congreso de la Unión puede legislar en el ámbito del fuero federal y las legislaturas de los estados lo pueden hacer en el ámbito del fuero común.

Si bien esta Comisión comparte la preocupación del Ejecutivo federal de que el Estado mexicano debe garantizar a la ciudadanía las condiciones mínimas de sociabilidad, combatiendo cualquier acción que vulnere la paz social, se advierte que la propuesta de establecer un nuevo supuesto de procedencia de la facultad de atracción, concede un margen de discrecionalidad muy amplia a la autoridad federal y en consecuencia atenta contra la soberanía de los estados y debilita el federalismo.

Por su parte, el Poder Judicial de la Federación ha establecido que la naturaleza del delito del orden federal, se determina por el lugar en donde se cometió; al respecto, se cita el siguiente criterio jurisprudencial:

Conforme al asegundo párrafo del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, en caso de concurso de delitos los jueces federales son competentes para juzgar los del fuero común

que tengan conexidad con ilícitos federales (...) pues la naturaleza del delito se determinan por el lugar en donde se cometió, a menos que se surta alguna causal por la que el delito deba considerarse federal, conforme al artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.¹

De lo anterior se desprende que la ley establece los supuestos en que las autoridades federales podrán conocer de delitos de fuero común, cuando estos tienen conexidad con los delitos del fuero federal.

2. Por otra parte, la propuesta del Ejecutivo federal para que las autoridades federales puedan ejercer la facultad de atracción, contiene supuestos que por su propia naturaleza tienen conexidad con los delitos federales; es decir, si hablamos de delitos que atentan contra la seguridad nacional, estos son propiamente de carácter federal.

Lo anterior se sustenta con lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional, el cual señala el concepto de seguridad nacional, del que se desprende que es un asunto de orden federal, en consecuencia, toda amenaza a la seguridad nacional es también delito de orden federal.

Aunado a lo anterior, el artículo 102, apartado A, señala en su segundo párrafo que: “Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos de orden federal”

En el mismo orden de ideas, cuando se trata de violaciones a los derechos humanos, en las que están involucradas autoridades de orden federal, podrá intervenir la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la cual está facultada para formular denuncias ante las autoridades competentes.

Por ello, esta Comisión considera que la propuesta del ejecutivo federal es innecesaria toda vez que el texto vigente del segundo párrafo de la fracción XXI del artículo 73 constitucional ya faculta a las autoridades federales para que pueda conocer de los delitos de fuero común cuando estos tengan conexidad con los delitos federales.

Por otro lado, si se tratara de presenciar los supuestos de atracción de las autoridades federales, deberán proponerse modificaciones a la legislación reglamentaria, como lo manifiesta el propio proponente en su exposición de motivos.

En consecuencia, esta Comisión considera que el contenido de la iniciativa del Ejecutivo federal no es procedente.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la Comisión de Derechos Humanos emite la siguiente:

Opinión

Primero. Deséchense la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 73 fracción XXI, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentadas por el Ejecutivo federal.

Segundo. Comuníquese a las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Justicia para los efectos legales a que haya lugar.

Tercero. Comuníquese a la Presidencia de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos de la Cámara de Diputados. Para los efectos legales que haya lugar.

Nota

1 Seminario Judicial de la Federación, Gaceta XXXI, Tesis: 1ª. /J45/2010. Conexidad de delitos. La facultad del Juez de Distrito para conocer de los del fuero común que tengan conexidad con ilícitos federales, no implica que las conductas deban analizarse a la luz de la descripción típica prevista en el Código Penal Federal. Registro No. 164486, Novena Época. Primera Sala, junio de 2010 página 6.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, 23 de febrero de 2011.

La Comisión de Derechos Humanos

Diputados: Jesús Alfonso Navarrete Prida (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 en contra), Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), secretarios; Velia Idalia Aguilar Armendáriz, María del Rosario Brindis Álvarez, Salvador Caro Cabrera (rúbrica), Yulenny Guylaine Cortés León (rúbrica en contra), Sami David David (rúbrica), Margarita Gallegos Soto (rúbrica), Martín García Avilés (rúbrica), Lizbeth García Coronado (rúbrica), Noé Fernando Garza Flores, María del Carmen Guzmán Lozano (rúbrica en contra), Héctor Hernández Silva (rúbrica), Juan Pablo Jiménez Concha (rúbrica), Yolanda del Carmen Montalvo López (rúbrica en contra), Aránzazu Quintana Padilla, Teresa Guadalupe Reyes Sahagún (rúbrica), Gloria Romero León (rúbrica en contra), Florentina Rosario Morales (rúbrica), Jaime Sánchez Vélez, María Sandra Ugalde Basaldúa (rúbrica en contra), Guadalupe Valenzuela Cabrales (rúbrica en contra), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Diana Patricia González Soto (rúbrica).