

VOLUMEN II

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN No. 13 DEL 5 DE OCTUBRE DE 2010

FONDO DE COOPERACION EN CIENCIA Y TECNOLOGIA UNION EUROPEA-MEXICO

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Ciencia y Tecnología, con punto de acuerdo por el que se exhorta al Conacyt a rendir un informe detallado del Fondo de Cooperación en Ciencia y Tecnología Unión Europea-México

Honorable Asamblea:

La Comisión de Ciencia y Tecnología de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 39, numerales 1o. y 3o., y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 56, 87 y 88 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de los miembros de esta honorable asamblea el siguiente dictamen:

I. Antecedentes

Primero. Con fecha 28 de abril de 2010, el diputado Martín García Avilés, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados proposición con punto de acuerdo para exhortar al titular del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) a rendir un informe detallado sobre el Fondo de Cooperación Internacional en Ciencia y Tecnología.

Segundo. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la proposición con punto de acuerdo citado, para su estudio y dictamen, a la Comisión de Ciencia y Tecnología.

II. Contenido

El legislador propone exhortar al titular del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), Maestro Juan Carlos Romero Hicks a rendir un informe detallado del Fondo de Cooperación en Ciencia y Tecnología Unión Europea-México, especificando el nombre y número de bene-

ficiarios, así como el monto invertido en ello y el estado que guarda a la fecha el mismo.

III. Consideraciones

Primera. En México la investigación científica y tecnológica es generadora de innovación y progreso, por ello el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), desde su creación en 1970, ha realizado diversos estudios e investigaciones en aras del progreso científico y educativo del país, contribuyendo a elevar el nivel de vida y bienestar de la población.

Segunda. El Conacyt realiza estudios en ciencias exactas, ciencias sociales, ciencias naturales, humanidades y cuenta con financiamiento de posgrado; sus áreas prioritarias y estratégicas son las tecnologías de información y las comunicaciones; la biotecnología; los materiales avanzados; el diseño y los proceso de manufactura; la infraestructura y el desarrollo urbano y rural.

Tercera. Para llevar a cabo las investigaciones, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología cuenta con fondos destinados por la administración pública federal como fondos mixtos conformados por estados y municipios, así como fondos internacionales, como el Fondo de Cooperación, entre los que destaca el proveniente de la Unión Europea.

Cuarta. El 8 de diciembre de 1997 se suscribió un acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación entre la Unión Europea y México. Dicho tratado, en su artículo 29, establece que la cooperación en ciencia y tecnología se centra en fomentar el intercambio de información y conocimientos especializados en ciencia y tecnología, misma que se realiza mediante proyectos de investigación conjunta.

Con base en lo anterior, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología suscribió un convenio de financiación específico con la Unión Europea para echar a andar un programa de cooperación para el fomento a la investigación científica y tecnológica entre la Unión Europea y México, que se instrumenta por medio del Fondo de Cooperación Internacional en ciencia y tecnología Unión Europea-México, con

ESTADO DE JALISCO

duración de cuatro años contados a partir del 2006 y la asignación de 20 millones de euros, proviniendo la mitad de la Comunidad Europea y la otra mitad del Conacyt.

Quinta. Cabe destacar que el aludido proyecto finaliza en diciembre del presente año y aún no se cuenta con información acerca de los montos que se han ejercido, ni quiénes han sido los beneficiarios, por lo cual es necesario se rinda un informe sucinto al respecto.

Por lo expuesto y fundado, la Comisión de Ciencia y Tecnología, somete a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta al titular del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), maestro Juan Carlos Romero Hicks, a rendir un informe detallado del Fondo de Cooperación en Ciencia y Tecnología Unión Europea-México, especificando el nombre y número de beneficiarios, así como el monto invertido en ello y el estado que guarda a la fecha el mismo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los diecinueve días del mes de mayo de 2010.

La Comisión de Ciencia y Tecnología, diputados: Reyes S. Tamez Guerra (rúbrica), presidente; Óscar Román Rosas González (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Guadalupe Eduardo Robles Medina (rúbrica), Rodolfo Lara Lagunas (rúbrica), secretarios; Ángel Aguirre Herrera (rúbrica), Pedro Ávila Nevárez (rúbrica), Nicolás Carlos Bellizia Aboaf (rúbrica), César Francisco Burelo Burelo, Germán Osvaldo Cortez Sandoval (rúbrica), Alejandro del Mazo Maza (rúbrica), José Alberto González Morales (rúbrica), Tomás Gutiérrez Ramírez (rúbrica), Juan Enrique Ibarra Pedroza (rúbrica), Aarón Irizar López, José Francisco Javier Landero Gutiérrez (rúbrica), Óscar Lara Salazar (rúbrica), Gerardo Leyva Hernández (rúbrica), Ana Luz Lobato Ramírez (rúbrica), Oralia López Hernández (rúbrica), Miguel Antonio Osuna Millán (rúbrica), José Trinidad Padilla López (rúbrica), César Octavio Pedroza Gaitán (rúbrica), María Isabel Pérez Santos, Jorge Carlos Ramírez Marín, Jorge Romero Romero, Laura Margarita Suárez González (rúbrica), José Luis Velasco Lino (rúbrica), José Antonio Yglesias Arreola (rúbrica).»

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Derechos Humanos, con punto de acuerdo por el que se exhorta al gobierno de Jalisco a prevenir actos de intimidación y hostigamiento contra defensores de los poblados afectados por la construcción de la presa El Zapotillo

Honorable Asamblea:

La Comisión 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 65, 87 y 88 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta el siguiente dictamen.

Antecedentes

1. El 28 abril de 2010, el diputado Salvador Caro Cabrera, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 58 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentó proposición con punto de acuerdo por el que se reprueban los actos de intimidación del pasado 3 de abril en agravio a los ciudadanos que apoyan el movimiento contra la construcción de la presa El Zapotillo, en Jalisco.

2. En la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva turnó la presente proposición con punto de acuerdo a la Comisión de Derechos Humanos para estudio y dictamen.

Finalidad de la proposición con punto de acuerdo

Reprobar los actos de intimidación realizados el pasado 3 de abril en contra de los ciudadanos opositores a la construcción de la presa El Zapotillo, y que el titular del gobierno del estado de Jalisco investigue estos hechos y se sancione a los responsables. Se respeten los derechos de los habitantes de las comunidades afectadas por dicha construcción, así como de los defensores y periodistas y organizaciones que apoyan el movimiento en contra de la presa. De igual manera, solicita que se acepte y se cumpla la recomendación 35/2009 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ) y se cancele la construcción de ésta.

Consideraciones

A raíz de la construcción de la presa El Zapotillo muchos habitantes de los poblados de Temacapulín, Acasico y Palmarejo se han manifestado abiertamente en su contra e interpuesto múltiples quejas ante la CEDHJ, argumentando “posibles violaciones de los derechos a la legalidad, a la propiedad, al desarrollo y a la democracia por falta de participación en las decisiones gubernamentales”,¹ ya que tienen la seguridad de que esa obra inundará en sus comunidades.

De igual manera, los pobladores han expresado en diversos medios de comunicación que han sido amedrentados e intimidados por funcionarios del gobierno del estado, por su rechazo a la construcción de la presa. El proponente narra algunas de esas acciones en el texto de su proposición.

En consecuencia, el pasado 31 de diciembre la CEDHJ emitió la recomendación número 35/2009, en la cual solicita, entre otros puntos, la suspensión inmediata de las obras.

El 22 de abril, el licenciado Fernando Guzmán, secretario general de gobierno de Jalisco, envió la negativa a dicha recomendación, argumentando que lo solicitado es de la competencia de Comisión Nacional del Agua y que, por tanto, ellos no tienen injerencia en el asunto.²

Sin embargo, dicha recomendación pide al gobierno de Jalisco que

Tercera. Se abstengan de realizar cualquier acción que redunde en actos de hostigamiento en contra de pobladores y propietarios de fincas en Temacapulín, Acasico y Palmarejo, tendentes a la construcción de la presa El Zapotillo.

Cuarta. Se informe de manera pormenorizada, con base en una política de fluidez y transparencia en la información, sobre la participación que tienen los distintos órganos de la administración pública de Jalisco y asuman la representación integral en la mesa interestatal, poniendo especial interés en expresar el sentir de la población que pudiera resultar afectada.

(...)

Duodécima. Realice un diagnóstico sobre la situación que guardan las presas y represas de agua construidas en

Jalisco durante los últimos cincuenta años, en el que se evalúe su funcionamiento y el impacto final que tuvieron en las comunidades involucradas.

Decimotercera. Gire instrucciones por escrito a todos los funcionarios públicos para que se respeten y se salvaguarden la integridad y seguridad de las personas que defienden derechos humanos y que, conforme lo dispone la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los grupos y las instituciones, de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, proporcionen los apoyos suficientes para que ejerzan su labor en condiciones pacíficas, de libertad, transparencia y acceso a la información, respeto y libres de violencia, amenazas, represalias, discriminación, presión o cualquier acción arbitraria por parte de servidores públicos.

Decimocuarta. Respeten la integridad corporal y la libertad y seguridad jurídica de los defensores de Temacapulín, Acasico y Palmarejo. Para ello deberán comprometerse, como garantes de los derechos de las distintas expresiones de la sociedad civil y sus líderes, a la participación activa en la toma de decisiones, a la organización social y libre derecho de manifestarse y difundir ideas, opiniones e información sin más limitaciones que las señaladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos salvaguarda la libertad de expresión y la libertad de asociación y reunión en los artículos 6 y 9 respectivamente.

Así, el artículo 6 constitucional menciona:

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.

Mientras que el artículo 9 establece lo siguiente:

No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la república podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, se hiciera uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

Estos derechos, además de estar considerados en la Carta Magna, se encuentran protegidos por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en los artículos 19 y 20, respectivamente.

Por tanto, los opositores a la construcción de la presa están en el pleno uso de sus derechos al manifestarse, siempre y cuando lo hagan de manera legal y pacífica, que el Estado tiene la obligación de respetar.

En virtud de lo anterior, los integrantes de esta comisión coinciden con el proponente y consideran que es imperativo que se salvaguarden los derechos humanos de los defensores de los poblados afectados por la construcción de la presa.

Por lo expuesto y fundamentado, esta Comisión de Derechos Humanos somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el siguiente

Acuerdo

Único. Se exhorta respetuosamente al gobierno de Jalisco a conciliar intereses con los ciudadanos opositores a la construcción de la presa El Zapotillo, y acepte la recomendación número 2939/2010, emitida por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Jalisco.

Notas:

1 Información tomada de la recomendación número 35/2009 de la CEDHJ punto 55

2 Información proporcionada por la Tercera Visitaduría de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de septiembre de 2010.

La Comisión de Derechos Humanos, diputados: Rubén Ignacio Moreira Valdez, presidente; Sabino Bautista Concepción, Jaime Flores Castañeda, Diva Hadamira Gastélum Bajo, Clara Gómez Caro, Rosi Orozco, Enoé Margarita Uranga Muñoz, secretarios; Velia Idalia Agui-

lar Armendáriz, María del Rosario Brindis Álvarez, Yulenny Guylaine Cortés León, Sami David David, Margarita Gallegos Soto, Martín García Avilés, Lizbeth García Coronado, Noé Fernando Garza Flores, Héctor Hernández Silva, Juan Pablo Jiménez Concha, Silvia Isabel Monge Villalobos, Jesús Alfonso Navarrete Prida, Silvia Esther Pérez Ceballos, Teresa Guadalupe Reyes Sahagún, Gloria Romero León, Florentina Rosario Morales, Jaime Sánchez Vélez, María Sandra Ugalde Basaldúa, Guadalupe Valenzuela Cabrales, J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbricas).»

PROGRAMA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Derechos Humanos, con punto de acuerdo por el que se exhorta a los titulares de los Poderes Ejecutivos de los 31 estados de la república carentes de planes de derechos humanos a elaborarlos y expedirlos para contribuir a los propósitos del programa nacional

Honorable Asamblea:

La Comisión de Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica; y 65, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración el siguiente dictamen:

Antecedentes

1. El 4 de marzo del 2010, el diputado Juan Pablo Escobar Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 58 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentó una proposición con punto de acuerdo.

En la citada proposición se plantea la necesidad de que las 31 entidades federativas y el Distrito Federal elaboren sus respectivos programas en materia de derechos humanos para que toda la actividad pública se desarrolle con irrestricto respeto de los derechos humanos reconocidos a escala internacional.

2. La Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en la misma fecha, turnó la proposición con pun-

to de acuerdo a la Comisión de Derechos Humanos, para el análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

Finalidad de la proposición con punto de acuerdo

La proposición en estudio refiere la publicación en el Diario Oficial de la Federación del decreto por el que se aprueba el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012. En este instrumento se establecen los objetivos, las estrategias y las líneas de acción que llevará a cabo la administración pública para garantizar el respeto de los derechos humanos.

Por ello, considera el proponente, las entidades federativas y el Distrito Federal deben elaborar sus programas en materia de derechos humanos, con el propósito de que los contenidos del Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012, con el desarrollado por las entidades federativas y el Distrito Federal, permitan “la consolidación del desarrollo del sistema democrático” en el país.

Consideraciones

El diputado proponente cita como temas fundamentales en el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012

- La inclusión de una perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas;
- La implantación de procedimientos de colaboración y coordinación entre los Poderes de la Unión y los órdenes de gobierno;
- La promoción y difusión de una cultura de derechos humanos; y
- La debida armonización legislativa.

Así como los cuatro objetivos:

1. Fortalecer la perspectiva de derechos humanos en la elaboración de las políticas públicas de la administración pública federal;
2. Fortalecer e institucionalizar mecanismos jurídicos y administrativos que garanticen la defensa y promoción de los derechos humanos;
3. Consolidar una cultura de respeto y defensa de los derechos humanos; y

4. Fortalecer el cumplimiento de las obligaciones internacionales derivadas de tratados e instrumentos jurídicos de derechos humanos y promover ese cumplimiento en los Poderes Legislativo y Judicial, y ante los tres órdenes de gobierno.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos se considera fundamental que los Estados miembros se comprometan “a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo de los derechos y de las libertades fundamentales” de la humanidad.

También establece como un “ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse [para que] las instituciones, [...] promuevan, [...] el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción”.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José, se establece en el artículo 2 que los Estados parte “se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

Y de acuerdo con los Estados formados en federación, como en el caso de nuestro país,¹ este instrumento dispone lo siguiente:

Artículo 28. Cláusula federal

1. [...]
2. Respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la federación, el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su Constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta convención.
3. [...]

Como señala el diputado proponente, en el objetivo 2 del Plan Nacional de Derechos Humanos 2008-2012 –para el fortalecimiento e institucionalización de los mecanismos que garanticen la defensa y promoción de los derechos humanos–, se considera una “consolidación de mecanismos de colaboración y coordinación” no sólo del Poder Ejecutivo sino que, además, se requiere la suma de “los esfuerzos [...] de las entidades federativas y municipios”.²

Lo anterior encuentra su aprobación plena en el convenio marco de coordinación en materia de derechos humanos que celebraron la Secretaría de Gobernación, las 31 entidades federativas y el gobierno del Distrito Federal,³ en cuyo instrumento se destaca la obligación compartida que tienen las autoridades del país para atender el carácter universal de los derechos humanos, basada en la “gran variedad de problemáticas particulares dependiendo de las distintas regiones o zonas del país”.

De manera específica se establece el *principio de unidad* como “la activa participación de las entidades federativas, los Poderes de la Unión y la sociedad civil [para que] participen activamente en la consolidación de una política de Estado en materia de derechos humanos”, en “un marco de respeto de la autonomía y soberanía de las partes integrantes de la federación”.

Respecto al programa de derechos humanos para el Distrito Federal, el 25 de agosto de 2009 fue presentado públicamente el Programa de Derechos Humanos.⁴ Se publicó al día siguiente en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el acuerdo por el que se establece la obligatoriedad del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal para las dependencias, los órganos desconcentrados, las delegaciones y las entidades del Distrito Federal.

Por lo expuesto, la Comisión de Derechos Humanos somete a consideración de la asamblea de la Cámara de Diputados el siguiente

Acuerdo

Único. Se exhorta respetuosamente a los titulares de los Poderes Ejecutivos de los 31 estados de la República que no cuenten con sus respectivos programas de derechos humanos a elaborarlos y expedirlos a fin de coadyuvar y fortalecer los propósitos establecidos en el Programa Nacional de Derechos Humanos.

Notas:

1 Artículos 40 y 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2 Diario Oficial de la Federación. Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012, viernes 29 de agosto de 2008.

3 Diario Oficial de la Federación, viernes 9 de diciembre de 2005.

4 <http://www.derechoshumanosdf.org.mx/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de septiembre de 2010.

La Comisión de Derechos Humanos, diputados: Rubén Ignacio Moreira Valdez, presidente; Sabino Bautista Concepción, Jaime Flores Castañeda, Diva Hadamira Gastélum Bajo, Clara Gómez Caro, Rosa Adriana Díaz Lizama, Rosi Orozco, Enoé Margarita Uranga Muñoz, secretarios; Velia Idalia Aguilar Armendáriz, María del Rosario Brindis Álvarez, Yulenny Guylaine Cortés León, Sami David David, Margarita Gallegos Soto, Martín García Avilés, Lizbeth García Coronado, Noé Fernando Garza Flores, Héctor Hernández Silva, Juan Pablo Jiménez Concha, Silvia Isabel Monge Villalobos, Jesús Alfonso Navarrete Prida, Silvia Esther Pérez Ceballos, Teresa Guadalupe Reyes Sahagún, Gloria Romero León, Florentina Rosario Morales, Jaime Sánchez Vélez, María Sandra Ugalde Basaldúa, Guadalupe Valenzuela Cabrales, J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbricas).»

TRATA DE PERSONAS

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Derechos Humanos, con punto de acuerdo por el que se exhorta a los congresos locales a expedir una ley para prevenir y sancionar la trata de personas, y a armonizar su marco jurídico en la materia

Honorable Asamblea:

La Comisión de Derechos Humanos, 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; así como los artículos 65, 87, 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración el siguiente dictamen:

Antecedentes

1. El 8 de octubre, la diputada Silvia Esther Pérez Ceballos, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 58 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentó una proposición con punto de acuerdo, suscrita también por diversas diputadas y diputados integrantes de los distintos grupos parlamentarios.

La diputada proponente solicita se exhorte a los congresos locales a afecto de que expidan una ley para prevenir y sancionar la trata de personas así como para que armonicen su marco jurídico penal de acuerdo a la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.

2. En la misma fecha, la presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados, turnó la citada proposición a la Comisión Derechos Humanos para su estudio y dictamen.

Finalidad de la proposición con punto de acuerdo

La proposición en estudio, señala que la trata de personas constituye uno de los delitos “más redituables a nivel mundial”, con presencia en 155 países. Y México representa “un país de origen, tránsito, y destino para la trata de personas, con los propósitos de explotación sexual y del trabajo forzado”.

La diputada proponente enlista los diversos instrumentos internacionales suscritos por nuestro país, relacionados con la trata de personas. Sin embargo, a pesar de los compromisos internacionales contraídos, refiere que en diversas entidades federativas, existen discrepancias en la tipificación de este delito y no sólo eso, sino que además no se encuentra contemplada de manera integral, la atención a las víctimas.

La finalidad del exhorto propuesto es contribuir a la solución de estas carencias.

Consideraciones

La trata de personas en nuestro país constituye uno de los delitos que más ha crecido recientemente, razón por la cual nuestro país suscribió la Convención de las Naciones Uni-

das contra el Crimen Organizado Transnacional, el 13 de diciembre del 2000. Así como también firmó el Protocolo de Palermo, emanado del citado instrumento internacional.

Concretamente, el término de trata de personas se define como:

“la captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas, recurriendo el uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, para propósitos de explotación, incluirá como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”.

Con la definición del tipo penal antes citado, quedan claros los elementos que el delito de trata de personas conlleva; sin embargo, en México la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, como lo refiere la diputada proponente, ha sido incorporada a nuestra legislación de manera inconsistente, provocando así un difícil acceso a la justicia y, por ende, un estado de indefensión a las víctimas.

Mónica Salazar, coordinadora del colectivo Contra la Trata de Personas en México, refiere que “el tipo penal que contempla es muy general y amplio, lo que dificulta a los ministerios públicos, al momento de integrar la averiguación previa, comprobar los medios y las finalidades con los que las personas han sido sometidas a la trata en cualquiera de sus formas.”¹

Para esta misma investigadora, la integración de la averiguación previa de este delito es compleja y con motivo de la falta de conocimiento amplio del tipo, se acusa por otro delito, ya sea que el tipo penal descrito en la norma local difiera de la señalada en la Ley de Trata, motivo por el cual en ocasiones se persigue otro delito parecido, mismo que en ocasiones posee una penalidad más baja.

La oficina de la alta comisionada en México² ha señalado que el estado debe articular una política pública integral. Además de la ausencia de programas y políticas especializadas, el perfil poco especializado de las y los funcionarios designados, son situaciones que el estado debe superar.

De conformidad con el pacto federal, esta dictaminadora considera necesario armonizar la norma interna de conformidad con los estándares internacionales.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Derechos Humanos somete a la consideración de la honorable Asamblea de la Cámara de Diputados el siguiente

Acuerdo

Único. Se exhorta respetosamente a los congresos locales a efecto de que, aquellos que no lo hayan hecho, expidan una ley para prevenir y sancionar la trata de personas o, en su caso, que armonicen su marco jurídico penal de acuerdo a Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.

Notas:

1. <http://www.cencos.org/es/node/22649>
2. Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Informe sobre la Situación de las y los Defensores de Derechos Humanos en México.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de septiembre de 2010.

La Comisión de Derechos Humanos, diputados: Rubén Moreira Valdez (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 (rúbrica), María del Rosario Brindis Álvarez (rúbrica), Yulenny Guylaine Cortés León (rúbrica), Sami David David (rúbrica), Margarita Gallegos Soto (rúbrica), Martín García Avilés (rúbrica), Lizbeth García Coronado (rúbrica), Noé Fernando Garza Flores (rúbrica), Héctor Hernández Silva (rúbrica), Juan Pablo Jiménez Concha (rúbrica), Silvia Isabel Monge Villalobos (rúbrica), Jesús Alfonso Navarrete Prida (rúbrica), Silvia Esther Pérez Ceballos (rúbrica), Teresa Guadalupe Reyes Sahagún (rúbrica), Gloria Romero León (rúbrica), Florentina Rosario Morales, Jaime Sánchez Vélez (rúbrica), María Sandra Ugalde Basaldúa (rúbrica), Guadalupe Valenzuela Cabrales (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica).»

SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Desarrollo Social, con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Sedesol a apli-

car por Diconsa, SA, un programa anual de compras basado en el sistema de licitación pública con las condicionantes de calidad, peso y empaque que dicha dependencia determine

Honorable Asamblea:

La Comisión de Desarrollo Social de la LXI Legislatura de la 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; 56, 60, 64, 87, 88 y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 38, segundo párrafo, de las normas relativas al funcionamiento de las comisiones y de los comités de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea el siguiente dictamen:

Antecedentes

La Mesa Directiva de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el oficio número DGPL 61-II-6-109, de fecha 10 de noviembre de 2009, turnó a la Comisión de Desarrollo Social, para estudio y dictamen, el expediente número 630, que contiene proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) a instaurar mediante la empresa de participación estatal mayoritaria denominada Diconsa, SA, un programa anual de compras basado en el sistema de licitación pública con las condicionantes de calidad, peso y empaque que dicha secretaría determine, permitir el desarrollo de nuevos agentes económicos regionales, licitando las compras para que sean entregados en los centros de distribución de la institución, presentada por la diputada Alba Leonila Méndez Herrera, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en la sesión de la misma fecha.

El 20 de noviembre de 2009, el diputado Javier Bernardo Usabiaga Arroyo, presidente de la Comisión de Desarrollo Rural, solicitó a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados ampliar el turno a la Comisión de Desarrollo Rural, en virtud de que la proposición tiene relación con el mandato de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable de promover el desarrollo regional, por lo que es de interés de la citada comisión participar en el análisis y dictamen del referido punto de acuerdo.

Mediante el oficio número DGPL 61-II-6-0133, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados notificó la modificación del trámite dictado e incluir la opinión de la Comisión de Desarrollo Rural en el dictamen del punto de acuerdo referido.

Con estos antecedentes, la comisión realizó el estudio y análisis de los planteamientos contenidos en la proposición con punto de acuerdo referida, a fin de valorar su contenido y deliberar el sentido del dictamen que hoy se presenta con las siguientes

Consideraciones

I. La diputada Alba Leonila Méndez Herrera señala en la proposición con punto de acuerdo que Diconsa, SA de CV, tiene como finalidad coadyuvar al fomento del desarrollo económico y social del país, garantizando el abasto de productos básicos y complementarios no perecederos a precios competitivos, a fin de que se satisfaga la demanda de la población en pobreza extrema, mediante su participación organizada.

II. La diputada apunta que de los objetivos de Diconsa destacan los siguientes:

I. Garantizar el abasto de productos básicos y complementarios no perecederos a precios competitivos, a fin de que se satisfaga la demanda de la población en pobreza extrema, situada en zonas de alta y muy alta marginación, de difícil acceso y sin fuentes alternativas de abasto, mediante su participación organizada.

II. Organizar, administrar y operar sucursales o unidades operativas, así como de almacenes y puntos de venta destinados a la comercialización de los bienes de consumo necesario para la alimentación de los sectores de la población objetivo.

III. Promover y organizar la participación de la comunidad para propiciar la corresponsabilidad en los programas a cargo de la empresa.

IV. Impulsar la modernización del mercado de los bienes de consumo necesario para la alimentación de los sectores de la población objetivo.

V. Ampliar la cobertura de puntos de venta y almacenes, en la medida en que persistan problemas de competencia en los mercados rurales de las localidades objetivo,

y particularmente en los lugares donde no exista presencia alguna de oferta de productos.

VI. Participar con las instituciones de gobierno o particulares en programas de abasto y distribución de productos, en beneficio de los grupos más vulnerables y cuando se presenten situaciones de urgencia o desastre.

III. La legisladora hace énfasis en que el precio estatal sectorizado en la Secretaría de Desarrollo Social tiene como misión abastecer de los productos básicos a las zonas más alejadas del país a precios competitivos que permitan que las poblaciones más marginadas adquieran los bienes de consumo a precios suficientemente accesibles en comparación con el resto de los consumidores.

IV. La diputada afirma que los sistemas de compras de Diconsa, aunque transparentes, no han logrado desarrollar agentes económicos que fortalezcan las economías regionales, ya que generalmente se compra a nivel central sin que haya una participación puntual de las economías locales.

V. La Mesa Directiva de esta soberanía concedió a la Comisión de Desarrollo Rural una ampliación de turno a efecto de emitir su opinión sobre el tema de la proposición con punto de acuerdo en comento, debido a su estrecha relación con el desarrollo rural del país. En términos de lo establecido en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, se considera de interés público el desarrollo rural sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, y de los demás bienes y servicios, y todas las acciones tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población rural, según establece el artículo 26 de la Carta Marga.

VI. En la opinión turnada por la Comisión de Desarrollo Rural se aprueba y respalda el planteamiento de la legisladora proponente, considerando que de hacerse posible la instauración de un programa anual de compras basado en el sistema de licitación pública con las condiciones de calidad, peso y empaque que la Sedesol determine, se permitirá el desarrollo de nuevos agentes económicos regionales, quienes estarían en posibilidad de ser abastecedores de los centros de distribución de Diconsa, con ello se podrían generar empleos y se facilitaría el acceso a los productos básicos y complementarios no perecederos a sus precios competitivos en las regiones del país más apartadas, elevando la calidad de vida en el sector rural.

MIGRANTES

VII. La Comisión de Desarrollo Social concuerda con los puntos fundados y motivados de la legisladora y con la opinión de la Comisión de Desarrollo Rural, en el sentido de impulsar mecanismos que permitan el desarrollo de nuevos agentes productivos en las regiones. Esquemas de producción y distribución ágiles contribuirán con la creación de mejores condiciones económicas y con ellas mejorar la calidad de vida y las expectativas de la población rural en beneficio del desarrollo social en el país.

VIII. Por lo expuesto, la Comisión de Desarrollo Social, en la reunión plenaria del 8 de septiembre del presente año, consideró procedente el punto de acuerdo en comentario.

Con base en los antecedentes expuestos y en virtud de las consideraciones realizadas, la Comisión de Desarrollo Social somete a consideración de esta asamblea el siguiente

Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión exhorta a la Secretaría de Desarrollo Social a aplicar mediante la empresa de participación estatal mayoritaria denominada Diconsa, SA, un programa anual de compras basado en el sistema de licitación pública con las condicionantes de calidad, peso y empaque que la Secretaría de Desarrollo Social determine para que, de esa forma, permita el desarrollo de nuevos agentes económicos regionales, licitando las compras para que sean entregados en los centros de distribución de la institución.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de septiembre de 2010.

La Comisión de Desarrollo Social, diputados: José Francisco Yunes Zorrilla (rúbrica), presidente; Aarón Irizar López (rúbrica), Edgardo Melhem Salinas (rúbrica), Maricela Serrano Hernández (rúbrica), Liborio Vidal Aguilar (rúbrica), Jesús Gerardo Cortez Mendoza (rúbrica), Elpidio Desiderio Concha Arellano (rúbrica), Jesús Giles Sánchez Morelos (rúbrica), Hugo Héctor Martínez González, Gerardo Sánchez García, Sergio Octavio Germán Olivares, Martín García Avilés, Elsa María Martínez Peña (rúbrica), secretarios; Alfonso Primitivo Ríos, Esteban Albarrán Mendoza (rúbrica), Jesús Ricardo Enríquez Fuentes (rúbrica), Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica), Gloria Trinidad Luna Ruiz (rúbrica), Alba Leonila Méndez Herrera (rúbrica), Adriana Terrazas Porras (rúbrica), José Óscar Aguilar González (rúbrica), Carlos Luis Meillón Johnston, Héctor Hugo Hernández Rodríguez, Narcedalia Ramírez Pineda (rúbrica), Enrique Torres Delgado (rúbrica), Samuel Herrera Chávez, Carlos Flores Rico, Bélgica Nabil Carmona Cabrera.»

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Desarrollo Social, con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Sedesol a realizar estudios para medir y comprobar el impacto producido por la crisis económica mundial y el índice de desempleo de los migrantes repatriados por dicha causa

Honorable Asamblea:

La Comisión de Desarrollo Social 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; y 56, 60, 64, 87, 88 y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 38, segundo párrafo, de las normas relativas al funcionamiento de las comisiones y de los comités de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta 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 el oficio número DGPL 61-II-4-310, de fecha 9 de febrero de 2010, turnó a la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados, para estudio y dictamen, el expediente número 1272, que contiene proposición punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y a la Comisión de Desarrollo Social de esta soberanía a crear un programa especial en apoyo de migrantes que por la crisis económica mundial quedaron sin empleo y están de vuelta en el país, a cargo del diputado Samuel Herrera Chávez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la sesión de la misma fecha.

Con estos antecedentes, la comisión realizó el estudio y análisis de los planteamientos contenidos en la proposición con punto de acuerdo referida, a fin de valorar su contenido y deliberar el sentido del dictamen que hoy se presenta, con las siguientes

Consideraciones

I. La proposición con punto de acuerdo presentada por el diputado Herrera Chávez plantea que un gran porcentaje de las familias zacatecanas tiene como única fuente de ingresos los recursos económicos de las divisas provenientes de Estados Unidos de América. La falta de aseguramiento en las condiciones mínimas y fundamentales para la satisfacción de necesidades como educación, salud, alimentación, vivienda y trabajo implica el problema migratorio, igual que la limitación de oportunidades para las generaciones actuales y las futuras.

II. El legislador opina que a causa de la crisis económica mundial suscitada el año anterior, ha regresado al país una gran cantidad de migrantes que, repentinamente, al quedar desempleados, están padeciendo mucho más de lo que ya de por sí nos cuesta a todos recuperarnos de tan lamentables acontecimientos. Lo anterior incrementa la necesidad de generar urgentemente un mayor número de empleos, por lo cual es primordial poner en marcha un programa especial en apoyo de los migrantes repatriados.

III. Con estos argumentos, el diputado Herrera Chávez propone destinar recursos económicos del ramo 20 y celebrar los convenios de coordinación a que haya lugar con la Sedesol, a fin de impulsar el trabajo corresponsable entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo federales que permita coadyuvar en la superación de la problemática planteada.

IV. En conclusión, el diputado Herrera Chávez propone 1. Exhortar a la Sedesol y a la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados realizar en sus respectivos ámbitos de competencia los estudios a que haya lugar a efecto de medir y comprobar el efecto producido por la crisis económica mundial y el índice de desempleo de los migrantes repatriados por dicha causa; y 2. Crear un programa especial y el destino de recursos económicos del ramo 20 que permita lograr la solución a esta problemática.

V. La Comisión de Desarrollo Social está parcialmente de acuerdo con los resolutivos propuestos por el legislador, toda vez que no tiene capacidad para realizar los estudios de impacto señalados y no concuerda con la creación de un programa especial, que implicaría un impacto presupuestal considerable. Sin embargo, se estima importante y válida la preocupación del legislador proponente por impulsar estudios que permitan conocer el efecto del desempleo en los migrantes mexicanos.

Con base en los antecedentes expuestos y en virtud de las apreciaciones realizadas, la Comisión de Desarrollo Social somete a consideración de esta asamblea el siguiente

Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión exhorta a la Secretaría de Desarrollo Social a realizar en su ámbito de competencia los estudios a que haya lugar a efecto de medir y comprobar el efecto producido por la crisis económica mundial y el índice de desempleo de los migrantes repatriados por dicha causa.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de agosto de 2010.

La Comisión de Desarrollo Social, diputados: José Francisco Yunes Zorrilla (rúbrica), presidente; Aarón Irizar López (rúbrica), Edgardo Melhem Salinas (rúbrica), Maricela Serrano Hernández, María Elena Perla López Loyo, Liborio Vidal Aguilar (rúbrica), Jesús Gerardo Cortez Mendoza (rúbrica), Elpidio Desiderio Concha Arellano, 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, Jesús Ricardo Enríquez Fuentes, Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica), Jesús Giles Sánchez Morelos (rúbrica), Gloria Trinidad Luna Ruiz (rúbrica), Alba Leonila Méndez Herrera (rúbrica), Adriana Terrazas Porras, José Óscar Aguilar González, Carlos Luis Meillón Johnston (rúbrica), Héctor Hugo Hernández Rodríguez, Narcedalia Ramírez Pineda (rúbrica), Enrique Torres Delgado (rúbrica), Samuel Herrera Chávez, Carlos Flores Rico (rúbrica), María de Jesús Aguirre Maldonado (rúbrica), Bélgica Nabil Carmona Cabrera.»

ADULTOS MAYORES

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Desarrollo Social, con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal a impulsar la creación de un programa social de instauración de estancias de día para los adultos mayores del país

Honorable Asamblea:

La Comisión de Desarrollo Social de la LXI Legislatura de la 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; y 56, 60, 64, 87, 88 y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 38, segundo párrafo, de las normas relativas al funcionamiento de las comisiones y de los comités de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta 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 el oficio número DGPL 61-II-5-583, de fecha 11 de marzo de 2010, turnó a la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados, para estudio y dictamen, el expediente número 1561, que contiene proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al secretario de Desarrollo Social (Sedesol) a impulsar la creación de un programa social de instauración de estancias de día para los adultos mayores del país, presentada por la diputada María Elena García Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la sesión de la misma fecha.

Con estos antecedentes, la comisión realizó el estudio y análisis de los planteamientos contenidos en la proposición con punto de acuerdo referida, a fin de valorar su contenido y deliberar el sentido del dictamen que hoy se presenta, con las siguientes

Consideraciones

I. En la proposición con punto de acuerdo en comento, la legisladora García Gómez plantea que en el país, una de las poblaciones que se encuentra en situación de mayor vulnerabilidad es sin duda la de adultos mayores. El envejecimiento de la población es un fenómeno mundial cuyas características afectan directamente a las personas, las familias, las comunidades y prácticamente a todos los sectores del gobierno y la sociedad.

II. Para ella, el proceso de envejecimiento es el resultado de la interacción de diversos factores, entre los que se incluyen biológicos, psicológicos y sociales, que se complican al vincularse también con la aparición de sintomatologías que contribuyen en gran medida a la pérdida de

capacidades. Ello representa en muchos casos una carga social y económica para quienes los rodean, sobre todo en grupos familiares donde se ha perdido la dimensión del papel tradicional del adulto mayor como consejero y poseedor de experiencia.

III. La legisladora sostiene que las situaciones de desventaja que viven los adultos mayores va desde lo económico hasta lo afectivo. En muchos casos, estas personas son víctimas de abandono, maltrato y marginación. Aun en el seno familiar, el despojo, las agresiones y la violencia son parte del esquema de vulnerabilidad que caracteriza la vida cotidiana de nuestros adultos mayores. La anterior es una realidad socialmente reconocida. Así lo muestra la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, realizada por la Sedesol y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, cuyo objetivo fue investigar la percepción que tienen los ciudadanos en México respecto a la discriminación hacia algunos grupos poblacionales específicos, uno de los cuales fueron los adultos mayores.

IV. La legisladora opina que el país se encuentra en un proceso de transición demográfica en el que la presencia de personas mayores de 60 años es creciente. Según el Consejo Nacional de Población, este grupo crece más rápidamente desde hace 20 años y, en proyección, duplicará su tamaño en menos de dos décadas. Mientras la población nacional crece a una tasa anual de 1.02 por ciento, las personas con 60 años o más se incrementan en 3.6. En 2005 residían en territorio nacional 8 millones 188 mil 898 adultos mayores, que representan 7.7 por ciento de la población. Esta proporción llegará a 15.8 por ciento en 2025 y a 28.0 en 2050.

V. De lo anterior se desprende que en un corto plazo la atención de los adultos mayores generará un problema más para gran número de familias, que se suma al vertiginoso empobrecimiento que han sufrido más de 50 por ciento de los hogares mexicanos que viven en pobreza. A esto debemos agregar que las mujeres son las históricas cuidadoras de personas mayores y de los niños. Ellas también están incorporadas al trabajo remunerado para aportar a la economía familiar, por lo que el cuidado de adultos resulta materialmente imposible.

VI. La legisladora plantea que la sociedad mexicana en su conjunto debe asumir la nueva realidad que demanda soluciones colectivas y públicas para generar apoyos sociales que permitan mayor desarrollo para las mujeres, así como formular la creación de condiciones seguras y dignas que

permitan a los adultos mayores disfrutar plenamente de sus últimos años de vida. Por ello solicita la creación de un programa social de instauración de estancias de día para los adultos mayores del país. En esas instancias, deberá contarse con espacios físicos adecuados donde los adultos mayores desarrollen actividades que les permitan incentivar sus capacidades motrices e intelectuales, y además puedan convivir con otras personas de la misma edad.

VII. En las estancias de día se proporcionarán y fomentarán opciones a los adultos mayores para la ocupación creativa y productiva del tiempo libre mediante actividades culturales, deportivas, recreativas y de estímulo, el autocuidado y la salud. Otro aspecto que debe ser básico y fundamental es la promoción de la dignificación de esta etapa de la vida. En estos espacios se atenderá a los adultos mayores únicamente de día para que por la tarde regresen con sus familiares, lo que permitirá mantener integrado el conjunto de la familia, y que sus tutores o familiares puedan realizar sus tareas y responsabilidades cotidianas sin la limitación o la preocupación por el bienestar y la seguridad de su adulto mayor.

VIII. La legisladora señala que pese a la existencia de varios de estos centros por la instancia gubernamental encargada de la atención de esta población, su número es muy reducido e insuficiente para brindar ahora la cobertura requerida y la del futuro, ya que según las estadísticas poblacionales se incrementará considerablemente.

IX. El artículo 11 de la Ley General de Desarrollo Social señala entre los objetivos de la política nacional de desarrollo social propiciar condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la discriminación y la exclusión social. La Comisión de Desarrollo Social considera muy importante la atención de este grupo vulnerable, con un sentido de justicia y reconocimiento social.

X. Debido a lo fundado, en la reunión plenaria del 12 de agosto del año en curso la Comisión de Desarrollo Social acordó dictaminar la procedencia del punto de acuerdo de la diputada María Elena García Gómez.

Con base en los antecedentes expuestos y en virtud de las apreciaciones realizadas, la Comisión de Desarrollo Social somete a consideración de esta asamblea el siguiente

Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión exhorta al titular del Poder Ejecutivo federal a impulsar la creación de un programa social de instauración de estancias de día para los adultos mayores del país, dentro de las posibilidades presupuestales.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de agosto de 2010.

La Comisión de Desarrollo Social, diputados: José Francisco Yunes Zorrilla (rúbrica), presidente; Aarón Irizar López (rúbrica), Edgardo Melhem Salinas (rúbrica), Maricela Serrano Hernández, María Elena Perla López Loyo, Liborio Vidal Aguilar (rúbrica), Jesús Gerardo Cortez Mendoza (rúbrica), Elpidio Desiderio Concha Arellano, 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, Jesús Ricardo Enríquez Fuentes, Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica), Jesús Giles Sánchez Morelos (rúbrica), Gloria Trinidad Luna Ruiz (rúbrica), Alba Leonila Méndez Herrera (rúbrica), Adriana Terrazas Porras, José Óscar Aguilar González, Carlos Luis Meillón Johnston (rúbrica), Héctor Hugo Hernández Rodríguez, Narcedalia Ramírez Pineda (rúbrica), Enrique Torres Delgado (rúbrica), Samuel Herrera Chávez, Carlos Flores Rico (rúbrica), María de Jesús Aguirre Maldonado (rúbrica), Bélgica Nabil Carmona Cabrera.»

ESTADO DE CHIHUAHUA

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Energía, con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Energía a tomar medidas para que Pemex reduzca en la temporada invernal 2010-2011 el precio del gasóleo, del gas LP y del gas natural en Chihuahua

Honorable Asamblea:

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, inciso e), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con los artículos 60, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Energía somete a la consideración del pleno de esta honorable asamblea el presente dictamen, al tenor de los siguientes:

I. Antecedentes

Primero. En sesión ordinaria celebrada en fecha 6 de octubre de 2009, se dio cuenta a la asamblea de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, de la proposición con punto de acuerdo de la diputada Adriana Terrazas Porras, para exhortar a la titular de la Secretaría de Energía a adoptar las medidas conducentes a efecto de que Petróleos Mexicanos otorgue a los consumidores en el estado de Chihuahua un descuento de 40 por ciento al gasóleo doméstico, al gas LP y al gas natural para el periodo que comprende del 1 de noviembre de 2009 al 31 de marzo de 2010.

Segundo. En esa misma fecha, el presidente de la Mesa Directiva dictó el siguiente trámite: “Túrnese a la Comisión de Energía”.

II. Contenido y objetivo de la proposición

Inicia la diputada Terrazas señalando que la posición geográfica de Chihuahua da como resultado un clima desértico y sumamente extremo, que provoca que se presenten temperaturas de hasta 45 grados centígrados en verano y de 20 grados bajo cero en invierno en algunas regiones del estado.

Las condiciones climatológicas de la entidad generan diversos problemas en la salud, lo que provoca ausentismo escolar y laboral y deterioran la economía de las familias chihuahuenses, entre las que podemos señalar los siguientes:

En lo que toca a la repercusión en la salud, el número de personas hospitalizadas por enfermedades respiratorias agudas y por hipotermia, en cada ciclo invernal, es superior a las 750 personas y provoca alrededor de 75 defunciones.

Agrega la diputada proponente que por estas condiciones, el gasóleo, el gas LP y el gas natural son productos de alto consumo en los hogares chihuahuenses, sobre todo en la temporada otoño-invierno.

Desafortunadamente, el esquema de precios de dichos productos, señala la diputada Terrazas, obedece al fenómeno económico oferta-demanda, ocasionando con esto el encarecimiento en los energéticos para uso doméstico. El costo mensual promedio de los diferentes energéticos de uso doméstico representa en verano una carga importante para la economía familiar, que se agrava en la temporada invernal.

Menciona la diputada Terrazas que se han realizado estudios en relación con el impacto que estos costos tienen en los hogares chihuahuenses, los cuales concluyen que con un descuento del 40 por ciento en el precio de los combustibles se podría atenuar sensiblemente este impacto.

Por las razones expuestas, la diputada Terrazas Porras propone el siguiente acuerdo:

“**Único.** La Cámara de Diputados exhorta a la titular de la Secretaría de Energía a adoptar las medidas conducentes a efecto de que Petróleos Mexicanos otorgue a los consumidores en el estado de Chihuahua un descuento de 40 por ciento al gasóleo doméstico, al gas LP y al gas natural para el periodo que comprende del 1 de noviembre de 2009 al 31 de marzo de 2010.”

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

III. Consideraciones

Primera. La Comisión de Energía concuerda con la motivación y las razones expuestas por la diputada Adriana Terrazas Porras y considera que le asiste la razón al proponer el acuerdo descrito en el apartado anterior y que aquí es objeto de dictamen.

Segunda. La Comisión de Energía sin embargo, puntualiza los siguientes elementos de la legislación vigente, mismos que son pasados por alto en la proposición que aquí se dictamina:

- La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la instancia del gobierno federal encargada de “...establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a la Secretaría de Economía y con la participación de las dependencias que correspondan...”

- Petróleos Mexicanos no realiza ventas al consumidor final. Las ventas –ventas de primera mano– las hace a los grandes distribuidores de petrolíferos o a las estaciones de servicio y distribuidores de combustibles, como se define en el artículo 14 Bis de la Ley Reglamen-

taria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

- Las diversas disposiciones que componen el marco jurídico en torno a la formulación del precio al usuario final de los energéticos indicados por la diputada Terrazas involucra la participación de instancias dependientes del Ejecutivo federal como son las secretarías de Hacienda y Crédito Público; de Energía; de Economía; así como la intervención de la Comisión Reguladora de Energía y de Petróleos Mexicanos.
- En los últimos años, se ha venido sujetando al gas licuado de petróleo a precios máximos de venta de primera mano y a usuarios finales, mediante diversos decretos expedidos por el Ejecutivo federal el 12 de marzo y 5 de septiembre de 2001; 4 de septiembre de 2002; 27 de febrero de 2003; 1 de enero y 28 de diciembre de 2007; 29 de diciembre de 2008 y 9 de enero de 2009.

En virtud de lo anterior, los integrantes de esta comisión dictaminadora consideran que si bien ha de aprobarse el punto de acuerdo propuesto por la diputada Adriana Terrazas Porras, la redacción debe modificarse a fin de distinguir adecuadamente la instancia en cuyo ámbito recae la facultad de modificar los precios de los energéticos que la proponente señala como objeto de reducción.

Por lo antes expuesto, los diputados integrantes de la Comisión de Energía de la LXI Legislatura, sometemos a consideración del pleno de esta honorable asamblea el siguiente

Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados exhorta al Ejecutivo federal para que, a través de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Energía y de Economía; así como de la Comisión Reguladora de Energía y Petróleos Mexicanos, realice las gestiones necesarias a efecto de que el precio al consumidor final del gasóleo doméstico, el gas LP y el gas natural en el estado de Chihuahua se reduzca para el periodo de la temporada invernal 2010-2011, a partir del 1 de noviembre de 2010.

Palacio Legislativo de San Lázaro, septiembre de 2010.

La Comisión de Energía, diputados: Felipe de Jesús Cantú Rodríguez (rúbrica), presidente; Ramón Ramírez Valtierra, José del Pilar Córdova Hernández, Guillermo Raúl Ruiz de Teresa (rúbrica), Sergio

Lorenzo Quiroz Cruz (rúbrica), Ivideliza Reyes Hernández (rúbrica), José Erandi Bermúdez Méndez (rúbrica), Juan Gerardo Flores Ramírez, Eduardo Mendoza Arellano (rúbrica), Laura Itzel Castillo Juárez (rúbrica), Pedro Jiménez León, Tomás Gutiérrez Ramírez (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz, Eduardo Alonso Bailey Elizondo (rúbrica), Canek Vázquez Góngora, José Luis Soto Oseguera, Jorge Alberto Juraidini Rumilla (rúbrica), José Luis Velasco Lino, Alfredo Villegas Arreola, Luis Antonio Martínez Armengol (rúbrica), Genaro Mejía de la Merced, Éric Luis Rubio Barthell, Miguel Martín López, Alfredo Javier Rodríguez Dávila, Nelly del Carmen Márquez Zapata (rúbrica), César Octavio Pedroza Gaitán (rúbrica), Elsa María Martínez Peña (rúbrica), Obdulia Magdalena Torres Abarca (rúbrica), Ramón Jiménez López, (rúbrica), César Francisco Burelo Burelo. Jesús Everardo Villarreal Salinas (rúbrica), Leandro Rafael García Bringas.»

GRANJAS ACUICOLAS

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con puntos de acuerdo por los que se exhorta a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y a la Comisión Nacional del Agua a agilizar y facilitar la realización de los trámites de impacto ambiental, particularmente de proyectos de granjas acuícolas

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 1001**, que contiene la proposición con punto de acuerdo para exhortar al secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) y al director general de la Comisión Nacional del Agua (Conagua) a agilizar y facilitar la realización de los trámites de estudio y manifestación de impacto ambiental, presentada por el diputado Alberto Jiménez Merino, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Esta comisión legislativa, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, numeral 1, 45, numerales 6, incisos e) y f), y 7, 86, 94, 103 y demás relativos de la Ley Orgánica; y 60, 88, 95 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de los integrantes de la asamblea el presente punto de acuerdo, de conformidad con los siguientes

Antecedentes

Primero. El 15 de diciembre del 2009, el diputado Alberto Jiménez Merino, del Grupo Parlamentario del PRI, presentó proposición con punto de acuerdo para exhortar a los titulares de la Semarnat y de la Conagua a agilizar y facilitar la realización de los trámites de estudio y manifestación de impacto ambiental.

Segundo. En la misma fecha, la Mesa Directiva turnó la propuesta citada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para análisis y elaboración del dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes

Consideraciones

El presente dictamen tiene por objeto atender la solicitud del diputado Jiménez Merino, quien manifiesta en el punto de acuerdo que la acuicultura que es una de las actividades económicas más importantes a escala internacional para garantizar la seguridad alimentaria de la población mundial, mas están limitadas y obstaculizadas sus actividades en el país a consecuencia de la tramitología a que han de someterse los productores, particularmente para obtener la certificación de impacto ambiental, por los elevados costos que esto representa y lo complejo y retardado de dicho proceso.

En virtud de lo anterior, el diputado promovente sugiere el siguiente resolutivo:

Único. Se exhorta al secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales y al director general de la Comisión Nacional del Agua a agilizar y facilitar la realización de los trámites de estudio y manifestación de impacto ambiental, con objeto de que un número mayor de acuicultores puedan realizar los trámites conducentes que les permitan obtener la manifestación de impacto ambiental, la cual incentivará la existencia de un número mayor de granjas acuícolas en el país.

En atención de dicha solicitud, la comisión legislativa que elabora el presente dictamen procede a iniciar el análisis.

La evaluación de impacto ambiental (EIA) ha sido uno de los instrumentos de política ambiental más conocidos y utilizados a escala internacional, impulsado de forma relevante por instrumentos jurídicos internacionales vinculantes y no vinculantes. El principio 17 de la Declaración de

Río dispuso que cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente deberá sujetarse a una evaluación del impacto ambiental, en la calidad de instrumento nacional.¹

En México, este instrumento de política ambiental de carácter preventivo fue incorporado en el sistema jurídico en la Ley Federal de Protección al Ambiente y retomado en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA),² disposiciones que fueron reformadas sustancialmente en 1996.³

La EIA como procedimiento administrativo por desahogar para obtener la autorización de impacto ambiental ha sido definida por el doctor José Juan González Márquez como un instrumento de política ambiental de carácter preventivo que asume la forma de procedimiento administrativo, de carácter sui generis,⁴ determinante en la preservación y calidad del medio ambiente.

Otros investigadores, como José Antonio Razquín Lizárraga, ha asignado otras características a dicho procedimiento administrativo, pues “la EIA no es, empero, cualquier evaluación o técnica de protección ni cualquier procedimiento de carácter ambiental, sino que para ser considerada tal ha de estar adornada de una específica conformación... De esa suerte, la EIA es un instrumento preventivo de protección ambiental de carácter procedimental con participación del público interesado y dictamen de la autoridad ambiental que incorpora la ponderación de la variable ambiental a la decisión de aprobación o autorización de determinados proyectos que tienen repercusiones significativas sobre el ambiente. Lo adornan, por tanto, las notas siguientes: fundamental, protectora, preventiva, procedimental, técnica, participativa y ambiental”.⁵

Resulta evidente que la EIA que permitirá en su momento y previo agotamiento del procedimiento administrativo correspondiente la obtención de la autorización de impacto ambiental es un procedimiento preventivo en el cual la intervención de los particulares, la imposición de condicionantes o modificaciones en la actividad o proyecto sujeto a análisis son determinantes para evitar posibles daños al ambiente.

En ese sentido, el particular que pretenda realizar obras o actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y las condiciones establecidos en las dis-

posiciones aplicables para proteger el ambiente deberán someterse a estudio y valoración ante la Semarnat a efecto de obtener una autorización.

Para el análisis de los proyectos y la emisión de la resolución correspondiente, la secretaría tiene un plazo de 60 días, contados a partir de la recepción de la manifestación de impacto ambiental. El plazo puede suspenderse en caso de que se notifique algún requerimiento adicional al particular, la suspensión no podrá exceder de 60 días. Asimismo, el plazo podrá prorrogarse por 60 días más, si la complejidad y dimensiones de la obra o actividad así lo determinan.⁶

Atendiendo a la relevancia de la EIA como instrumento de política ambiental que permite evitar daños irreversibles al ambiente, ésta debe ser una evaluación técnica, jurídica y social exhaustiva que también debe ser resuelta atendiendo a los términos señalados en la LGEEPA y su Reglamento en materia de Impacto Ambiental, teniendo como premisa dar certeza jurídica a los promoventes de cada uno de los proyectos sometidos a esa evaluación.

El diputado Jiménez Merino señala en el punto de acuerdo objeto del presente dictamen que la acuicultura, una de las actividades económicas más importantes a escala internacional para garantizar la seguridad alimentaria de la población mundial, tiene limitadas y obstaculizadas sus actividades en el país a consecuencia de la tramitología a que han de someterse los productores, particularmente para obtener la certificación de impacto ambiental por los elevados costos que esto representa y lo complejo y retardado de dicho proceso.

La comisión dictaminadora coincide con el diputado promovente en el sentido de que se debe dar certeza jurídica a los productores acuícolas atendiendo y resolviendo en tiempo y forma las EIA presentadas ante la Semarnat. En virtud de la relevancia de este instrumento de política ambiental preventivo, dichas resoluciones deberán ser emitidas atendiendo a las disposiciones jurídicas aplicables en beneficio del ambiente.

Ahora bien, por lo que hace al exhorto dirigido a la Conagua para que agilice su intervención en las EIA en que sea requerida por la Semarnat, la comisión dictaminadora coincide con el diputado promovente, pues si la Conagua agiliza la emisión de su opinión,⁷ fundamental y relevante en el proceso de evaluación de impacto ambiental, ésta podrá ser

considerada en el momento de emitir la resolución, así como coadyuvar a que se atienda en tiempo y forma.

La comisión legislativa considera oportuno señalar con relación a la actividad acuícola, que ésta es regulada de forma específica en el Reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación de Impacto Ambiental, que determina los supuestos en que resulta procedente su presentación.

El artículo 5 del reglamento en referencia a la letra señala:

Artículo 5.

Quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades requerirán previamente la autorización de la secretaría en materia de impacto ambiental:

U) Actividades acuícolas que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies o causar daños a los ecosistemas:

I. Construcción y operación de granjas, estanques o parques de producción acuícola, con excepción de la rehabilitación de la infraestructura de apoyo cuando no implique la ampliación de la superficie productiva, el incremento de la demanda de insumos, la generación de residuos peligrosos, el relleno de cuerpos de agua o la remoción de manglar, popal y otra vegetación propia de humedales, así como la vegetación riparia o marginal;

II. Producción de postlarvas, semilla o simientes, con excepción de la relativa a crías, semilla y postlarvas nativas al ecosistema donde pretenda realizarse, cuando el abasto y la descarga de aguas residuales se efectúen utilizando los servicios municipales;

III. Siembra de especies exóticas, híbridos y variedades transgénicas en ecosistemas acuáticos, en unidades de producción instaladas en cuerpos de agua, o en infraestructura acuícola situada en tierra; y

IV. Construcción o instalación de arrecifes artificiales u otros medios de modificación del hábitat para la atracción y proliferación de la vida acuática.

A mayor abundamiento, el artículo 11 del mismo reglamento refiere que la manifestación de impacto ambiental para granjas acuícolas se presentará en su modalidad regional cuando su extensión sea superior a 500 hectáreas,

por lo que en caso de que no exceda de esas dimensiones deberá presentarse en su modalidad particular.

El artículo en comento a la letra señala:

Artículo 11. Las manifestaciones de impacto ambiental se presentarán en la modalidad regional cuando se trate de

I. Parques industriales y acuícolas, granjas acuícolas de más de 500 hectáreas, carreteras y vías férreas, proyectos de generación de energía nuclear, presas y, en general, proyectos que alteren las cuencas hidrológicas;

...

En los demás casos, la manifestación deberá presentarse en la modalidad particular.

Ahora bien, en cuanto a solicitar el apoyo de la Semarnat para facilitar los estudios de EIA del sector acuícola, el reglamento en comento hace referencia a la obligación de la secretaría de proporcionar a los promoventes una guía para facilitar la presentación y entrega de la manifestación de acuerdo con la obra señalada. En ese sentido, sería oportuno que se atendiese a lo dispuesto en el artículo 9 del reglamento:

Artículo 9.

...

...

La secretaría proporcionará a los promoventes guías para facilitar la presentación y entrega de la manifestación de impacto ambiental de acuerdo con el tipo de obra o actividad que se pretenda llevar a cabo. La secretaría publicará dichas guías en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Ecológica.

Esta comisión legislativa considera procedente dirigir una respetuosa solicitud a la Semarnat para que otorgue asesoría técnica y jurídica a los promoventes de EIA del sector acuícola, con objeto de empatar el desarrollo de una actividad productiva con la preservación del ambiente.

Por las consideraciones expuestas, los integrantes de esta comisión nos permitimos someter a consideración del pleno de la Cámara de Diputados los siguientes

Puntos de Acuerdo

Primero. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a agilizar los procedimientos de evaluación de impacto ambiental, particularmente de proyectos de granjas acuícolas, resolviendo éstos en tiempo y forma, así como atendiendo a las disposiciones jurídicas aplicables.

Segundo. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Comisión Nacional del Agua a agilizar la emisión de su opinión en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental que sea requerido.

Tercero. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión solicita respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales que otorgue asesoría técnica y jurídica a los promoventes que someten proyectos acuícolas a la evaluación de impacto ambiental.

Notas:

1 Declaración de Río, 1992, principio 17.

2 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988.

3 La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente fue reformada sustancialmente en 1996. Se modificaron disposiciones relativas a la evaluación de impacto ambiental. Las reformas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 13 de diciembre de 1996.

4 González, Márquez, José Juan. *Enciclopedia de derecho ambiental* (publicación pendiente).

5 Razquín, Lizárraga, José Antonio. *La evaluación de impacto ambiental*, página 104.

6 Artículo 35 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

7 El artículo 4, fracción III, del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Evaluación del Impacto Ambiental faculta a la Semarnat para solicitar la opinión de otras dependencias y de expertos en la materia a fin de que sirvan de apoyo en las evaluaciones de impacto ambiental que se formulen.

Dado en el salón de plenos de la Cámara de Diputados, a 31 de agosto de 2010.

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), 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, Francisco Alejandro Moreno Merino, José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade, Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez (rúbrica), Leoncio Alfonso Morán Sánchez (rúbrica), María de la Paz Quiñones Cornejo (rúbrica), Leticia Robles Colín (rúbrica), Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), Gerardo del Mazo Morales (rúbrica).»

CESE DE OPERACIONES DE MINAS EN MEXICO

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado:

«Dictamen de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a emitir una norma oficial mexicana que regule eficazmente los procedimientos de cierre de operaciones de las minas en México para evitar así la generación de pasivos ambientales

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 1523**, que contiene la proposición con punto de acuerdo para exhortar al Ejecutivo federal a instruir a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para que emita un reglamento sobre la obligatoriedad de la planeación del cese de operaciones de las minas en México y garantizar que no se generen pasivos ambientales para el futuro de nuestros hijos, presentada por el diputado Carlos Samuel Moreno Terán, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecológico de México (PVEM).

Esta comisión legislativa, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, numeral 1, 45, numerales 6, incisos e) y f), y 7, 86, 94, 103 y demás relativos de la Ley Orgánica; y 60, 88, 95 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de los integrantes de esta asamblea el presente punto de acuerdo, de conformidad con los siguientes

Antecedentes

Primero. El 4 de marzo de 2010, el diputado Carlos Samuel Moreno Terán, del Grupo Parlamentario del PVEM, presentó proposición con punto de acuerdo para exhortar al Ejecutivo federal a instruir a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para que emita un reglamento sobre la obligatoriedad de la planeación del cese de operaciones de las minas en México y garantizar que no se generen pasivos ambientales para el futuro de nuestros hijos.

Segundo. En la misma fecha, la Mesa Directiva, turnó la propuesta citada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para análisis y elaboración del dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes

Consideraciones

El presente dictamen tiene por objeto atender la solicitud del diputado Moreno Terán, quien manifiesta en el punto de acuerdo que no hay una legislación precisa que regule la exploración y explotación de los recursos minerales en México, pero particularmente manifiesta su preocupación por la falta de normatividad relativa al cierre de operaciones de las minas, pues no hay garantía de que no se han generado riesgos significativos a la salud de la población o del ambiente.

En virtud de lo anterior, el diputado promovente sugiere el siguiente resolutivo:

Único. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión exhorta de manera respetuosa al titular del Poder Ejecutivo federal a instruir a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para que proceda a emitir con la mayor brevedad un reglamento que norme con efectividad la obligatoriedad de la planeación del cese de operaciones de las minas en México y que con esto se garantice que no se generen pasivos ambientales para el futuro de nuestros hijos.

En atención de dicha solicitud, la comisión legislativa que elabora el presente dictamen inicia el siguiente análisis:

La minería es una de las actividades industriales más antiguas que se desarrollaron en México. Sin duda, esta actividad ha sido sumamente significativa en la economía nacional, no sólo desde el punto de vista de satisfacción de las necesidades internas sino, también, como fuente para la captación de divisas a través de la exportación de minerales.

Lo anterior es así porque México es un país especialmente rico en depósitos minerales. En sus 32 entidades federativas se localizan yacimientos mineros, muchos de los cuales no han sido debidamente explorados o explotados. Se estima que 1.6 millones de kilómetros cuadrados del territorio nacional tienen condiciones geológicas apropiadas para los procesos metalogénicos. Con todo, sólo 2 mil 500 kilómetros cuadrados de esa superficie, es decir, 1.5 por ciento, se han concesionado para su exploración o explotación.¹

A escala nacional destaca la producción de 10 minerales (oro, plata, plomo, cobre, zinc, fierro, coque, azufre, barita y fluorita), seleccionados por su importancia económica y su contribución a la producción nacional.

Otros minerales que en México también destacan por su volumen de producción son molibdeno, carbón mineral, manganeso, grafito, dolomita, caolín, arena sílica, yeso, wollastonita, celestita, feldespato, sal, diatomita, sulfato de sodio y sulfato de magnesio.²

Hoy, la minería continúa siendo una actividad económica importante. *La industria minera de México: retos y oportunidades*, informe publicado por la Cámara Minera de México, señala que en 2009 el valor anual de su producción se estimó en 9 mil 319 millones de dólares; la actividad contribuyó con 1.6 por ciento del producto interno bruto, y generó 269 mil empleos directos y 1 millón 500 mil indirectos. Asimismo, refiere, la inversión en minería se redujo en 22 por ciento respecto al año anterior, pero no obstante se iniciaron 15 nuevas operaciones mineras.³

Respecto a la exploración y explotación de los recursos minerales, el diputado promovente manifiesta preocupación por la falta de normatividad que regule el cierre de operaciones de las minas; en consecuencia, no se tiene la certeza de que el desarrollo de dicha actividad en el país haya

generado pasivos ambientales con riesgos significativos para la salud de la población o del ambiente.

Sin duda, es necesario que en México se diseñe e implante una política que corrija las tendencias que conducen al agotamiento prematuro de ciertos recursos y obligue a la explotación adecuada de los recursos minerales, a fin de evitar procesos de deforestación, y contaminación de suelos y de aguas superficiales y subterráneas.

Ahora bien, a efecto de atender la solicitud del diputado promovente, la comisión que elabora el presente dictamen inicia el análisis del marco jurídico que regula la minería en el país:

La propiedad, el uso y el goce de los recursos minerales se encuentran regulados en el artículo 27, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el precepto se establece que corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias en vetas, mantos, masas o yacimientos que constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes del terreno. Establece que el dominio de la nación sobre los recursos minerales es inalienable e imprescriptible, y que la explotación, el uso o el aprovechamiento de los ellos por los particulares se realizarán mediante concesión otorgada por el Ejecutivo federal.

Las bases establecidas en la Carta Magna fueron desarrolladas en la Ley Minera⁴ y su reglamento. En dichos ordenamientos, la minería es regulada como una actividad productiva estrictamente, estableciendo que la exploración, la explotación y el beneficio de los minerales son de utilidad pública y preferentes sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno donde se localicen. De forma particular, la Ley Minera únicamente hace referencia a la protección del ambiente en el desarrollo de las actividades mineras, y fija ciertas obligaciones para los titulares de las concesiones otorgadas. Los preceptos en comento a la letra señalan:

Artículo 27. Los titulares de concesiones mineras, independientemente de la fecha de su otorgamiento, están obligados a

IV. Sujetarse a las disposiciones generales y a las normas oficiales mexicanas aplicables a la industria minero-metalúrgica en materia de seguridad en las minas y de equilibrio ecológico y protección al ambiente;

Artículo 39. En las actividades de exploración, explotación y beneficio de minerales o sustancias, los concesionarios mineros deberán procurar el cuidado del ambiente y la protección ecológica, de conformidad con la legislación y la normatividad de la materia.

De la lectura de los artículos citados se desprende que los titulares de concesiones mineras para garantizar la protección del ambiente deben remitirse a las disposiciones jurídicas y normatividad ambiental aplicable.

Ahora bien, las disposiciones jurídicas de protección del ambiente en el desarrollo de esa actividad productiva se encuentran en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la cual en el título tercero, "Aprovechamiento sustentable de los elementos naturales", capítulo III, "De la exploración y explotación de los recursos no renovables en el equilibrio ecológico", se ocupa de la regulación de la actividad para garantizar el manejo adecuado de dichos recursos y, en consecuencia, proteger las aguas, los suelos, y la flora y las fauna silvestres que se encuentran en torno de las actividades mineras.

Dicho capítulo está integrado por dos artículos, en los cuales se hace referencia a las facultades de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para regular esta actividad a través de la expedición de normas oficiales mexicanas. Los artículos a la letra señalan:

Capítulo III De la Exploración y Explotación de los Recursos no Renovables en el Equilibrio Ecológico

Artículo 108. Para prevenir y controlar los efectos generados en la exploración y explotación de los recursos no renovables en el equilibrio ecológico e integridad de los ecosistemas, la secretaría expedirá las normas oficiales mexicanas que permitan

I. El control de la calidad de las aguas y la protección de las que sean utilizadas o sean el resultado de esas actividades, de modo que puedan ser objeto de otros usos;

II. La protección de los suelos y de la flora y fauna silvestres, de manera que las alteraciones topográficas que generen esas actividades sean oportuna y debidamente tratadas; y

III. La adecuada ubicación y formas de los depósitos de desmontes, relaves y escorias de las minas y establecimientos de beneficios de los minerales.

Artículo 109. Las normas oficiales mexicanas a que se refiere el artículo anterior serán observadas por los titulares de concesiones, autorizaciones y permisos para el uso, aprovechamiento, exploración, explotación y beneficio de los recursos naturales no renovables.

Esta comisión legislativa considera que la regulación ambiental de la minería desde la exploración hasta el cierre de las minas teniendo como premisa el equilibrio ecológico debe estar contenida en las normas oficiales mexicanas. Sin embargo, actualmente éstas resultan insuficientes por la complejidad de la actividad, el impacto ambiental que ésta produce y la diversidad de los minerales explotados.

Lo anterior es así porque, como refiere acertadamente el diputado promovente, la normatividad vigente no determina el procedimiento para garantizar que tras el cese de operaciones de una mina no haya afectación al ambiente.

Las normas oficiales mexicanas publicadas que regulan la actividad minera son las siguientes:

NOM-120-SEMARNAT-1997 (modificada en 2004), que establece las especificaciones de protección ambiental para las actividades de exploración minera directa en zonas agrícolas, ganaderas o eriales, y en zonas con climas secos y templados donde se desarrolle vegetación de matorral xerófilo, bosque tropical caducifolio, bosques de coníferas o encinos;⁵

NOM-141-SEMARNAT-2003, que establece los requisitos para la caracterización del sitio, proyecto, construcción, operación y postoperación de presas de jales;⁶

NOM-147-SEMARNAT/SSA1-2004, que establece criterios para determinar las concentraciones de remediaciones de suelos contaminados por arsénico, bario, berilio, cadmio, cromo hexavalente, mercurio, níquel, plata, selenio, talio o vanadio; y⁷

NOM-155-SEMARNAT-2007, que establece los requisitos de protección ambiental para los sistemas de lixiviación de minerales de oro y plata.⁸

De las normas citadas, únicamente las NOM 141 y 155 establecen criterios técnicos que faciliten la correcta opera-

ción, el cierre y postcierre de las minas, aunque en el caso de la NOM-155 los criterios establecidos son para dos minerales exclusivamente.

Atendiendo al sistema jurídico aplicable, la comisión que elabora el presente dictamen considera procedente exhortar a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a emitir una norma oficial mexicana en la que se regule el procedimiento de cierre de las operaciones mineras, contribuyendo así a

1. Prevenir y controlar los riesgos generados por el cierre de las operaciones mineras;
2. Que las empresas incluyan en la planeación y ejecución de la operación el proceso de rehabilitación progresiva del lugar, e incluyan el costo de dicha rehabilitación en los estudios de viabilidad financiera del proyecto y del presupuesto de operación consecuente, con la filosofía de minando para el cierre;
3. Que las comunidades puedan planear el futuro de éstas a consecuencia del conocimiento de los planes de rehabilitación y valorización del terreno;
4. Evitar la generación de pasivos ambientales;
5. Asegurar la existencia de fondos para dicha rehabilitación y el monitoreo de ésta.

La determinación de esta comisión legislativa respecto a exhortar a elaborar una norma oficial mexicana atiende a los criterios establecidos en la legislación vigente, de forma particular en la LGEEPA, respecto a la regulación de las actividades mineras en el país. Más aún, la elaboración de una NOM establecerá criterios técnicos específicos que garanticen la sustentabilidad de esa actividad productiva.

Por las consideraciones expuestas, los integrantes de la comisión nos permitimos someter a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el siguiente

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a emitir una norma oficial mexicana que regule eficazmente los procedimientos de cierre de operaciones de las minas en México, evitando así la generación de pasivos ambientales.

Notas:

- 1 Brañes, Raúl. *Manual de derecho ambiental mexicano*, página 435.
 - 2 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en <http://cuentame.inegi.org.mx/impresion/economia/mineria.asp>
 - 3 Cámara Minera de México. *La industria minera de México: retos y oportunidades*. Disponible en <http://www.camimex.org.mx/informe/laindustriamineramex.pdf>
 - 4 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 1992.
 - 5 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de octubre de 1998.
 - 6 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 2004.
 - 7 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo de 2007.
 - 8 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2010.
- Dado en el salón de plenos de la Cámara de Diputados, a 31 de agosto de 2010.

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), 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, Francisco Alejandro Moreno Merino, José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade, Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez (rúbrica), Leoncio Alfonso Morán Sánchez (rúbrica), María de la Paz Quiñones Cornejo (rúbrica), Leticia Robles Colín (rúbrica), Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), Gerardo del Mazo Morales (rúbrica).»

ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con puntos de acuerdo por los que se exhorta al Ejecutivo federal a asignar recursos para realizar estudios del estado de salud y conservación de la totoaba, en el alto golfo de California

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 1569, que contiene la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal y al gobierno del estado de Baja California a asignar los recursos necesarios para que se realicen los estudios del estado de salud y estatus de conservación de la población de totoaba en el Golfo de California.

Esta comisión dictaminadora, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, numeral 1, 45, numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 60 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente punto de acuerdo, de conformidad con los siguientes

Antecedentes

Primero. El 11 de marzo del 2010, el diputado Sergio Tolento Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal y al gobierno del estado de Baja California a asignar los recursos necesarios para que se realicen los estudios del estado de salud y estatus de conservación de la población de totoaba, en el Golfo de California.

Segundo. En esa misma fecha, la Mesa Directiva turnó la propuesta citada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes:

Consideraciones

El diputado promovente manifiesta la importancia de la conservación de la totoaba (*Totoaba macdonaldi*),¹ por lo que considera necesario que la autoridad realice una evaluación de su estado de salud y del estatus actual de conservación, mediante un estudio de biología fisiología, genética, dinámica y ecología de la población y sus reacciones con el ambiente del Golfo de California, así como proponer planes de ordenamiento alternativos, que prevengan la disminución crítica de la abundancia de su población y promuevan su conservación, recuperación y desarrollo sustentable, permitiendo las medidas de ordenamiento de la especie, en este tenor el diputado presenta el siguiente punto de acuerdo:

Único. Se hace un atento exhorto al Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y al Gobierno del Estado de Baja California para que asignen los recursos necesarios para que se realicen los estudios del Estado de salud y estatus de conservación de la población de totoaba en el Golfo de California, fin de asegurar la sustentabilidad ambiental.



La totoaba puede crecer hasta dos metros en longitud y llegar a pesar 100 kilogramos. Su dieta consiste en pescados aletados y crustáceos. El crecimiento de la población es lento, la freza del totoaba es en el delta del río Colorado, y los adultos emigran ahí en abril y mayo.

De lo anterior, esta Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales considera viable la propuesta del diputado promovente respecto a un estudio sobre el estatus de la totoaba, toda vez que la legislación ambiental mexicana relativa a la conservación y aprovechamiento sustentables de la vida silvestre y su hábitat en el territorio de la República Mexicana se contempla en la Ley General de Vida Silvestre, que maneja las políticas nacionales en materia de vida silvestre y su hábitat, por lo que describe que se deberá prever:

a) La conservación de la diversidad genética, así como la protección, restauración y manejo integral de los hábitats naturales;

b) Las medidas preventivas para el mantenimiento de las condiciones que propician la evolución, viabilidad y continuidad de los ecosistemas, hábitats y poblaciones en sus entornos naturales. En ningún caso la falta de certeza científica se podrá argumentar como justificación para postergar la adopción de medidas eficaces para la conservación y manejo integral de la vida silvestre y su hábitat;

c) La aplicación del conocimiento científico, técnico y tradicional disponibles, como base para el desarrollo de las actividades relacionadas con la conservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre;

d) La difusión de la información sobre la importancia de la conservación de la vida silvestre y su hábitat, y sobre las técnicas para su manejo adecuado, así como la promoción de la investigación para conocer su valor ambiental, cultural y económico como bien estratégico para la Nación;

e) Los procesos para la valoración de la información disponible sobre la biología de la especie y el estado de su hábitat; para la consideración de las opiniones de los involucrados y de las características particulares de cada caso, en la aplicación de medidas para el control y erradicación de ejemplares y poblaciones perjudiciales, incluyendo a los ferales, así como la utilización de los medios adecuados para no afectar a otros ejemplares, poblaciones, especies y a su hábitat.²

La aplicación de estas políticas nacionales, corresponderá en sus respectivos ámbitos de competencia a los Municipios, a los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como al Gobierno Federal.³

A la luz de estos supuestos jurídicos, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), así como los gobiernos Estatales, tienen la obligación de efectuar y realizar las políticas nacionales en materia de vida silvestre y su hábitat.

Asimismo, el artículo 56 de la Ley General de Vida Silvestre describe que la Semarnat identificará a través de listas las especies o poblaciones en riesgo, de conformidad con lo establecido en la norma oficial mexicana correspondien-

te, señalando el nombre científico y, en su caso, el nombre común más utilizado de las especies.

Es así como la totoaba se identifica como una especie endémica que está en peligro de extinción según la NOM-059-SEMARNAR-2001 "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".⁴

En la Ley General de Vida Silvestre se precisan, en el inciso a) del artículo 58, las especies en peligro de extinción de la siguiente forma:

58. Entre las especies y poblaciones en riesgo estarán comprendidas las que se identifiquen como:

a) En peligro de extinción, aquellas cuyas áreas de distribución o tamaño de sus poblaciones en el territorio nacional han disminuido drásticamente poniendo en riesgo su viabilidad biológica en todo su hábitat natural, debido a factores tales como la destrucción o modificación drástica del hábitat, aprovechamiento no sustentable, enfermedades o depredación, entre otros.

Como ya se mencionó, la Semarnat puede suscribir convenios y acuerdos de concertación y coordinación con el fin de promover la recuperación y conservación de especies y poblaciones en riesgo, por lo que también debe impulsar la conservación y protección de las especies y poblaciones en riesgo, tal y como lo describe el artículo 60 de la Ley General de Vida Silvestre, que a la letra dice:

Artículo 60. La Secretaría promoverá e impulsará la conservación y protección de las especies y poblaciones en riesgo, por medio del desarrollo de proyectos de conservación y recuperación, el establecimiento de medidas especiales de manejo y conservación de hábitat críticos y de áreas de refugio para proteger especies acuáticas, la coordinación de programas de muestreo y seguimiento permanente, así como de certificación del aprovechamiento sustentable, con la participación en su caso de las personas que manejen dichas especies o poblaciones y demás involucrados.

El programa de certificación deberá seguir los lineamientos establecidos en el reglamento y, en su caso, en las Normas Oficiales Mexicanas que para tal efecto se elaboren.

La secretaría suscribirá convenios y acuerdos de concertación y coordinación con el fin de promover la recuperación y conservación de especies y poblaciones en riesgo.

Respecto a los antecedentes de conservación de la totoaba, encontramos los siguientes:

En agosto de 1975, la entonces Secretaría de Pesca estableció una veda permanente para la totoaba, que actualmente permanece en vigor. Posteriormente, en el artículo décimo del decreto por el que se declara área natural protegida con el carácter de reserva de la biosfera, se declaró nuevamente veda total e indefinida de caza y captura de la totoaba (*Totoaba macdonaldi*).⁵

Sin embargo, los operativos de protección y conservación para su cumplimiento no han eliminado totalmente la pesca clandestina.⁶ Por ello, la inquietud del legislador promoviente en realizar un estudio actual sobre la preservación de esa especie.

En 1976 la totoaba fue colocada en el Apéndice I de la Convención Internacional sobre el Tráfico de Especies Silvestres (CITES), como especie en peligro de extinción.⁷

En 1983 el Instituto Nacional de la Pesca, creó el Consejo para la Investigación y Desarrollo de la totoaba en el Golfo de California, integrado por cerca de 20 Instituciones Federales, Estatales, Centros de Investigación y las Federaciones Regionales de Sociedades Cooperativas de la Industria Pesquera, esto a la luz del programa "Operación Totoaba."⁸

Durante el I Congreso de la Asociación de Investigadores del Mar de Cortés, desarrollado en Hermosillo, Sonora en octubre de 1988, se elaboró y presentó una propuesta a las entonces Secretarías de Pesca, Secretaría de Marina y Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, la cual planteaba un programa de protección y conservación en el Alto Golfo y un área de exclusión a la pesca, así como una campaña de educación, tendientes a evitar la extinción de la totoaba.

En marzo de 1993 en el marco del Comité Técnico para la Preservación de la Vaquita Marina y la Totoaba en el alto Golfo de California, fue presentado un documento denominado *Propuesta para la declaración de reserva de la biosfera alto Golfo de California y delta del río Colorado*,⁹ con el fin de proteger Vaquita marina y la totoaba, estas dos especies fueron uno de los motivos que originaron el de-

creto de una zona protegida, ya que ambas representan un reto para lograr su recuperación y conservación.¹⁰ El decreto determinó como área natural protegida con el carácter de reserva de la biosfera, la región conocida como alto Golfo de California y delta del río Colorado, ubicada en aguas del Golfo de California y los municipios de Mexicali, BC, de Puerto Peñasco y San Luis Río Colorado, Sonora.¹¹

En diciembre de 1995, se publicó el Programa de Manejo del Área Natural Protegida Reserva de la Biósfera Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado.¹²

Finalmente, el 19 de mayo del 2010, mediante oficio número DTAP/202/2010, la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad¹³ (Conabio) que es una comisión intersecretarial y creada en 1992 con carácter de permanente, informa a esta comisión dictaminadora lo siguiente:

- El doctor Antonio de Anda del Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, SC, presentó el proyecto HK050 "Estado de salud y estatus de conservación de la (s) población (es) de totoaba (*Totoaba macdonaldi*) en el Golfo de California: una especie en peligro de extinción", dentro de la convocatoria "Conocimiento integral de la situación de las especies enlistadas en la NOM-059-SEMARNAT-2001 y de especies prioritarias" publicada por la Conabio en 2009. La propuesta fue aprobada y la Conabio, a través del fideicomiso Fondo para la Biodiversidad financiará una primera etapa del proyecto con 800,000.00 pesos.

- La propuesta está enmarcada en un proyecto global sobre el conocimiento de la totoaba y se desarrollará en treinta meses, la Conabio apoyará la primera fase de doce meses, para trabajar en las líneas de investigación de ecología de comunidades, ecología trófica, oceanografía, biología reproductiva y dinámica poblacional de la especie. La información que se deberá entregar a la Conabio obligatoriamente es: 1) generalidades, 2) distribución, 3) ambiente, 4) historia natural de la especie, 5) factores de riesgo y categoría de riesgo en la que se encuentra la especie, 6) método de evaluación de riesgo, 7) bibliografía y 8) créditos.

- Asimismo, informó la Conabio que la Dirección General de Vida Silvestre de la Semarnat también apoyará económicamente en una segunda fase del proyecto; sin embargo, a la fecha aún no se precisan las actividades a

realizar ni su costo. Estos fondos serán administrados por el fideicomiso Fondo para la Biodiversidad.

- Finalmente, informó la Conabio a esta comisión dictaminadora que el convenio correspondiente con la institución en la que labora el investigador responsable del proyecto, aún no se firma, considerando que dicho convenio será suscrito en el mes de junio.

Con el objeto de que la Dirección General de Vida Silvestre de la Semarnat apoye económicamente en la segunda fase del proyecto, el legislador promovente propone que el Ejecutivo federal contemple en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal siguiente una partida para que se realicen los estudios del estado de salud y del estatus de conservación de la población de la totoaba en el Golfo de California, con el fin de asegurar la sustentabilidad ambiental, tal como está contemplado en el fideicomiso Fondo para la Biodiversidad, propuesta que considera viable esta comisión dictaminadora.

Asimismo, esta comisión considera procedente solicitar a la Dirección General de Vida Silvestre de la Semarnat informe a este Órgano Legislativo sobre las actividades que realizará en la segunda etapa del proyecto HK050 “Estado de salud y estatus de conservación de la (s) población (es) de totoaba (*Totoaba macdonaldi*) en el Golfo de California: una especie en peligro de extinción”.

Finalmente, y por todo lo informado por la Conabio, esta Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales considera que la propuesta del legislador promovente ha sido atendida, con respecto a la existencia del proyecto HK050 “Estado de salud y estatus de conservación de la(s) población(es) de totoaba (*Totoaba macdonaldi*) en el Golfo de California: una especie en peligro de extinción”. Sin embargo, esta comisión dictaminadora considera viable solicitar a la Conabio, que una vez que se firme el convenio y que se elaboren los primeros informes del proyecto HK050, informe a este órgano legislativo sobre los avances y resultados de dicho proyecto.

Por las consideraciones expuestas, los integrantes de esta comisión nos permitimos someter a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente

Punto de Acuerdo

Primero. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión solicita a la Comisión Nacional para el Co-

nocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio) que informe a este órgano legislativo sobre los avances y resultados del proyecto HK050 “Estado de salud y estatus de conservación de la(s) población(es) de totoaba (*Totoaba macdonaldi*) en el Golfo de California: una especie en peligro de extinción”.

Segundo. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión solicita al Ejecutivo federal que considere en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal siguiente una partida para que se asignen los recursos necesarios a la Dirección General de Vida Silvestre, con la finalidad de realizar acciones de conservación de la población de totoaba (*Totoaba macdonaldi*), como son los estudios del estado de salud y conservación de su población en el Golfo de California.

Tercero. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión solicita a la Dirección General de Vida Silvestre de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales que informe a este órgano legislativo sobre las actividades que realizará en la segunda etapa del proyecto HK050 “Estado de salud y estatus de conservación de la(s) población(es) de totoaba (*Totoaba macdonaldi*) en el Golfo de California: una especie en peligro de extinción”.

Notas:

1 Conabio, Conanp, otros, *Ficha Técnica para la evaluación de los sitios prioritarios para la conservación de los ambientes costeros y oceánicos de México*, La totoaba está en peligro de extinción, es endémica, información disponible en:

http://www.conabio.gob.mx/gap/images/0/0f/17_Alto_Golfo_California.pdf

2 Fracciones I, II, III, IV, y VII del artículo 5o de la Ley General de Vida Silvestre.

3 Artículo 6o de la Ley General de Vida Silvestre.

4 Diario Oficial de la Federación, Marzo 6 2002, México D. F., Sección Segunda.

5 Diario Oficial de la Federación, Junio 10 1993, disponible en:

<http://www.conanp.gob.mx/sig/decretos/reservas/Altogolfo.pdf>

6 Semarnat, Programa de Manejo 1, Áreas Naturales Protegidas, Reserva de la Biósfera Alto Golfo de California y Delta del Río Colora-

do, diciembre 1995, p. 5, disponible en: http://www.conanp.gob.mx/pdf_programa_manejo/alto_golfo.pdf

7 *Ibíd.* p. 20.

8 *Ibíd.* p. 5.

9 *Ibíd.* p. 6.

10 *Ibíd.* p. 20.

11 Diario Oficial de la Federación, <http://www.conanp.gob.mx/sig/decretos/reservas/Altogolfo.pdf>

12 Semarnat, Programa de Manejo 1, http://www.conanp.gob.mx/pdf_programa_manejo/alto_golfo.pdf

13 La Conabio tiene por objeto coordinar las acciones y estudios relacionados con el conocimiento y la preservación de las especies biológicas, así como promover y fomentar actividades de investigación científica para la exploración, estudio, protección y utilización de los recursos biológicos tendentes a conservar los ecosistemas del país y a generar criterios para su manejo sustentable.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 10 días del mes de junio de 2010.

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, diputados:

Ninfa Salinas Sada (rúbrica), presidenta; Andrés Aguirre Romero (rúbrica), Jeny de los Reyes Aguilar (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Héctor Franco López (rúbrica), Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández (rúbrica), Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), Ma. Dina Herrera Soto (rúbrica), Araceli Vásquez Camacho (rúbrica), Alejandro Carabias Icaza (rúbrica), Jaime Álvarez Cisneros (rúbrica), secretarios; María Estela de la Fuente Dagdug, Jorge Venustiano González Ilescas (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz, Francisco Alejandro Moreno Merino, José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade (rúbrica), Juan Pablo Escobar Martínez, Jesús Giles Sánchez (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez (rúbrica), Leoncio Morán Sánchez (rúbrica), María de la Paz Quiñones Cornejo (rúbrica), Leticia Robles Colín, Rafael Pachiano Alamán (rúbrica), Gerardo del Mazo Morales.»

ESTADO DE VERACRUZ

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con puntos de acuerdo relativos al humedal Tembladeras, en Veracruz

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión fue turnada, para estudio y elaboración del dictamen correspondiente, el expediente número 1577, que contiene la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a las autoridades municipales de Veracruz, a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y a la Comisión Nacional del Agua a no autorizar los proyectos en el humedal de Tembladeras, presentada por el diputado Julio Saldaña Morán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Esta comisión legislativa, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, numeral 1, 45, numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7, 86, 94, 103 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 60, 88, 95 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente punto de acuerdo de conformidad con los siguientes

Antecedentes

Primero. El 11 de marzo del 2010, el diputado Julio Saldaña Morán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a las autoridades municipales de Veracruz, a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), y a la Comisión Nacional del Agua (Conagua) a no autorizar los proyectos en el humedal de Tembladeras.

Segundo. En esa misma fecha, la Mesa Directiva turnó la propuesta a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes

Consideraciones

El presente dictamen tiene por objeto atender la solicitud del diputado Saldaña Morán, quien manifiesta en su punto de acuerdo que el cabildo del municipio de Veracruz ha otorgado el cambio de uso de suelo de preservación ecológica a mixto en la zona conocida como Tembladeras, a fin de incluirla dentro del Programa Estratégico de Gran Visión del Surponiente de la Zona Conurbada Veracruz-Boca del Río, asimismo refiere que en la zona se pretende construir un centro comercial, con supermercado, 101 locales comerciales y 12 salas de cine.

En virtud de lo anterior, el promovente sugiere los siguientes resolutivos:

Primero. Se exhorta al ayuntamiento de Veracruz y a su cuerpo edilicio a cancelar el cambio de uso de suelo aprobado en sesión de cabildo ordinaria del 27 de enero de 2010 y que decreta los humedales de Tembladeras como zona restrictiva y poner a consulta ciudadana el Programa Estratégico de Gran Visión del Surponiente de la Zona Conurbada de Veracruz.

Segundo. Se exhorta a la Semarnat y la Conagua a no autorizar los proyectos considerados en el humedal de Tembladeras, Veracruz, considerado en humedales inscritos en la Convención de Ramsar en 2005 como el sistema de lagunas interdunarias de la ciudad de Veracruz.

En atención a dicha solicitud la comisión legislativa que elabora el presente dictamen procede a iniciar el siguiente análisis.

Los humedales son ambientes de transición entre los ecosistemas terrestres y los acuáticos, con una biodiversidad propia y valiosa que debe conservarse. Debido a su ubicación geográfica, estos ecosistemas otorgan diversos servicios ambientales: favorecen la conservación de especies endémicas; la regulación de los ciclos hidrológicos locales al absorber una buena parte del exceso del agua producto de las tormentas y aguaceros; permiten la recarga de los acuíferos, la descarga de agua al subsuelo para el mantenimiento del manto freático; la permanencia de fuentes de agua en tiempos de sequía; amortiguamiento de eventos hidrometeorológicos extremos; y funcionan como verdaderos criaderos de especies de peces, moluscos y crustáceos de importancia económica; por citar algunos ejemplos.¹

Esos servicios ambientales hacen que los humedales se constituyan en ecosistemas de importancia ambiental, económica y social. Sin embargo, el crecimiento poblacional y la demanda de diversos servicios produce también la demanda de espacios físicos para atender las necesidades de vivienda, alimentación e incluso de recreación, constituyéndose los humedales en espacios atractivos para el desarrollo de actividades como la agricultura o bien, la construcción de viviendas o centros comerciales.

Ese es el caso presentado por el promovente del punto de acuerdo, objeto del presente dictamen, quien refiere que el cabildo del municipio de Veracruz ha otorgado el cambio de uso de suelo de preservación ecológica a mixto en la zona conocida como Tembladeras, a fin de incluirla dentro del Programa Estratégico de Gran Visión del Surponiente de la Zona Conurbada Veracruz-Boca del Río.

Al respecto es preciso señalar que la zona conocida como Tembladeras, localizada en el kilómetro 105 de la Carretera Veracruz-Xalapa, municipio de Veracruz, Veracruz Ignacio de la Llave, es una zona de humedales que favorece la mitigación de inundaciones en el puerto de Veracruz, al encontrarse ahí dos vasos reguladores con una extensión de 692 hectáreas.²

No obstante lo anterior, la zona de Tembladeras, situada al sur-poniente del municipio, ya ha sido considerada para la construcción de diversos proyectos. Así, como refiere el promovente, en 2008 la empresa Espacios Comerciales Veracruz, SA de CV, sometió a evaluación de impacto ambiental ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales el proyecto plaza sendero³ para construir un conjunto comercial, autorización que fue negada.

Recientemente la conservación de esa zona de humedales se encuentra en riesgo, según manifiesta el promovente, el cabildo del municipio de Veracruz autorizó en su sesión 146 el cambio de uso de suelo en zonas de reserva ecológica a habitacional y mixta,⁴ la autorización fue otorgada para facilitar la implantación del Programa Parcial Estratégico de Gran Visión del Sur Poniente de la Ciudad de Veracruz, el cual tiene por objeto el ordenamiento territorial de dicha área, en la cual se incluyen los municipios de Alvarado, Boca del Río, La Antigua, Medellín y Veracruz.⁵

La difusión de la información ocasionó que grupos ambientalistas, partidos políticos, medios de comunicación y la sociedad en general manifestaran su oposición al cambio

de uso de suelo autorizado en la zona de Tembladeras, pues científicos, políticos y grupos ambientalistas conocen la importancia de esos humedales para el puerto de Veracruz.

El conflicto social derivado del cambio de uso de suelo, particularmente en el municipio de Veracruz ocasionó que en la sesión extraordinaria de cabildo celebrada el 10 de marzo de 2010 el presidente municipal solicitara la integración⁶ de una comisión especial transitoria para el estudio y análisis técnico de la zona baja del predio denominado Tembladeras. Durante la sesión se informó que para garantizar la eficaz implantación del Programa de Gran Visión, era oportuna la conformación de una comisión especial, la cual estaría integrada por regidores de diferentes partidos, el Instituto Nacional de Ecología, gobierno del estado y algunos diputados federales que venían manifestando su interés en el tema. La comisión tendría como objetivo deslindar cuál es el área de la zona de Tembladeras, específicamente para que ésta fuera denominada área natural protegida y sitio Ramsar.⁷

Dos meses más tarde, el gobierno municipal de Veracruz emitió, el 7 de mayo de 2010, el comunicado de prensa número 2172,⁸ en el que informó que en reconocimiento de la importancia de la zona de Tembladeras para el municipio de Veracruz y del medio ambiente en general, se había presentado una solicitud para que dicha zona sea denominada sitio Ramsar.

Lo anterior fue informado por el presidente municipal de Veracruz puerto, en un acto público realizado en el marco de la celebración del Día Mundial de las Aves, al cual asistió acompañado por el gobernador de Veracruz y el subsecretario de Medio Ambiente; el acto tuvo lugar en el centro de integración familiar La Pinera.

Durante el acto, tras la liberación de diversas especies de aves, el presidente municipal de Veracruz informó que los diferentes niveles de gobierno impulsarán acciones de conservación y preservación del medio ambiente. De forma particular, informó que autoridades municipales y de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales realizaron un exhorto al director regional Planicie Costera y Golfo de México de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas a efecto de que la zona de Tembladeras sea reconocida como sitio Ramsar.⁹ Además, informó que se planea que en junio se concluyan los trámites para que el polígono de Tembladeras sea decretado área natural protegida estatal. El presidente municipal aseguró que el objetivo es preservar el patrimonio natural, conservar la biodiversidad

y proteger la zona de posibles impactos ocasionados por el incremento de las actividades humanas y la expansión de la mancha urbana.

Con la publicación de dicha información, es evidente el reconocimiento del gobierno municipal y estatal de la importancia de la zona de humedales Tembladeras en el ciclo del agua, la conservación de especies de flora y fauna silvestres, y la estabilización de las condiciones climáticas locales, particularmente lluvia y temperatura.

Así, la comisión legislativa que elabora el presente dictamen considera que con el interés demostrado por parte del gobierno municipal y estatal en la protección, conservación y preservación de la zona de Tembladeras al solicitar que ésta sea reconocida como sitio Ramsar y área natural protegida (ANP), queda atendida la solicitud del promovente respecto de que no se autoricen proyectos en la zona. Sin embargo, considera oportuno solicitar información al ayuntamiento de Veracruz respecto del estado de las gestiones realizadas para que la zona de Tembladeras sea reconocida como sitio Ramsar y ANP estatal.

En el mismo sentido, se considera oportuno solicitar respetuosamente al titular de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas que informe si las gestiones para que la zona de Tembladeras sea designada como sitio Ramsar se han iniciado así como el estatus que guardan.

Esta Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en apoyo a lo manifestado sobre el asunto Tembladeras por parte de las autoridades municipales y estatales, acuerda aprobar la solicitud del promovente respecto de dirigir una solicitud al ayuntamiento de Veracruz para que haga una revisión del cambio de uso de suelo aprobado en sesión ordinaria de cabildo del 27 de enero de 2010, en lo relativo a la zona de Tembladeras.

Finalmente, es importante señalar que de concluirse satisfactoriamente las gestiones iniciadas por las autoridades municipales, la zona de humedales de Tembladeras sería conservada a través de la utilización sostenible del ecosistema haciendo evidente que es posible la conservación de los humedales y del medio ambiente, con la participación de comunidades locales, organizaciones sociales y sociedad en general.

Por las consideraciones expuestas, los integrantes de esta comisión nos permitimos someter a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados los siguientes

Puntos de Acuerdo

Primero. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión solicita respetuosamente al titular del ayuntamiento de Veracruz que informe a esta soberanía el estado que guardan las gestiones para que la zona de Tembladeras, situada en ese municipio, sea designada como sitio Ramsar y decretada como área natural protegida estatal.

Segundo. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión solicita respetuosamente al titular de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas que informe a esta soberanía el estado que guardan las gestiones para que la zona de Tembladeras, situada en el municipio de Veracruz, sea designada como sitio Ramsar.

Tercero. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión solicita respetuosamente al ayuntamiento de Veracruz que haga una revisión del cambio de uso de suelo, aprobado en sesión ordinaria de cabildo del 27 de enero de 2010, en lo relativo a la zona de Tembladeras e informe sobre ello a esta soberanía.

Notas:

1 Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas. Inventario nacional de humedales. Disponible en http://www.conanp.gob.mx/pdf_humedales/DER%20250308_corr.pdf

2 Resumen ejecutivo cambio de uso de suelo en el predio particular "Tembladeras", municipio de Veracruz, Veracruz. Proyecto Plaza Sendero Veracruz. Disponible en <http://sinat.semarnat.gob.mx/dgiraDocs/documentos/ver/resumenes/2008/30VE2008FD046.pdf>

3 El proyecto de Plaza Sendero fue sometido a evaluación de impacto ambiental ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en 2008. En el resumen ejecutivo presentado por la empresa Espacios Comerciales Veracruz, SA de CV, se aprecia que la superficie total a utilizarse sería de 34-51-71.8491 hectáreas. En ella se construiría un conjunto comercial que incluía una tienda ancla, 101 locales, 18 locales de comida rápida, 19 subanclas, 13 subanclas en área común, 48 islas para comercios, área de servicios generales, estacionamiento con 2 mil 775 cajones, un city club y cine con 12 salas.

Resumen ejecutivo cambio de uso de suelo en el predio particular Tembladeras, municipio de Veracruz, Veracruz. Proyecto Plaza Sendero Veracruz. Disponible en <http://sinat.semarnat.gob.mx/dgiraDocs/documentos/ver/resumenes/2008/30VE2008FD046.pdf>

4 Información obtenida de notas periodísticas toda vez que la sesión 146 del cabildo de Veracruz no se encuentra disponible en su portal del Internet.

Disponible en http://www.eldemocrata.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=5261:aprueba-cabildo-cambio-de-uso-de-suelo-en-reservas-ecologicas-&catid=21:archivo&Itemid=20

5 El Programa Parcial Estratégico de Gran Visión del sur poniente de la ciudad de Veracruz fue publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el 9 de noviembre de 2009. Disponible en http://portal.veracruz.gob.mx/portal/page?_pageid=433,4038593&_dad=portal&_schema=PORTAL

6 La solicitud se realizó con fundamento en el artículo 41 de la Ley Orgánica del Municipio de Veracruz.

7 Durante la sesión extraordinaria de cabildo celebrada el 10 de marzo de 2010, la propuesta se aprobó con 10 votos a favor y 2 abstenciones, acordándose lo siguiente: Primero, autorizar la creación de la comisión especial transitoria, que tendrá como fin, el estudio y análisis técnico de la zona baja del predio denominado Tembladeras, situado en la zona sur-poniente de este municipio de Veracruz, que será integrada por los siguientes ediles: licenciado Maximino Torres Hernández, regidor tercero; ingeniero Ismael Reyes Lara, regidor quinto; arquitecta Nieves del Carmen Sánchez Gómez, regidora sexta; ingeniero Ramón Núñez López, regidor séptimo; Octavio Galindo Molina, regidor noveno; doctora Guadalupe Torres Rivadeneyra, regidora undécima; y profesora Perla Lozano Delgado, regidora décima.

Disponible en <http://www3.veracruz-puerto.gob.mx/transparencia/sesiones/156/ACTA152.pdf>

8 Ayuntamiento de Veracruz, boletín de prensa número 2172, 07 de mayo de 2010. Disponible en <http://www.veracruz-puerto.gob.mx/comunicacion/noticia.asp?id=3652>

9 El Convenio de Ramsar o convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas, fue firmado en la ciudad de Ramsar, Irán, el 2 de febrero de 1971 y entró en vigor en 1975. Actualmente cuenta con 123 partes contratantes. Este acuerdo internacional es el único de los modernos convenios en materia de medio ambiente que se centra en un ecosistema específico, los humedales, y aunque en origen su principal objetivo estaba orientado a la conservación y uso racional en relación a las aves acuáticas, actualmente reconoce la importancia de estos ecosistemas como fundamentales en la conservación global y el uso sostenible de la biodiversidad, con importantes funciones (regulación de la fase continental

del ciclo hidrológico, recarga de acuíferos, estabilización del clima local), valores (recursos biológicos, pesquerías, suministro de agua) y atributos (refugio de diversidad biológica, patrimonio cultural, usos tradicionales).

Humedales: agua, vida y cultura. Octava reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes en la Convención sobre los Humedales (Ramsar, Irán, 1971) Valencia, España, 18 a 26 de noviembre de 2002. Disponible en <http://www.prodiversitas.bioetica.org/des23.htm#Documentos%20informativos>

Actualmente México tiene 114 sitios Ramsar que cubren una superficie de 8,191,087 hectáreas. Disponible en http://www.ramsar.org/cda/ramsar/display/main/main.jsp?zn=ramsar&cp=1-26-45-84%5E24252_4000_2__

Dado en el salón de plenos de la honorable Cámara de Diputados, a 31 de agosto de 2010.

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), Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández (rúbrica), Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), María 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, Francisco Alejandro Moreno Merino, José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Buitrón (rúbrica), José Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade, Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez (rúbrica), Leoncio Alfonso Morán Sánchez (rúbrica), María de la Paz Quiñones Cornejo (rúbrica), Leticia Robles Colín (rúbrica), Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), Gerardo del Mazo Morales (rúbrica).»

PROTECCION DE BOSQUES Y SELVAS

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Comisión Nacional Forestal a revisar y evaluar las políticas implantadas en el Programa Estratégico Forestal para México 2025

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 1582, que contiene la proposición con punto de acuerdo relativo a la deforestación, conservación y protección de los Bosques y Selvas y su inventario, presentada por el diputado Carlos Alberto Ezeta Salcedo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Esta comisión legislativa, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 numeral 1, 45 numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7, 86, 94, 103 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 60, 88, 95 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea, el presente punto de acuerdo de conformidad con los siguientes:

Antecedentes

Primero. El 11 de marzo del 2010, el diputado Carlos Alberto Ezeta Salcedo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó proposición con punto de acuerdo relativo a la deforestación, conservación y protección de los bosques y selvas y su inventario.

Segundo. En esa misma fecha, la Mesa Directiva turnó la propuesta citada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes

Consideraciones

El presente dictamen tiene por objeto atender la solicitud del diputado Carlos Alberto Ezeta Salcedo, quien manifiesta en su punto de acuerdo que es importante que se desarrollen e implementen políticas eficaces para la conservación y protección de los bosques y selvas, así como que se elabore un inventario nacional de bosques y selvas en el que señale el tamaño de la deforestación que han sufrido

los mismos y se promueva el desarrollo de actividades productivas en las áreas forestales que sean compatibles con los recursos naturales que ahí se encuentran.

En virtud de lo anterior, el diputado promovente sugiere los siguientes resolutivos:

Uno. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión exhorta a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y a las Comisiones Nacionales de Áreas Naturales Protegidas, y Forestal a desarrollar e implementar, para que en uso de sus facultades, pero sobre todo de sus obligaciones, políticas eficaces para la conservación y protección de los bosques y selvas.

Dos. La Cámara de Diputados exhorta al Ejecutivo federal a instruir a las dependencias correspondientes para que con la mayor brevedad actualicen el inventario nacional de bosques y selvas en el que señale el tamaño de la deforestación que han sufrido los mismos.

Tres. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión exhorta al Ejecutivo federal a aplicar, a través de las dependencias correspondientes, los programas sustentables de empleo y producción necesarios para que los habitantes de las zonas boscosas y selváticas estén en posibilidad de cubrir sus necesidades básicas y a la vez convivan en armonía y respeto con el medio ambiente.

En atención a dicha solicitud, la comisión legislativa que elabora el presente dictamen procede a iniciar el siguiente análisis:

La ubicación geográfica de México lo ha favorecido al ubicarlo entre dos grandes masas oceánicas que bañan sus costas, el océano Pacífico y el Golfo de México en el que confluyen la mayoría de los climas y subclimas de la región, condiciones que permiten que el 70 por ciento del territorio nacional tenga vocación forestal, ocupando el lugar décimo segundo en superficie forestal a nivel mundial, con poco más de 139 millones de hectáreas.

Esos recursos forestales generan una serie de servicios ambientales: regulación del ciclo hidrológico, recarga de los mantos acuíferos, azolve de lagunas y presas, captación de bióxido de carbono y liberación de oxígeno, mantienen los canales hidrológicos necesarios para generar electricidad, resguardan las costas y los cauces de los ríos, retardando los procesos de erosión y estancamiento en las represas y

canales; permiten el abastecimiento de recursos y materias primas para el hombre.¹ No obstante que los recursos forestales permiten mantener el equilibrio ecológico en nuestro planeta, la pérdida de los recursos, es decir la deforestación, es uno de los problemas ambientales más serios.

La deforestación es la remoción de la vegetación arbolada de un sitio, como las selvas o los bosques, para su transformación a terrenos agrícolas, ganaderos o urbanos. En el mundo y en México, la principal causa de deforestación es la necesidad de mayores superficies para cultivo y crianza de animales, aunque también la promueven los desmontes ilegales, la extracción de madera, el crecimiento de las vías de comunicación y los incendios forestales.²

Al respecto la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés) señaló, en la elaboración de la Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales, que durante el período 2000-2005 en México se perdieron 260 mil hectáreas de áreas forestales.³ Asimismo, que para el año 2002, habíamos convertido poco más de 27 por ciento de nuestro territorio en zonas agrícolas, ganaderas y urbanas. Los Estados más afectados por este fenómeno son Veracruz, Tamaulipas y Tabasco, en el Golfo y; Tlaxcala, Puebla e Hidalgo en el centro del país.

Frente a este panorama tan preocupante es preciso atender prioritariamente la problemática forestal de México, puesto que el incremento de la tasa de deforestación, cualquiera que sea su propósito (aprovechamiento de los recursos maderables, cambio de uso de suelo a pastizal para la ganadería o la agricultura) pone en riesgo el equilibrio ambiental, no sólo porque produce el deterioro del medio ambiente y la reducción de los recursos naturales no renovables como el agua, sino también porque generan la reducción de los servicios ambientales.

En ese sentido, el diputado promovente del punto de acuerdo objeto del presente dictamen refiere que es importante que se desarrollen e implementen políticas eficaces para la conservación y protección de los bosques y selvas; que se actualice el inventario nacional de bosques y selvas en el que señale el tamaño de la deforestación que han sufrido los mismos; y, que se apliquen los programas sustentables de empleo y producción necesarios para que los habitantes de las zonas boscosas y selváticas estén en posibilidad de cubrir sus necesidades básicas y a la vez, convivan en armonía y respeto con el medio ambiente.

Ciertamente como lo refiere el diputado Carlos Alberto Ezeta Salcedo, es necesario que se intensifiquen e implementen políticas públicas para la conservación de los recursos forestales. Al respecto es preciso señalar que el gobierno federal a través de la Comisión Nacional Forestal (Conafor) ya ha diseñado e implementado una serie de políticas públicas de conservación y restauración dentro de las que detectamos acciones de reforestación, de estabilización y recuperación de suelos degradados; sanidad vegetal y conservación de humedales.

Más aún desde el año 2001 se diseñó un Programa Estratégico Forestal para México 2025, que tiene como objetivo impulsar y fortalecer el desarrollo sustentable de los recursos naturales en los ecosistemas forestales mediante acciones de conservación, protección, restauración, fomento y producción para el bienestar de la sociedad, con base en ajustes de las políticas, instituciones y legislación, así como la propuesta de un programa de inversiones. El propósito es aprovechar las estrategias establecidas para formular planes y programas operacionales de corto, mediano y largo plazos, orientados al uso sustentable de los recursos forestales.⁴ Ese programa estratégico describe el escenario que se desea para las zonas forestales y las estrategias ahí planteadas son retomadas en el Programa Institucional 2007-2012 de la Comisión Nacional Forestal, que sirve de base para la construcción e implementación de las políticas públicas aplicables en materia de conservación de los recursos forestales.⁵ Sin embargo, como refiere acertadamente el diputado Ezeta Salcedo, es preciso que las autoridades ambientales hagan una revisión y evaluación de las políticas públicas implementadas y en su caso, reestructurarlas para impulsar el desarrollo forestal sustentable del país.

Ahora bien, respecto a la solicitud de actualizar el inventario nacional de bosques y selvas, esta comisión legislativa considera preciso señalar que el Inventario Nacional Forestal y de Suelos se encuentra actualizado.

“El Inventario Nacional Forestal y de Suelos de México 2004-2009. Una herramienta que da certeza a la planeación, evaluación y el desarrollo forestal de México”, fue publicada en el año 2009. El diseño e implementación del inventario se inició en 2004 y para noviembre de 2007 se concluyó con la etapa de muestreo de campo, habiéndose levantado 24 mil 659 conglomerados, que integran a su vez 81 mil 665 sitios de muestreo distribuidos geográficamente en todas las condiciones de vegetación del país.

La integración del inventario se realizó con base en la información cartográfica de uso del suelo y vegetación a escala 1:250,000 serie IV del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la cual se fundamenta en imágenes de satélite Spot del año 2007. La información generada a partir del Inventario es fundamental para realizar planeación estratégica, así como evaluaciones periódicas actualizadas de los recursos forestales de nuestro país.⁶

La Conafor refiere que la metodología y tecnología aplicadas en el inventario se homologaron a las que utilizan Canadá y Estados Unidos, y con las cuales México será capaz de reportar el estado de los recursos forestales a nivel nacional e internacional, de acuerdo con lo solicitado cada cinco años por la Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en su reporte de evaluación de los recursos forestales mundiales; con lo cual es posible concluir que las cifras de la FAO coinciden con las del gobierno federal pues son publicadas a partir de la información proporcionada por nuestro país.⁷

Asimismo la Conafor refiere en el propio inventario que a partir del año 2009 se inició la actualización del Inventario Nacional Forestal y de Suelos 2009-2014, con el objeto de cumplir con lo establecido por la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, que instruye actualizar el inventario cada cinco años.⁸

Ahora bien, respecto la solicitud del diputado Carlos Alberto Ezeta Salcedo de que se apliquen los programas sustentables de empleo y producción necesarios para que los habitantes de las zonas boscosas y selváticas estén en posibilidad de cubrir sus necesidades básicas y a la vez, convivan en armonía y respeto con el medio ambiente, la comisión legislativa que elabora el presente dictamen coincide plenamente con el diputado promovente, pues aún cuando conocemos que la Comisión Nacional Forestal ha implementado una serie de políticas públicas para compatibilizar el desarrollo de las comunidades con la preservación de medio ambiente a través de diversos programas que apoyan la integración de cadenas productivas; el desarrollo de plantaciones forestales comerciales; silvicultura comunitaria; el desarrollo, difusión y promoción del turismo de naturaleza; apoyo y difusión del programa de certificación forestal que es un sello de garantía para el consumidor de que el producto que adquiere es resultado de prácticas responsables; e incluso ha pretendido implementar uno de los instrumentos de política ambiental más innovadores y relevantes a nivel mundial como lo es el sistema de pago por servicios ambientales a través del Proárbol. Esta comisión

dictaminadora considera procedente hacer un respetuoso exhorto a la Conafor para que se fortalezcan, implementen y amplíe la cobertura de las políticas públicas de desarrollo forestal sustentable en beneficio de las comunidades que habitan bosques y selvas de este país.

Finalmente y atendiendo a lo señalado en el presente dictamen, es evidente que en materia de conservación, restauración y manejo sustentable de los recursos forestales el camino es largo y complejo.

Por las consideraciones expuestas, los integrantes de esta Comisión nos permitimos someter a la consideración del Pleno de la Honorable Cámara de Diputados el siguiente:

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Comisión Nacional Forestal a

- a) Llevar a cabo una revisión y evaluación de las políticas públicas diseñadas e implementadas en el Programa Estratégico Forestal para México 2025 a efecto de detectar deficiencias para impulsar el desarrollo forestal sustentable del país, así como que informe a esta Soberanía los resultados obtenidos.
- b) Fortalecer, implementar y ampliar la cobertura de las políticas públicas de desarrollo forestal sustentable vigentes, en beneficio de las comunidades que habitan bosques y selvas de México.

Notas:

1 Semarnat, *La Gestión ambiental en México*, noviembre, 2006. pp. 125 y 126.

2 Semarnat, *¿Y el medio ambiente? Problemas en México y en el mundo*. México, 2008. P.25.

3 Semarnat, *La Gestión ambiental en México*, p. 126.

4 Comisión Nacional Forestal. Programa Estratégico Forestal para México 2025. México. 18 agosto, 2001. Disponible en http://eramx.org/biblio/PEF_2025.pdf

5 Comisión Nacional Forestal. Programa Institucional 2007-2012. México. 2008. Disponible en http://148.223.105.188:2222/gif/snif_por-

tal/administrator/sistemas/archivoslasdemas/publicaciones/ProgramaInstitucional2007-2012.pdf

6 Inventario Nacional Forestal y de Suelos de México 2004-2009. Una herramienta que da certeza a la planeación, evaluación y el desarrollo forestal de México. Comisión Nacional Forestal. Disponible en <http://www.conafor.gob.mx/biblioteca/Inventario-Nacional-Forestal-y-de-Suelos.pdf>

7 Para más información ver: Evaluación de los recursos forestales mundiales 2010, informe nacional México. Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Disponible en <http://www.fao.org/forestry/20262-1-176.pdf>

8 Inventario Nacional Forestal y de Suelos de México 2004-2009. Una herramienta que da certeza a la planeación, evaluación y el desarrollo forestal de México. P. 18.

Dado en el salón de plenos de la honorable Cámara de Diputados, el día 31 de agosto de 2010.

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), Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández (rúbrica), Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), Ma. Dina Herrera Soto (rúbrica), Araceli Vásquez Camacho (rúbrica), Alejandro Carabias Icaza (rúbrica), Jaime Álvarez Cisneros (rúbrica), secretarios; María Estela de la Fuente Dagdug, Jorge Venustiano González Ilescas (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz, Francisco Alejandro Moreno Merino, José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade, Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez (rúbrica), Leoncio Morán Sánchez (rúbrica), María de la Paz Quiñones Cornejo (rúbrica), Leticia Robles Colín (rúbrica), Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), Gerardo del Mazo Morales (rúbrica).»

AGUACATE

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con puntos de acuerdo por los que se exhorta a la Semarnat a implantar acciones de fomento y protección de los ecosistemas forestales para detener el

cambio ilegal del uso de suelo por la apertura de plantaciones de aguacate en Michoacán

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 1816, que contiene la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a establecer, mediante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) acciones de inspección y vigilancia forestales para detener el cambio ilegal del uso de suelo de terrenos forestales por la apertura de plantaciones de aguacate en Michoacán, presentada por el diputado Víctor Manuel Báez Ceja, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Esta comisión legislativa, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39, numeral 1, 45, numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7, 86, 94, 103 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 60, 88, 95 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea, el presente punto de acuerdo de conformidad con los siguientes

Antecedentes

Primero. El 7 de abril del 2010, el diputado Víctor Manuel Báez Ceja, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a establecer mediante la Profepa acciones de inspección y vigilancia forestales para detener el cambio ilegal del uso de suelo de terrenos forestales por la apertura de plantaciones de aguacate en Michoacán.

Segundo. En esa misma fecha, la Mesa Directiva turnó la propuesta citada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes:

Consideraciones

El presente dictamen tiene por objeto atender la solicitud del diputado Báez Ceja, quien manifiesta en su punto de acuerdo que en el estado de Michoacán, el cual se caracteriza por sus recursos forestales y biodiversidad, está siendo objeto del cambio ilegal del uso de suelo, fenómeno que pone en riesgo la calidad de vida de los habitantes de la zona y la reducción de los servicios ambientales que esos recursos otorgan.

Asimismo refiere que este cambio se asocia con el incremento de las actividades agrícolas y ganaderas generando la pérdida de bosques y selvas, un dato contundente es que el 30 por ciento del territorio de Michoacán está ocupado por cultivos agrícolas.

De forma particular, el diputado promovente expone el caso del cultivo de aguacate, en donde Michoacán ocupa el primer lugar de la producción nacional. Sin embargo, el incremento de esos cultivos demanda espacios físicos para su cultivo produciendo el cambio de uso de suelo, que en ocasiones puede ser ilegal.

En virtud de lo anterior, el diputado promovente sugiere los siguientes resolutivos:

Primero. Se exhorta a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para que, a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, establezca de manera urgente acciones contundentes de inspección y vigilancia forestal con el objeto de detener el cambio ilegal del uso de suelo de terrenos forestales por la apertura de plantaciones de aguacate en Michoacán.

Segundo. Se exhorta a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para que, a través de la Comisión Nacional Forestal y la Comisión Nacional de Área Naturales Protegidas, aplique acciones integrales de fomento y protección de los ecosistemas forestales, en y fuera de las áreas naturales protegidas de jurisdicción federal, con el objeto de detener el cambio ilegal del uso de suelo de terrenos forestales por la apertura de plantaciones de aguacate en Michoacán.

En atención a dicha solicitud la Comisión Legislativa que elabora el presente dictamen procede a iniciar el siguiente análisis.

La ubicación geográfica y condiciones climatológicas de México permiten que el 70 por ciento del territorio nacional tenga vocación forestal, con poco más de 139 millones de hectáreas nuestro país ocupa el lugar décimo segundo en superficie forestal a nivel mundial.

Los recursos facilitan la generación de una serie de servicios ambientales como la regulación del ciclo hidrológico¹ y la captura de carbono, por citar un ejemplo. Esos servicios garantizan la permanencia de las condiciones y procesos que sustenten la existencia de los seres humanos en el planeta.

No obstante lo anterior, la conversión de los bosques para asignar esos espacios físicos a otro uso, es muy frecuente. México ocupa uno de los primeros lugares mundiales en tasa de deforestación.² En este sentido, académicos del Instituto Nacional de Ecología y de la Universidad Nacional Autónoma de México, reportan que nuestro país ha perdido más del 50 por ciento de su cobertura vegetal original y que una tercera parte del remanente es vegetación que se está regenerando después de haberse deforestado.

Actividades como la expansión de la frontera agrícola y urbana, la tala ilegal, las plagas y los incendios forestales impactan cada año cientos de miles de hectáreas, reduciendo aún más la cobertura vegetal de nuestro país.³ Sin embargo, la causa principal de presión sobre los recursos forestales, es el cambio de uso del suelo para fines agrícola, ganadero y urbano, lo que provoca una pérdida de la cobertura vegetal y una fragmentación del hábitat, alterando las condiciones del medio ambiente y favoreciendo los incendios y plagas que atacan a los bosques.⁴

El cambio de uso del suelo es definido por la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en su artículo 7, fracción V, como la remoción total o parcial de la vegetación de los terrenos forestales para destinarlos a actividades no forestales.

Históricamente las políticas públicas de fomento, de reparto agrario, entre otras han contribuido al cambio de uso de suelo asociado con el incremento de la frontera agropecuaria. Es evidente, entonces que el gobierno federal ha sido una de las fuerzas motrices más poderosas responsable de una parte importante de la deforestación de los ecosistemas naturales de México por medio del cambio de uso de suelo.

Hoy existe un reconocimiento cada vez mayor de que intentar fomentar la producción agropecuaria a costa del me-

dio ambiente no sólo no es sustentable en términos ambientales sino que tampoco lo es, en términos sociales y económicos – sobre todo, dados los altos costos de la reforestación, la restauración ambiental y la reparación de los daños materiales causados por los desastres naturales, que han sido exacerbados por el deterioro de los ecosistemas y sus servicios ambientales.⁵

A pesar de que las políticas públicas diseñadas deben tener en consideración ese criterio, como lo refiere el diputado promovente el cambio ilegal de uso de suelo es una práctica permanente como en el caso de Michoacán.

En ese contexto, es preciso señalar que el estado de Michoacán es una de las entidades con mayor riqueza de flora y fauna del país, ubicándose en el quinto lugar de entre las entidades biológicamente más ricas. Sin embargo, Michoacán también ocupa los primeros lugares en deforestación, pues su territorio ha sufrido intensos cambios de uso de suelo durante las últimas décadas. Sus tasas de deforestación están entre las más altas de México y Latinoamérica.

Un estudio elaborado por el Instituto de Geografía de la UNAM, publicado en el año 2001, refiere que en un lapso de 18 años se perdieron en Michoacán 513 644 hectáreas de bosques templados y 308 292 hectáreas de selvas, correspondientes a tasas de deforestación de 1.8 por ciento y 1 por ciento anual respectivamente. Adicionalmente, 20 por ciento de la superficie con bosques y selvas sufrió un proceso de degradación.⁶ Por su parte, el Programa de Desarrollo Forestal Sustentable de Michoacán 2030 refiere que los causantes de la degradación de suelos en el estado son: deforestación 28.54 por ciento y el cambio de uso del suelo con 46.42 por ciento del total de la superficie.⁷

De forma particular, el diputado promovente asocia el cambio ilegal de uso de suelo con el incremento de las plantaciones de aguacate en la región, lo anterior es así en virtud de que ese fruto es uno de los principales cultivos perennes en nuestro país, ocupando el octavo lugar en cuanto al volumen de producción (después de la caña de azúcar, alfalfa verde, naranja, plátano, limón, café-cereza y mango). Más aún, el estado de Michoacán ocupa el primer lugar en los cultivos de aguacate y contribuye con el 86 por ciento de la producción total nacional.⁸ Atendiendo a esos datos, resulta factible lo expuesto por el diputado Báez, pues la demanda de espacios físicos para incrementar los cultivos de aguacate y con ello, los beneficios económicos obtenidos, podría generar cambios ilegales de uso de suelo en la zona.

En ese contexto, la Comisión Legislativa que elabora el presente Dictamen atendiendo a la elevada tasa de deforestación en el Estado a consecuencia del cambio de uso de suelo, considera procedente dirigir un respetuoso exhorto a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a efecto de que incremente las acciones de inspección y vigilancia, con el objeto de detectar terrenos o superficies en los que se haya modificado ilegalmente su vocación forestal.

Dicho exhorto resulta congruente con las facultades conferidas a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual en su artículo 32 Bis señala:

Artículo 32 Bis. A la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable;

V. Vigilar y estimular, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, el cumplimiento de las leyes, normas oficiales mexicanas y programas relacionados con recursos naturales, medio ambiente, aguas, bosques, flora y fauna silvestre, terrestre y acuática, y pesca; y demás materias competencia de la Secretaría, así como, en su caso, imponer las sanciones procedentes;

VII. Organizar y administrar áreas naturales protegidas, y supervisar las labores de conservación, protección y vigilancia de dichas áreas cuando su administración recaiga en gobiernos estatales y municipales o en personas físicas o morales;

XLI. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

A mayor abundamiento, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) en sus artículos 16 y 158 refiere que la Semarnat debe formular y conducir la política nacional de desarrollo forestal sustentable. El artículo 16 a la letra señala:

Artículo 16. La Secretaría ejercerá las siguientes atribuciones:

I. Formular y conducir la política nacional de desarrollo forestal sustentable y asegurar su congruencia con la política ambiental y de recursos naturales nacional, así como las relacionadas con el desarrollo rural;

XVII. Llevar a cabo la inspección y vigilancia forestales;

Por su parte, el artículo 158 de la LGDFS es puntual al señalar que la Semarnat, a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, tiene como principal función mantener vigilancia forestal constante, a través del inicio de procedimiento de inspección y vigilancia. Asimismo, refiere que la Semarnat deberá evaluar los programas de prevención y combate de actos de cambio de uso del suelo.

Artículo 158. La prevención y vigilancia forestal, a cargo de la Secretaría a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, tendrá como función primordial la salvaguarda y patrullaje de los recursos y ecosistemas forestales, así como la prevención de infracciones administrativas del orden forestal.

La Federación, en coordinación con los gobiernos de los estados y con la colaboración de los propietarios forestales organizados, comunidades indígenas, los Gobiernos Municipales y otras instituciones públicas formulará, operará y evaluará programas integrales de prevención y combate a la tala clandestina, especialmente en las zonas críticas diagnosticadas previamente, para enfrentarla con diversas acciones, así como para prevenir actos indebidos de cambio de uso del suelo, tráfico de especies y recursos forestales, extracción del suelo forestal, o bien, transporte, almacenamiento, transformación o posesión ilegal de materias primas forestales.

Asimismo, esta comisión dictaminadora considera procedente dirigir un exhorto a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para que a través de la Comisión Nacional Forestal y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas aplique acciones integrales de fomento y protección de los ecosistemas forestales, en y fuera de las áreas naturales protegidas de jurisdicción federal, con el objeto de detener el cambio ilegal del uso de suelo de terrenos forestales por la apertura de plantaciones de aguacate en Michoacán.

Dicho exhorto es congruente con las atribuciones conferidas a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Natura-

les por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a la Comisión Nacional Forestal por el artículo 22 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Los preceptos en comento a la letra señalan:

Artículo 32 Bis. A la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

VII. Organizar y administrar áreas naturales protegidas, y supervisar las labores de conservación, protección y vigilancia de dichas áreas cuando su administración recaiga en gobiernos estatales y municipales o en personas físicas o morales;

Artículo 22. La Comisión tendrá a su cargo la ejecución de las atribuciones que la presente Ley le confiere, así como todas aquellas que sean necesarias para poder cumplir con su objeto.

Para ello, la comisión ejercerá las siguientes atribuciones:

...

XXV. Diseñar y ejecutar programas de prevención, protección, conservación, y restauración de los recursos y suelos forestales

De la lectura de los preceptos citados se desprende que la solicitud del diputado promovente es acertada y congruente con la distribución de competencias establecida en nuestro sistema jurídico nacional.

Atendiendo a que el cambio ilegal de uso de suelo, es uno de los problemas ambientales más severos y con consecuencias más críticas para los países en desarrollo, es que esta Comisión Legislativa considera procedente dicho exhorto.

Por las consideraciones expuestas los integrantes de estas Comisiones nos permitimos someter a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente

Punto de Acuerdo

Primero. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Secretaría de

Medio Ambiente y Recursos Naturales para que a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente establezca acciones contundentes de inspección y vigilancia forestal con el objeto de detener el cambio ilegal del uso de suelo de terrenos forestales por la apertura de plantaciones de aguacate en Michoacán.

Segundo. La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, exhorta respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para que a través de la Comisión Nacional Forestal y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas aplique acciones integrales de fomento y protección de los ecosistemas forestales, en y fuera de las áreas naturales protegidas de jurisdicción federal, con el objeto de detener el cambio ilegal del uso de suelo de terrenos forestales, en especial por la apertura de plantaciones de aguacate en Michoacán.

Notas:

1 Semarnat, *La gestión ambiental en México*, noviembre, 2006, p. 126.

2 La deforestación es definida por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés) como la conversión de bosques en otro uso de la tierra o la reducción a largo plazo de la cubierta forestal por debajo del 10 por ciento de su superficie original.

3 Fondo Mexicano para la conservación de la naturaleza. El libro verde. El patrimonio natural de México, amenazas y herramientas para resolverlas, p. 40.

4 Instituto Nacional de Ecología, Disponible en <http://www2.ine.gob.mx/publicaciones/libros/312/bosquespres.html>

5 Semarnat, *La gestión ambiental en México*, pp. 123-124

6 Bocco, Gerardo, Mendoza Manuel y Omar R. Masera. *La dinámica del cambio del uso del suelo en Michoacán. Una propuesta metodológica para el estudio de los procesos de deforestación*. Boletín del Instituto de Geografía. Universidad Nacional Autónoma de México. No. 44, 2001, pp. 18-38.

7 Gobierno del estado de Michoacán. Programa de Desarrollo Forestal Sustentable de Michoacán 2030. 2007. P. 11.

8 Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, Sagarpa. Disponible en www.siap.sagarpa.gob.mx/sispro/.../SP../aguacate/Descripcion.pdf

Dado en el salón de Plenos de la honorable Cámara de Diputados el día 31 de agosto de 2010.

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), Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández (rúbrica), Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), Ma. Dina Herrera Soto (rúbrica), Araceli Vásquez Camacho (rúbrica), Alejandro Carabias Icaza (rúbrica), Jaime Álvarez Cisneros (rúbrica), secretarios; María Estela de la Fuente Daggug, Jorge Venustiano González Ilescas (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz, Francisco Alejandro Moreno Merino, José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade, Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez (rúbrica), Leoncio Morán Sánchez (rúbrica), María de la Paz Quiñones Cornejo (rúbrica), Leticia Robles Colín (rúbrica), Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), Gerardo del Mazo Morales (rúbrica).»

ESTADO DE JALISCO

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado:

«Dictamen de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con puntos de acuerdo relativos a la evaluación del impacto ambiental del proyecto turístico Zafiro, en la reserva de la biosfera Chamela-Cuixmala

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, le fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, el expediente número 1978, que contiene la proposición con punto de acuerdo relativo al asunto de una invasión de terrenos en posesión de más de 80 familias en la zona playera de Chamela, Jalisco en los que están asentadas sus viviendas, sus propiedades, edificaciones correspondientes a un kínder y escuela primaria y que está atentando en contra de sus derechos humanos, amén del entorno ecológico.

Esta comisión dictaminadora, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, numeral 1, 45, numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como por

los artículos 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 punto de acuerdo de conformidad con los siguientes

Antecedentes

Primero. El 21 de abril del 2010, el diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó proposición con punto de acuerdo relativo al asunto de una invasión de terrenos en posesión de más de 80 familias en la zona playera de Chamela, Jalisco en los que están asentadas sus viviendas, sus propiedades, edificaciones correspondientes a un kínder y escuela primaria y que está atentando en contra de sus derechos humanos, amén del entorno ecológico.

Segundo. En esa misma fecha, la Mesa Directiva turnó la propuesta citada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes

Consideraciones

El diputado promovente, manifiesta que en la comunidad de Chamela, ubicada en el municipio de la Huerta en Jalisco, se pretende construir un complejo turístico denominado Zafiro.

El legislador expresa su preocupación por la construcción de dicho proyecto, ya que afectará el área natural protegida denominada Biosfera Chamela-Cuixmala, donde la Universidad Nacional Autónoma de México tiene instalaciones educativas, afectará también a familias que habitan en la zona desde hace muchos años, así como a los pescadores de dicho lugar quienes tienen un modus vivendi de la propia pesca; los alumnos del kínder Valentín Gómez Farías y de la escuela primaria Jaime Torres Bodet, se verán afectados cuando sean despojados de estos bienes, sin olvidar a la comunidad indígena de Jocotlán, municipio de Villa Purificación.

De lo anterior el diputado promovente solicita en el punto de acuerdo lo siguiente:

Único. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, exhorta al titular del Ejecutivo Federal, a tra-

vés de los titulares de la Semarnat, de la Secretaría de Gobernación, de la Secretaría de la Reforma Agraria, de la Secretaría de Educación Pública, de la Dirección del Registro Agrario Nacional, de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas-Conanp; al titular del Ejecutivo estatal de Jalisco, a través de la Secretaría General de Gobierno, de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco, de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Jalisco, de la Secretaría del Medio Ambiente del Estado de Jalisco; al titular de la presidencia municipal de La Huerta, Jalisco y a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Jalisco, a que intervengan en el asunto de una invasión de terrenos en posesión de 40 familias de la zona playera de Chamala, Jalisco, en los que están asentadas sus pobres viviendas, sus propiedades, edificaciones correspondientes a un kínder y escuela primaria y que se está atentando en contra de sus derechos humanos consagrados en nuestras leyes, amén del entorno ecológico.

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, considera que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) deberá evaluar conforme a la legislación ambiental la manifestación de impacto ambiental que ha presentado la Operadora Chamela, ya que consiste en la construcción y operación de un proyecto turístico, en una superficie de 9 millones 106 mil 431.66 metros cuadrados, ubicada en la denominada Costa Alegre, en el municipio de La Huerta, de Jalisco¹.

La Reserva de las Biosfera Chamela-Cuixmala se ubica en la costa de Jalisco, en el municipio de La Huerta, aproximadamente a 120 kilómetros al norte de Manzanillo, entre el margen norte del río Cuitzamala y el arroyo Chamela², fue declarada mediante decreto presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1993, con una superficie de 13 mil 142 hectáreas, y su Programa de manejo se publicó en 1999.

Dicha reserva fue creada para proteger el bosque tropical caducifolio y humedales de la costa de Jalisco, y está comprendida por terrenos lagunares y costeros federales así como por predios de la Universidad Nacional Autónoma de México, como es la (Estación de Biología Chamela, IBUNAM), y la Fundación Ecológica de Cuixmala, AC, Universidad de Guadalajara, así como de pequeños propietarios y una porción del ejido Rincón de Ixtán (que ocupa el 12 por ciento de la superficie)³.

La Estación de Biología Chamela, IBUNAM participa en el esfuerzo de conservación, aportando 3 mil 319 hectá-

reas, las cuales se encuentran bien conservadas y contienen como vegetación dominante el bosque tropical caducifolio y bosque tropical subcaducifolio en las cañadas y arroyos. La estación usa parte de esta área para realizar estudios de distintos campos de la biología, los cuales se consideran sumamente importantes en el conocimiento de este tipo de comunidad⁴.

Es importante destacar que el uso de suelo de la zona de influencia de la región donde se pretende realizar el proyecto turístico Zafiro, es de agricultura de temporal y de riego, agricultura comercial, y el del área protegida es de reserva prácticamente destinada a la investigación y conservación de la naturaleza⁵. Por ello, es importante que la Semarnat y el gobierno estatal, evalúen si en un uso de suelo específico para la investigación y conservación de la naturaleza es viable construir un desarrollo turístico, que afectará los ecosistemas de la región.

Desde el punto de vista biológico, esa zona, es una de las regiones más importantes de México, ya que presenta una biodiversidad muy variada con sus humedales, manglares, selva baja y selva caducifolia, además cuenta con un clima cálido-subhúmedo. Esta reserva protege ambientes acuáticos y terrestres, y tiene especies endémicas de flora y fauna⁶.

La flora de la Reserva se ha calculado en mil 149 especies, entre los árboles endémicos están *Jatropha chamelensis*, la cactácea (*Opuntia excelsa*) y otras especies como *Agave colimana*. Los estudios sobre invertebrados incluyen un listado de 1 mil 877 artrópodos, se han registrado 110 especies de peces y 71 de mamíferos. La herpetofauna consiste de 84 especies, 65 de reptiles y 19 de anfibios. La reserva cuenta con sitios importantes de anidación de tortugas marinas, como la tortuga prieta (*Chelonia mydas*) y la laúd (*Dermochelys coriacea*). Se encuentra en el área el escorpión (*Heloderma horridum*) uno de los dos lagartos venenosos que existen en el mundo, y el cocodrilo (*Crocodylus acutus*). Todas estas especies están en peligro de extinción. Las aves están representadas por 270 especies, el 60 por ciento son residentes y el resto de las especies son migratorias⁷.

La diversidad de hábitats acuáticos y terrestres así como la gran heterogeneidad ambiental, hacen que se encuentren representados una amplia variedad de animales que incluyen a 540 especies de vertebrados. Se han registrado 72 especies de mamíferos, 270 especies de aves, 68 especies de reptiles, 19 de anfibios y 110 especies de peces. Estudios

sobre invertebrados señalan a mil 877 especies de artrópodos, 14 especies corresponden a la clase *Arachnida* y mil 863 a la clase hexápoda. Entre las especies enlistadas como en peligro por la Norma Oficial Mexicana de Ecología 059 (NOM-ECOL-059, 2002) actualmente NOM-059-SE-MARNAR-2001 "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"⁸, se encuentran tortugas como la prieta (*Chelonia mydas*), la laúd (*Dermochelys coriacea*), la Carey (*Eretmochelys imbricata*) y la golfinia (*Lepidochelys olivacea*). Otros reptiles incluidos en la lista son el escorpión (*Heloderma horridum*), la iguana verde (*Iguana iguana*) y el cocodrilo de río (*Crocodylus acutus*). En el grupo de los mamíferos están el jaguar (*Panthera onca*), el ocelote (*Leopardus pardalis*) y el tigrillo (*Leopardus wiedii*). En cuanto a las aves el loro (*Amazona oratrix*), la guacamaya verde (*Ara militaris*), el pato real (*Cairina moschata*) y la golondrina de mar (*Sterna antillarum*)⁹.

La reserva de la Biosfera Chamela-Cuixmala esta considerada como vulnerable, lo que significa que existe un riesgo alto de que el área protegida no pueda proteger ni mantener la diversidad biológica en el mediano plazo y que se requiere un constante monitoreo. Las amenazas más importantes incluyen: los proyectos carreteros y de infraestructura turística, la cacería y tráfico de especies silvestres¹⁰, y por supuesto la construcción de complejos turísticos.

Por la importancia biológica de la región, esta comisión dictaminadora considera viable exhortar a la Semarnat, con el fin de que evalúe conforme a derecho la manifestación de impacto ambiental, con el fin de no afectar y provocar un desequilibrio ecológico en la región de la Reserva de las Biosfera Chamela-Cuixmala, así como de las comunidades aledañas.

Esto con fundamento en el artículo 28 de la LGEEPA, así como de lo dispuesto por el artículo 4 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Evaluación del Impacto Ambiental, los cuales describen lo siguiente:

Una de las facultades de la Semarnat, es integrar el procedimiento de evaluación en materia de impacto ambiental tal y como lo estipula el artículo 28 de la LGEEPA, el cual describe:

Artículo 28. La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el ambiente. Para ello, en los casos que determine el Reglamento que al efecto se expida, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la Secretaría:

...

XI. Obras en áreas naturales protegidas de competencia de la Federación;

Asimismo, en el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Evaluación del Impacto Ambiental, señala en su artículo 4o:

Artículo 4o. Compete a la secretaría:

I. Evaluar el impacto ambiental y emitir las resoluciones correspondientes para la realización de proyectos de obras o actividades a que se refiere el presente reglamento;

II. Formular, publicar y poner a disposición del público las guías para la presentación del informe preventivo, la manifestación de impacto ambiental en sus diversas modalidades y el estudio de riesgo;

III. Solicitar la opinión de otras dependencias y de expertos en la materia para que sirvan de apoyo a las evaluaciones de impacto ambiental que se formulen;

IV. Llevar a cabo el proceso de consulta pública que en su caso se requiera durante el procedimiento de evaluación de impacto ambiental;

V. Organizar, en coordinación con las autoridades locales, la reunión pública a que se refiere la fracción III del artículo 34 de la ley;

VI. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones de este reglamento, así como la observancia de las resoluciones

previstas en el mismo, e imponer las sanciones y demás medidas de control y de seguridad necesarias, con arreglo a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, y

VII. Las demás previstas en este reglamento y en otras disposiciones legales y reglamentarias en la materia.

De lo anterior, esta comisión dictaminadora, considera viable exhortar a la Semarnat para que evalúe conforme a derecho la manifestación de impacto ambiental presentada por Operadora Chamela, S. de R. L. quien pretende realizar un Proyecto turístico denominado Zafiro, en la zona de la Reserva de la Biosfera Chamela-Cuixmala, así como solicitar respetuosamente al gobierno de Jalisco, considere el uso de suelo de la región o regiones donde se pretende realizar el proyecto turístico, **sean respetados**. Esto en beneficio de los ecosistemas y de los servicios ambientales que ofrecen a la comunidad.

Por las consideraciones expuestas, los integrantes de esta comisión nos permitimos someter a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados los siguientes

Puntos de Acuerdo

Primero. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, exhorta a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para que en la Evaluación del Impacto Ambiental, del proyecto turístico denominado “Zafiro”, presentado por Operadora Chamela, en el municipio de La Huerta, Jalisco, considere la opinión de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

Segundo. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión solicita a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para que en la Evaluación en Materia de Impacto Ambiental del proyecto turístico denominado Zafiro, presentado por Operadora Chamela, en el municipio de La Huerta, Jalisco, considere los usos permitidos y prohibidos, así como la zonificación establecida en el decreto de la reserva de la Biosfera de Chamela-Cuixmala y en el Programa de Manejo, respectivo.

Tercero. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión solicita la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, para que en el caso de que se apruebe en materia de impacto ambiental, el proyecto turístico denominado Zafiro, presentado por Operadora Chamela, en el municipio de La Huerta, Jalisco, verifique el cumplimiento de

las condicionantes que se establezcan en el oficio resolutorio en materia de impacto ambiental emitido por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Notas:

1 Operadora Chamela, S de RL de CV, *Resumen Ejecutivo* de la manifestación de impacto ambiental, modalidad regional del proyecto “Zafiro” página 1 de 62.

2 Información disponible en: <http://www.ibiologia.unam.mx/ebchamela/www/reserva.html>

3 *Ibíd.*

4 *Ibíd.*

5 Semarnat, INE, Conabio, *Reserva de la Biosfera Chamela-Cuixmala*, información disponible en: <http://www2.ine.gob.mx/publicaciones/libros/2/chamela.html>

6 Op. cit. Semarnat, INE y Conabio.

7 Perfil de Parque-México Reserva de la Biosfera Chamela-Cuixmala, Septiembre 2003, págs. 1 y 2, disponible en: http://www.parks-watch.org/parkprofiles/pdf/ccbr_spa.pdf

8 Diario Oficial de la Federación, Marzo 6 2002, México D. F., Sección Segunda.

9 *Ibíd.*, página 3.

10 *Ibíd.*, página 2.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 10 días del mes de junio de 2010.

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, diputados:

Ninfa Salinas Sada (rúbrica), presidenta; Andrés Aguirre Romero (rúbrica), Jeny de los Reyes Aguilar (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Héctor Franco López (rúbrica), Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández (rúbrica), Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), María Dina Herrera Soto (rúbrica), Araceli Vásquez Camacho (rúbrica), Alejandro Carabias Icaza (rúbrica), Jaime Álvarez Cisneros (rúbrica), secretarios; María Estela de la Fuente Dagdug, Jorge Venustiano González Ilescas (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz, Francisco Alejandro Moreno Merino, José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade (rúbrica), Juan

Pablo Escobar Martínez, Jesús Giles Sánchez (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez, Leoncio Morán Sánchez (rúbrica), María de la Paz Quiñones Cornejo (rúbrica), Leticia Robles Colín, Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), Gerardo del Mazo Morales.»

ESTADO DE MEXICO

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con punto de acuerdo relativo a la gestión de residuos sólidos en Tepetlaoxtoc de Hidalgo, México»

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, le fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, el expediente número 2059, que contiene la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Medio Ambiente del estado de México y a las autoridades de Tepetlaoxtoc de Hidalgo, a revisar toda gestión encaminada a establecer o desarrollar depósitos de basura, rellenos sanitarios o recolectores de residuos sólidos en ese Municipio, presentada por la diputada Paz Gutiérrez Cortina, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Esta comisión legislativa, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 numeral 1, 45 numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7, 86, 94, 103 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 60, 88, 95 y demás aplicables 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 Punto de Acuerdo de conformidad con los siguientes

Antecedentes

Primero. El 27 de abril del 2010, la diputada Paz Gutiérrez Cortina, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Medio Ambiente del estado de México y a las autoridades de Tepetlaoxtoc de Hidalgo, a revisar toda gestión encaminada a

establecer o desarrollar depósitos de basura, rellenos sanitarios o recolectores de residuos sólidos en ese municipio.

Segundo. En esa misma fecha, la Mesa Directiva, turnó la propuesta citada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes

Consideraciones

El presente dictamen tiene por objeto atender la solicitud de la diputada Gutiérrez Cortina quien manifiesta en su punto de acuerdo que autoridades estatales y municipales analizan la posibilidad de autorizar la construcción de un relleno sanitario en el municipio de Tepetlaoxtoc de Hidalgo, estado de México.

Aun cuando dichas autoridades afirman que en la construcción de un confinamiento de residuos sólidos urbanos en San Miguel de las Peñas se utilizaría la mejor tecnología disponible, la diputada promovente manifiesta su preocupación pues existe el riesgo de que se contamine el manto freático del Valle de México. Lo anterior es así, en virtud de que el terreno previsto para el relleno sanitario forma parte del acuífero Tepetlaoxtoc-Texcoco, que comparte la misma cuenca de escurrimiento que llega hasta la Ciudad de México.

Finalmente, en el punto de acuerdo se señala que atendiendo a las características topográficas, su legado histórico y cultural, así como a sus recursos naturales, en el municipio de Tepetlaoxtoc se debe impulsar el desarrollo de infraestructura para la promoción del turismo.

En virtud de lo anterior la diputada promovente sugiere los siguientes resolutivos:

Primero. Se exhorta a la Secretaría de Medio Ambiente del estado de México, así como a las autoridades del municipio de Tepetlaoxtoc de Hidalgo, a revisar todas las gestiones y trámites que hasta el presente estuvieren realizando empresas privadas, ciudadanos particulares y organismos municipales, estatales o federales, con el objeto de obtener permisos, concesiones, licencias o cualesquier otra forma de usufructo para instalar, desarrollar o explotar depósitos de basura, rellenos sanitarios o recolectores de desechos sólidos, dentro de los límites de Tepetlaoxtoc de Hidalgo, estado de México y que al hacerlo pasen por alto o violen

las especificaciones técnicas para la protección de los mantos freáticos y acuíferos de recarga.

Segundo. Se exhorta al gobernador constitucional del estado de México, licenciado Enrique Peña Nieto, a impulsar el desarrollo de infraestructura para la promoción del turismo en el municipio de Tepetlaoxtoc.

En atención a dicha solicitud la comisión legislativa que elabora el presente dictamen procede a iniciar su análisis.

Los residuos sólidos urbanos constituyen quizá uno de los problemas ambientales más visibles y cercanos al ciudadano común, así como también uno de los problemas que demanda atención prioritaria en función de su volumen y su convivencia directa con el colectivo social.

En México, durante el año 2008 se generaron 37.6 millones de toneladas de residuos sólidos urbanos¹, 2.2 por ciento más que los 36.8 millones de toneladas producidos en 2007. Del total se destinó 3.8 por ciento al reciclaje, 69.3 por ciento a la disposición final en sitios controlados y rellenos sanitarios, y el 26.9 por ciento restante (10 millones de toneladas) se dispuso en sitios no controlados a cielo abierto con los consecuentes problemas ambientales, de salud y de imagen en las zonas aledañas a esos sitios.²

La cobertura del servicio de recolección formal en las ciudades mexicanas es de alrededor de 80 por ciento. Sin embargo, el problema se detecta en la disposición final de los residuos sólidos urbanos, pues menos del 5 por ciento de los 2 mil 445 municipios del país,³ ha resuelto el problema, ya sea en rellenos sanitarios o de tierra controlados.⁴

En ese sentido, es que cada uno de los municipios de México debe atender prioritariamente el manejo, reducción y disposición final de los residuos generados dentro de sus límites territoriales en observancia de las disposiciones jurídicas aplicables, lo cual garantiza la reducción del impacto negativo al ambiente.

En el caso particular del estado de México, el gobierno estatal informó que en la entidad se generan 14 mil 870 toneladas diarias de residuos sólidos urbanos, que equivalen a 16.7 por ciento del total producido en el país.⁵ La generación de esos residuos en la entidad atiende a la cantidad de habitantes de la zona, a su ubicación geográfica y a que 40 de sus municipios forman parte de la zona metropolitana de la Ciudad de México.

Así, en reconocimiento de la importancia de los sitios de disposición final a los que han de llegar esas toneladas de residuos, la Secretaría del Medio Ambiente del estado de México impulsa el establecimiento de sitios de disposición, regionales y locales, atendiendo a las características particulares de cada región y el volumen de residuos que generan.

De esa forma, es evidente el reconocimiento del Gobierno del Estado de México de que sus municipios diseñen, construyan y operen centros de disposición final receptores de los residuos generados dentro de sus límites territoriales. Lo anterior, atendiendo a la distribución de competencias prevista por la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, que en su artículo 10 dispone que 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.

De forma particular, en el municipio de Tepetlaoxtoc se ha detectado como uno de los pendientes prioritarios en materia ambiental, la contaminación del suelo a consecuencia de los tiraderos a cielo abierto. Refiriéndolo así en el Plan Municipal de Desarrollo Urbano del Municipio de Tepetlaoxtoc⁶, al señalar en su foja 14 lo siguiente:

“La contaminación de suelo se debe al depósito de basura a cielo abierto /2,077 toneladas anuales ubicado al norte de Santiago Tepetlaoxtoc), revolviendo desechos orgánicos e inorgánicos al no existir la cultura de reciclaje. Parte de esta basura, se arroja clandestinamente a los barrancos y otra parte se incinera.

Un segundo tiradero se localiza en la comunidad de Tuiltca Teopan perteneciente al Municipio de Tepetlaoxtoc, pero que ha sido utilizado por el municipio de Papalotla causando daños al ambiente y a las poblaciones que se localizan a escasos 30 metros y a un asentamiento irregular colindante de la misma colonia Tulteca Teopan, algunos terrenos baldíos son también ocupados como tiraderos clandestinos de basura con la consecuente problemática de contaminación del aire.”

En ese sentido, resulta acertado que se construyan centros de disposición final de residuos sólidos urbanos para garantizar el manejo adecuado de los residuos generados. Sin embargo, la relevancia radica en que su diseño, construcción y operación debe atender a las normas jurídicas y técnicas que resulten aplicables, así como a las características particulares de cada región y el volumen de residuos que

generan, como lo manifiesta el propio gobierno del estado de México en su cuarto Informe de Gobierno.

En ese contexto, la comisión legislativa que elabora el presente Dictamen considera procedente dirigir un respetuoso exhorto al Secretaría de Medio Ambiente del estado de México y a las autoridades del municipio de Tepetlaoxtoc de Hidalgo, para que en el análisis de las solicitudes de autorizaciones y licencias otorgadas para el manejo y disposición final de los residuos sólidos atiendan a las disposiciones jurídicas y normas técnicas aplicables, particularmente lo señalado en la Norma Oficial Mexicana NOM-083-SEMARNAT-2003, "Especificaciones de protección ambiental para la selección del sitio, diseño, construcción, operación, monitoreo, clausura y obras complementarias de un sitio de disposición final de residuos sólidos urbanos y de manejo especial", la cual en su numeral 6, especificaciones para la selección del sitio, determina como una restricción que no se puede ocupar zonas de recarga de acuíferos, con lo cual se estaría garantizando cualquier afectación a la cuenca hidrológica⁷.

Ahora bien, en el caso expuesto por la diputada promovente de que el municipio de Tepetlaoxtoc de Hidalgo, estado de México, no debe ser considerado para la construcción de un relleno sanitario, pues dicho municipio es reconocido por su legado histórico y cultural, por sus recursos naturales, sus características topográficas al estar ubicado entre los valles de México y Teotihuacán.

Respecto a lo manifestado por la diputada promovente, es oportuno mencionar que la creación de centros de disposición final no es contraria a la realización de otras actividades como la promoción turística del municipio de Tepetlaoxtoc.

Sin embargo, esta comisión legislativa no es competente para dirigir un exhorto a las autoridades del estado de México para promover el turismo en la zona. Lo anterior es así, en atención a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que establece, en su parte conducente, a las facultades de las comisiones ordinarias y las competencias de las mismas por correspondencia en lo general con lo establecido en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. En ese sentido, compete a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados, el dictamen de los temas correspondientes en las materias especificadas en el artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Por las consideraciones expuestas, los integrantes de esta comisión nos permitimos someter a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, solicita respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente del estado de México, así como a las autoridades del municipio de Tepetlaoxtoc de Hidalgo, que en el análisis de las solicitudes de autorizaciones y licencias otorgadas para el manejo y disposición final de los residuos sólidos atiendan a las disposiciones jurídicas y normas técnicas aplicables, particularmente lo señalado en la Norma Oficial Mexicana NOM-083-SEMARNAT-2003, "Especificaciones de protección ambiental para la selección del sitio, diseño, construcción, operación, monitoreo, clausura y obras complementarias de un sitio de disposición final de residuos sólidos urbanos y de manejo especial".

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 Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Página 474.

3 El 5 por ciento de los municipios que han resuelto el problema de la disposición final de los residuos sólidos se encuentran en las zonas metropolitanas y grandes ciudades del país, como la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey.

4 Semarnat, La Gestión ambiental en México, noviembre, 2006, p. 288.

5 Esta cantidad corresponde al volumen generado de manera conjunta por 13 estados de la República Mexicana (Baja California Sur, Campeche, Colima, Durango, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán). Gobierno del estado de México. Cuarto Informe de Gobierno. 5 Septiembre, 2009. Disponible en <http://qacontent.edomex.gob.mx/edomex/gobierno/resultadosdegobierno/informesdegobierno/index.htm>

6 Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tepetlaoxtoc. Publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el 16 de diciembre de 2005. Número 119.

7 XVI "Cuenca Hidrológica: Es la unidad del territorio, diferenciada de otras unidades, normalmente delimitada por un parte aguas o divisoria de las aguas -aquella línea poligonal formada por los puntos de mayor elevación en dicha unidad-, en donde ocurre el agua en distintas formas, y ésta se almacena o fluye hasta un punto de salida que puede ser el mar u otro cuerpo receptor interior, a través de una red hidrográfica de cauces que convergen en uno principal, o bien el territorio en donde las aguas forman una unidad autónoma o diferenciada de otras, aun sin que desemboquen en el mar. En dicho espacio delimitado por una diversidad topográfica, coexisten los recursos agua, suelo, flora, fauna, otros recursos naturales relacionados con éstos y el medio ambiente. La cuenca hidrológica conjuntamente con los acuíferos, constituye la unidad de gestión de los recursos hídricos. La cuenca hidrológica está a su vez integrada por subcuencas y estas últimas están integradas por microcuencas.

Dado en la honorable Cámara de Diputados, el martes 31 de agosto de 2010.

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, diputados:

Ninfa Salinas Sada (rúbrica), presidenta; Andrés Aguirre Romero (rúbrica), Jeny de los Reyes Aguilar (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Héctor Franco López (rúbrica), Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández (rúbrica), Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), María Dina Herrera Soto (rúbrica), Araceli Vásquez Camacho (rúbrica), Alejandro Carabias Icaza (rúbrica), Jaime Álvarez Cisneros (rúbrica), secretarios; María Estela de la Fuente Dagdug, Jorge Venustiano González Ilescas (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz, Francisco Alejandro Moreno Merino, José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade, Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez (rúbrica), Leoncio Morán Sánchez (rúbrica), María de la Paz Quiñones Cornejo (rúbrica), Leticia Robles Colín (rúbrica), Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), Gerardo del Mazo Morales (rúbrica).»

DERRAME PETROLERO EN GOLFO DE MEXICO

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con puntos de acuerdo relativos a la

protección, evaluación y remediación de las aguas del Golfo de México por el derrame petrolero

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, le fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, el expediente número 2253, que contiene la proposición con punto de acuerdo relativo a la protección, evaluación y remediación de las aguas del Golfo de México por el derrame petrolero.

Esta comisión dictaminadora, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, numeral 1, 45, numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 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 punto de acuerdo de conformidad con los siguientes

Antecedentes

Primero. El 29 de abril del 2010, el Diputado Alejandro del Mazo Maza, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó Proposición con Punto de Acuerdo relativo a la protección, evaluación y remediación de las aguas del Golfo de México por el derrame petrolero.

Segundo.-En esa misma fecha, la Mesa Directiva, turnó la propuesta citada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes

Consideraciones

El honorable promovente, solicita en su punto de acuerdo lo siguiente:

Primero. Se hace un respetuoso exhorto al Ejecutivo federal para que, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, realice una evaluación de los impactos ambientales en las aguas del Golfo de México.

Segundo. Se hace un atento exhorto al Ejecutivo federal para que, a través de las entidades que sean pertinentes, exija un informe pormenorizado a los autores del derrame petrolero en aguas del Golfo de México.

Tercero. Se exhorta al Ejecutivo federal para que, a través de las entidades que sean pertinentes, exija la remediación del daño ambiental ocasionado en el Golfo de México.

Lo anterior, ya que con fecha 22 de abril del 2010, se hundió la plataforma Deepwater Horizon que se encontraba en el Golfo de México. Esta plataforma contenía 2.6 millones de litros de petróleo y extraía 8 mil barriles diarios, equivalente a 1 millón 272 mil litros. A consecuencia de ese hundimiento, diariamente se están vertiendo en las aguas del Golfo de México, más de un millón de litros de crudo, lo cual equivale a 8 mil barriles diarios, lo que está causando un grave daño a los ecosistemas marinos y a la pesca nacional del Golfo de México. En ese contexto, el legislador promovente manifiesta que el gobierno federal, debe solicitar un informe pormenorizado de la situación del derrame y la contaminación que está produciendo, así como la remediación del daño ocasionado.

El honorable promovente resalta en sus consideraciones que el Golfo de México es calificado como el noveno cuerpo de agua más grande del mundo, y se le considera como la cuenca de aguas protegidas más amplia del océano Atlántico.

Asimismo, menciona que desde el punto de vista biológico el Golfo de México cuenta con un conjunto de ecosistemas de gran riqueza tanto terrestre como marino, ya que los sistemas costeros abarcan formaciones de humedales, pantanos, y arrecifes coralinos, estos lugares son refugios de diversas especies de flora y fauna, además de ser zonas de crianza, reproducción de especies silvestres, finalmente proporcionan grandes servicios ambientales en beneficio del hombre.

No obstante lo anterior, el deterioro ambiental del Golfo de México es evidente pues destaca: la degradación de zonas costeras adyacentes a centros urbanos y turísticos, altas tasas de explotación de recursos naturales y pesqueros, lo que ha generado altos índices de contaminación e impactos al ambiente, principalmente en los ecosistemas marinos sin olvidar, la vulnerabilidad de la región a los efectos del cambio climático.

Partiendo del desafortunado acontecimiento ocasionado por el hundimiento de la plataforma Deepwater Horizon, y de la importancia de la biodiversidad marina que albergan las aguas del Golfo de México, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales coincide con la acertada propuesta del honorable promovente, procediendo a iniciar el análisis técnico jurídico de esa catástrofe ambiental.

El Golfo de México se sitúa entre la costa este de México, el noroeste de Cuba y la costa sur de Estados Unidos de América. Es una cuenca semicerrada que se comunica con una conexión con el Mar Caribe hacia el sur y con una pequeña entrada y salida en el oeste central del Océano Atlántico a través del canal de Yucatán y del estrecho de Florida; y presenta una profundidad máxima de 4 mil metros en la región central¹.

Asimismo, es considerado como el gran ecosistema marino (GEM), ya que alberga una de las riquezas biológicas más grandes del mundo². Es una región relativamente grande (de más de 200,000 km²) con características físicas, químicas y biológicas importantes desde el punto de vista de la productividad primaria y poblaciones tropicales dependientes. Son sistemas muy productivos que contribuyen con el 95% de las capturas mundiales de peces³.

Uno de los factores más importantes para el GEM del Golfo de México, son sus corrientes marinas. La corriente norecuatorial gira al oeste hacia el mar Caribe y entra al Golfo de México a través del canal de Yucatán formando la corriente de lazo. Ésta va girando a la derecha conforme se mueve a través del golfo y sale por los cayos de Florida. Esta corriente, es inestable y produce remolinos de agua caliente que giran con una periodicidad de cerca de 13 meses⁴.

Asimismo, en este GEM habitan una gran variedad de especies marinas, entre las que se ha registrado la presencia de 29 especies de mamíferos marinos: 28 especies de cetáceos (ballenas y delfines) y una especie de sirenio (manatí); así como la presencia de 5 variedades de tortugas marinas: tortuga blanca (*Chelonia mydas*), tortuga caguama (*Caretta caretta Linnaeus*), tortuga carey (*Eretmochelys imbricata Linnaeus*), tortuga lora (*Lepidochelys Kempfi*) y, tortuga laúd (*Demochelys*).

Numerosas especies en peligro dependen del golfo incluido el atún de aleta azul, que se encuentra en estado crítico y está en plena temporada de apareamiento; cuatro especies

de tortugas marinas que están a punto de empezar su temporada de desove, y seis especies de ballenas.

También se han observado rorcuales (una especie de ballena) en la vecindad del derrame, así como otros mamíferos marinos en riesgo como son delfines, manatíes y nutrias de río.

Por otro lado, el riesgo es inminente para ciertas especies de aves, ya que el Golfo de México es una zona importante en las rutas migratorias del este del continente americano. En el Golfo existen 228 especies de aves de las cuales 50 (22.3%) son marinas, 112 (50%) acuáticas y, 62 (27.7%) terrestres. Las marinas obtienen su alimento del mar.

Con respecto a las aves, 32 especies están catalogadas en la legislación mexicana en la NOM-059-SEMARNAT-2001 "*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*"⁵; 18 se encuentran bajo protección especial, 9 amenazadas y 5 en peligro de extinción. Otras 7 están bajo alguna categoría de riesgo en la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) (3 vulnerables, 2 con bajo riesgo y 2 en peligro de extinción). De estas 3 especies de aves marinas (6%), 28 especies acuáticas o playeras (25%) y 6 especies terrestres (9.7%) se encuentran en alguna de estas categorías. Esto constituye el 18% del total de las especies se encuentran en alguna categoría de riesgo, el 15% están clasificadas por la NOM-059 y el 3% por la UICN.

Asimismo, las especies migratorias de peces sujetas a explotación se verán afectadas, ya que las pesquerías en el Golfo de México contribuyen con el 40% del total del volumen pescado en México y el 15.65% para los Estados Unidos. Las especies migratorias tales como camarón, sierra, atún aleta amarilla y tiburones, siendo estos recursos pesqueros importantes para ambas naciones, están siendo afectadas por el derrame de petróleo.

Por ello, no se puede omitir que los recursos pesqueros críticos (como son peces, crustáceos, molusco) en la plataforma continental nerítica del Golfo de México dependen de la calidad de las aguas. Ante todo derrame de hidrocarburos no hay sustentabilidad para las pesquerías, por lo que se verán afectadas ya que éstas dependen de la integridad ecológica de los ecosistemas costeros.

Entre las especies marinas que más se capturan en las aguas del Golfo se encuentran las siguientes: atún aleta amarilla (su captura se efectúa en gran parte del Golfo, el periodo de 1992-1998 se distinguió por un aumento en el volumen de capturas de esta especie, con un promedio anual de 800 ton, alcanzando un máximo histórico de 1,150 ton en 1998); el camarón (su captura se realiza en los cuatro estados limítrofes con el Golfo a excepción de Yucatán, en el período de 1996-1999, el camarón café (presentó una tendencia más o menos uniforme en cuanto a caídas y subidas), al final del periodo presenta un ligero crecimiento que alcanza las 15,000 ton.); el cangrejo (se captura en las costas de Veracruz, litoral de Campeche, en Yucatán frente a Celestún y en Sisal y en Quintana Roo, en la Laguna de Yalahu, Bahía de la Ascensión y del Espíritu Santo. De las tres especies que se capturan en esta zona, la única que tiene un ligero crecimiento es la especie "manos de cangrejo", las demás han venido disminuyendo desde el año de 1997).

El caracol se captura en las costas de Campeche y Quintana Roo, entre estos dos estados se captura el 90% de la producción total de caracoles del litoral, en 1997 alcanzó la captura en Campeche la cantidad de 4,500 ton.

Otra captura importante en esta zona es la jaiba y el tiburón que en sus diferentes especies son capturadas y se encuentran en todo el litoral del golfo, la especie de jaiba de mayor importancia es la jaiba azul y sus mayores rendimientos se encuentran en Tamaulipas y Veracruz. En el caso del tiburón el de mayor producción es el cazón de ley, que alcanza una captura del 46% del total de tiburón, capturado en esta zona⁶.

Otra factor relevante es que en el Golfo Mexicano se tienen identificadas cuencas hidrológicas mexicanas muy importantes: Bravo-Conchos, San Fernando-Soto La Marina, Pánuco, Norte de Veracruz (Tuxpan-Nautla), Papaloapan, Coatzacoalcos, Grijalva-Usumacinta, Yucatán Oeste, Yucatán Norte y Yucatán Este. Y los ríos que desembocan en este ecosistema son: Grijalva-Usumacinta, Papaloapan, Coatzacoalcos, Pánuco, Tonalá, Bravo, Tecolutla, Nautla, Antigua, Tuxpan, Soto La Marina, Candelaria, Cazonés y San Fernando⁷.

En ese sentido, el derrame de petróleo ocasionado por la explosión y/o hundimiento de la Plataforma Deepwater Horizon, podrá estar afectando estas cuencas hidrológicas.

Al respecto y una vez conociendo las características físicas del Golfo de México así como la riqueza biológica que alberga, es preciso señalar que el riesgo de que el petróleo, que se ha derramado desde el pasado 22 de abril hasta el día de hoy, tenga un impacto ambiental grave en las aguas y especies que alberga es muy alto.

Lo anterior es así, pues los hidrocarburos son un tipo de contaminantes que afectan a la calidad del agua de manera importante. Los derrames de petróleo, dejan estelas de contaminación de efectos a muy largo plazo. La formación de una película impermeable sobre el agua en las zonas de derrame afecta rápida y directamente a las aves y a los mamíferos acuáticos ya que obstruye el intercambio gaseoso y desvía los rayos luminosos que aprovecha el fitoplancton para llevar a cabo el proceso de fotosíntesis.

Los hidrocarburos forman con el agua una capa impermeable que obstaculiza el paso de la luz solar que utiliza el fitoplancton para realizar el proceso de la fotosíntesis, interfiere el intercambio gaseoso, cubren la piel y las branquias de los animales acuáticos provocándoles la muerte por asfixia.

El petróleo derramado en el mar se evapora o es degradado en un proceso muy lento por bacterias. Los hidrocarburos orgánicos volátiles matan inmediatamente a varios tipos de organismos acuáticos, especialmente en etapa larvaria. Este petróleo, también, cubre las plumas de las aves, especialmente de las que se zambullen, y la piel de mamíferos marinos como delfines, ballenas. Esta capa de petróleo destruye el aislamiento térmico natural de los animales y afecta su capacidad para flotar, por lo cual mueren de frío o porque se hunden y ahogan.

Las capas de petróleo en el océano son degradadas por bacterias, pero es un proceso lento en aguas calientes y mucho más lento en aguas frías. Los componentes pesados del petróleo se hunden hasta el fondo del mar y pueden matar organismos que habitan en las profundidades como los cangrejos, ostras, mejillones y almejas. Además los que quedan vivos no son adecuados para su consumo.

La mayoría de los ecosistemas marinos expuestos a grandes cantidades de petróleo crudo requieren más de 3 años para su recuperación. Sin embargo, los ecosistemas marinos contaminados por petróleo refinado, en especial en los estuarios, requieren de 10 años o más para su recuperación.

La contaminación de las playas por petróleo causa serios problemas económicos a los habitantes de las costas porque pierden ingresos por la actividad pesquera y la turística. Las playas contaminadas por petróleo requieren de al menos un año para su recuperación, cuando tienen corrientes y olas fuertes, pero las playas que no tienen estas características tardan varios años en recuperarse. Los estuarios y marismas sufren el mayor daño y no pueden limpiarse eficazmente.

También se considera que algunos componentes químicos del petróleo pueden interferir con sustancias químicas como las feromonas que los animales marinos secretan para llevar a cabo procesos vitales y de comunicación. Estos compuestos químicos les sirven para realizar diferentes procesos como escapar de los animales de presa, atracción sexual, selección de su hábitat y la alimentación.⁸

Hoy, el derrame petrolero ocasionado por el hundimiento de la Plataforma Deepwater Horizon, al norte del Golfo de México a aproximadamente 110 kilómetros de las costas de Misisipi a Alabama, ha afectado un área de 1500 kilómetros cuadrados⁹, generado un impacto social, económico y ambiental de magnitudes impresionantes, e impredecibles.

Sin embargo, la situación se agrava al considerar que el derrame se ha convertido en un problema tecnológico, pues existiendo varias opciones para taponar el pozo abierto en el fondo del mar, los intentos por lograrlo han resultado fallidos.¹⁰ La empresa British Petroleum considera que la operación llevará otras dos a cuatro semanas¹¹.

La fianza por el accidente de la explosión de la plataforma¹² se ha hecho efectiva, empresa Transocean pagó una fianza sin embargo, los recursos no son suficientes para reparar el daño ambiental ocasionado. De forma paralela, las acciones para limpiar el derrame se han iniciado, medios de comunicación han informado que British Petroleum utiliza el químico Corexit 9500 para limpiar el derrame, este químico es una especie de detergente que sirve para cortar la grasa.

Finalmente, la Comisión Legislativa que elabora el presente Dictamen coincide con el honorable promovente respecto de que el Gobierno mexicano debe iniciar las gestiones conducentes para promover la elaboración de un Plan de contingencia, pues las características físicas del Golfo de México (ser una cuenca semicerrada y cóncava) incremen-

ta las posibilidades de que el derrame petrolero alcance las aguas mexicanas.

En ese sentido, el científico y biólogo alemán, Johannes Warmuth, especialista en energías limpias y renovables, aseguró que el daño podrá percibirse en un corto plazo, en las playas de Veracruz, por lo que se verá afectada la pesca, el turismo y los ecosistemas acuáticos de la costa de México.

En ese contexto, la comisión legislativa que elabora el presente dictamen considera procedente dirigir un exhorto al Ejecutivo Federal para que instruya a las Secretarías competentes la elaboración de un Plan de Contingencia urgente en el que se instrumenten acciones para contener el derrame en caso de que el petróleo alcance las aguas mexicanas, así como para la reparación del daño ambiental. Igualmente, se considera viable solicitar al Ejecutivo federal, envíe a este órgano legislativo, un informe pormenorizado sobre el derrame de petróleo en el Golfo de México, así como los avances de recuperación ecológica de la zona.

Finalmente, se coincide con el honorable promovente, en el sentido de dirigir un exhorto al Ejecutivo Federal para que a través de las instituciones competentes, promueva y exija la reparación del daño ambiental ocasionado en el Golfo de México, por el hundimiento de la plataforma Deepwater Horizon.

Por las consideraciones expuestas, los integrantes de esta comisión nos permitimos someter a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente

Punto de Acuerdo

Primero. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, exhorta al Ejecutivo federal para que elabore, con carácter de urgente, un Plan de Contingencia para atender los impactos ocasionados por el derrame petrolero causado por la explosión y hundimiento de la plataforma de perforación petrolífera Deepwater Horizon en las aguas del Golfo de México.

Segundo. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, exhorta al Ejecutivo federal para que a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, realice una evaluación de los impactos ambientales ocasionados por el derrame petrolero causado por la explosión y hundimiento de la plataforma de perforación petrolífera Deepwater Horizon en las aguas del Golfo de México.

Tercero. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, exhorta al Ejecutivo federal para que a través de las entidades que sean pertinentes, solicite al gobierno de Estados Unidos de América, un informe pormenorizado del derrame petrolero en aguas del Golfo de México, causado por la explosión y hundimiento de la plataforma de perforación petrolífera Deepwater Horizon.

Cuarto. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, exhorta al Ejecutivo federal para que a través de las instituciones competentes promueva la reparación del daño ambiental ocasionado en el Golfo de México, por el derrame petrolero causado por la explosión y hundimiento de la plataforma de perforación petrolífera Deepwater Horizon.

Notas:

1 Rivera Arriaga, Evelia, Borges Souza Gladys, *El Gran Ecosistema Marino del Golfo de México: Perspectivas para su Manejo*, Boletín Informativo, Vol. 16 (1), p. 30.

2 *Ibidem*.

3 *Ibidem*.

4 *Ibidem*.

5 *Diario Oficial de la Federación*, Marzo 6 2002, México, DF, Sección Segunda.

6 *Ob. Cit.* Rivera Arriaga, p. 34

7 *Ibidem*.

8 Universidad Nacional Autónoma de México. Colegio de Ciencias y Humanidades. Portal "Deterioro ambiental" Responsables Biol. María Guadalupe Lomeli Radillo, I.Q. Ramón Tamayo Ortega I. Fis. Aquiles Ibarrazar.

Información disponible en: <http://www.sagan-gea.org/hojared/AGUA/paginas/14agua.html>

9 Información disponible en: http://www.google.com.mx/search?q=ubicaci%C3%B3n+de+la+Plataforma+Deepwater+Horizon&hl=es&prmd=n&source=univ&tbs=nws:l&tbo=u&ei=eEnsS4ezOlzssQO7z5TEDw&sa=X&oi=news_group&ct=title&resnum=4&ved=OCCcQsQQwAw

10 Una opción es abrir otro pozo paralelo (a través de 13,000 pies de roca), luego dirigirse hacia el pozo que está abierto y tratar de bombearle cemento para tapar el derrame; otra opción es colocar una válvula muy poderosa para tratar de tapar el hoyo que está abierto en el fondo del mar; una tercera opción es poner unos embudos “three steel boxes” de 40 pies de largo y que pesan 73 toneladas cada una que pondrán encima del hoyo en el fondo del mar. Cada embudo tiene conductas hacia la superficie del mar que se llevarán el crudo hacia un barco en la superficie

11 Información disponible en: http://chh.ufm.edu/sfSimpleBlog/show/year/2010/month/05/day/01/stripped_title/el-derrame-de-la-plataforma-deep-water-horizon

12 *Ibidem.*

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 10 días del mes de junio de 2010.

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, diputados:

Ninfa Salinas Sada (rúbrica), presidenta; Andrés Aguirre Romero (rúbrica), Jeny de los Reyes Aguilar (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Héctor Franco López (rúbrica), Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández (rúbrica), Agustín Torres Ibarrola (rúbrica), María 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, Francisco Alejandro Moreno Merino, José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade (rúbrica), Juan Pablo Escobar Martínez, Jesús Giles Sánchez (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez, Leoncio Morán Sánchez (rúbrica), María de la Paz Quiñones Cornejo (rúbrica), Leticia Robles Colín, Rafael Pachiano Alamán, Gerardo del Mazo Morales (rúbrica).»

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA Y
ACUACULTURA SUSTENTABLES

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Pesca, con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal a expedir el Reglamento de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 2007

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Pesca fue turnado, para su estudio y dictamen, el expediente número D.G.P.L.61-II-6-0407, que contiene proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta respetuosamente al titular del Poder Ejecutivo federal, para que en el ejercicio de sus facultades emita con la mayor brevedad el Reglamento de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables e informe, por conducto del secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, las razones por las cuales no se ha publicado, suscrito por el diputado Eduardo Ledesma Romo, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, el 7 de abril de 2010.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, numeral 1, 45, numeral 6, inciso f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 60, 87, 88 y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Pesca de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión es competente para dictaminar la proposición en comento, por lo que se somete a consideración de esta honorable asamblea el presente dictamen, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones

Antecedentes

1. Con fecha 7 de abril de 2010, el diputado Eduardo Ledesma Romo, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta respetuosamente al titular del Poder Ejecutivo federal para que

Primero. En el ejercicio de sus facultades, expida con la mayor brevedad el Reglamento de la Ley General de Pesca y Sustentables, debido a que ha transcurrido en exceso el plazo de seis meses a que se refiere dicho ordenamiento y, como respuesta a la urgencia de promover el desarrollo sustentable del sector pesquero nacional.

Segundo. Por conducto del Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación informe a esta soberanía, en un plazo de 30 días hábiles, las razones por las cuales no se ha publicado el Reglamento de la Ley General de Pesca y Acuacultura sustentables, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 2007.

2. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 23, fracción f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en esa misma fecha, acordó turnar la proposición con punto de acuerdo que nos ocupa, para análisis y dictamen, a la Comisión de Pesca.

3. Tomando como base los elementos de información disponibles, así como la propuesta multicitada, la Comisión de Pesca se avocó al estudio y análisis para cumplir con el mandato del Pleno de esta Cámara de Diputados con base en las siguientes

Consideraciones

El diputado proponente expone que el 24 de julio de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que expide la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, y entró vigor noventa días después, de conformidad con lo dispuesto en el artículo primero transitorio de la propia ley.

Asimismo, menciona que en la Ley se incorpora el aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros y acuícolas, se establece la concurrencia y competencia de la federación, entidades federativas y municipios para el ejercicio de atribuciones en materia de pesca y acuacultura, se reconoce el derecho de preferencia para el acceso de los pueblos y las comunidades indígenas al aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros en los lugares que habitan, se regula la acuacultura y se reconoce que ésta y la pesca son asuntos de seguridad nacional y de prioridad para el desarrollo nacional, entre otras nuevas figuras jurídicas.

De igual modo considera que a pesar del gran reto que, en su momento, representó la aprobación y promulgación de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, es una realidad que muchas de sus disposiciones no han logrado a la fecha materializarse o alcanzado su cumplimiento, debido en gran medida a que a casi tres años de haberse aprobado esta Ley por el Congreso de la Unión, no se haya expedido el reglamento, en cumplimiento a lo dispuesto en su artículo sexto transitorio, que claramente mandata al presidente de la república para que, dentro de los seis meses siguientes a su entrada en vigor, expida la reglamentación correspondiente.

En ese sentido los integrantes de la comisión dictaminadora reconocen la importancia de la proposición manifestada

por el diputado Eduardo Ledesma Romo, coincidiendo con él en la importancia que reviste el reglamento de una ley en el sentido de ser una herramienta fundamental para la correcta interpretación y aplicación de ésta.

En dicho contexto, con fecha ocho de abril del presente año la diputada Georgina Trujillo Zentella presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados una proposición con punto de acuerdo de urgente y obvia resolución, signado igualmente por los diputados Felipe Cervera Hernández y Eduardo Ledesma Romo, diputado proponente del punto de acuerdo que en este documento se dictamina, en el que precisamente se planteó al pleno de la Cámara que emitiera el exhorto al titular del Ejecutivo federal para que expida y publique de inmediato el reglamento de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables y las demás disposiciones administrativas respectivas.

Por anterior, más allá de las coincidencias que los miembros de esta Comisión de Pesca hemos encontrado con la propuesta formalizada por el diputado proponente, en virtud de lo relacionado en él párrafo que antecede, esta comisión determina que el resolutivo primero de la proposición sometida para análisis ha sido satisfecha, más no lo relativo al segundo resolutivo.

Es el caso que a la fecha no se ha publicado el Reglamento de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables. No obstante que desde el 22 de octubre de 2007 entró en vigor la propia ley, y que en su artículo sexto transitorio dispone que el Reglamento deberá ser expedido por el Presidente de la República dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de dicho ordenamiento legal.

En virtud de que el artículo sexto transitorio precitado no ha sido cumplido, esta comisión considera que procede exhortar al titular del Poder Ejecutivo federal, toda vez que ha transcurrido en exceso el plazo de seis meses.

De acuerdo con lo antes expuesto, los integrantes de la Comisión dictaminadora que suscriben la presente proposición, se permiten someter a la consideración de esta honorable asamblea, el siguiente:

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta al titular del Poder Ejecutivo federal para que, en uso de sus facultades, informe las razones por las cuales no se ha publicado el Reglamento de la Ley General de Pesca y Acuacultura sustentables, publicada en el

Diario Oficial de la Federación desde el 24 de julio de 2007.

Dado en las oficinas de la Comisión de Pesca, Palacio Legislativo de San Lázaro, a junio de 2010.

La Comisión de Pesca, diputados: Felipe Cervera Hernández, presidente (rúbrica); Rolando Bojórquez Gutiérrez (rúbrica), Sofía Castro Ríos (rúbrica), Carlos Oznerol Pacheco Castro, José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), César Mancillas Amador (rúbrica), Nelly del Carmen Márquez Zapata (rúbrica), Miguel Martín López, secretarios; Patricio Chirinos del Ángel (rúbrica), Nicolás Carlos Bellizia Aboaf, Francisco Javier Martín Gil Ortiz, Carlos Manuel Joaquín González, José Luis Marcos León Perea (rúbrica), Luis Antonio Martínez Armengol (rúbrica), Alfredo Villegas Arreola (rúbrica), Alicia Elizabeth Zamora Villalva, Violeta Avilés Álvarez, Juan José Cuevas García, José Manuel Marroquín Toledo, Ivideliza Reyes Hernández (rúbrica), Fernando Santamaría Prieto, José Ignacio Seara Sierra (rúbrica), Javier Bernardo Usabiaga Arroyo, Víctor Manuel Castro Cosío (rúbrica), Florentina Rosario Morales (rúbrica), Liborio Vidal Aguilar (rúbrica), Francisco Amadeo Espinosa Ramos.»

Es cuanto, señor presidente.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Sí, diputado Enrique Ibarra.

El diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza (desde la curul): Con el propósito de expresar mi apoyo al punto número dos en cuestión, ciudadano presidente.

ESTADO DE JALISCO

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Tiene, en consecuencia, el uso de la palabra hasta por 5 minutos el diputado Enrique Ibarra Pedroza, del Grupo Parlamentario del PT, para referirse al punto de acuerdo de la Comisión de Derechos Humanos por el que se exhorta al gobierno del estado de Jalisco a que evite y prevenga los actos de intimidación y hostigamiento hacia los defensores de los poblados afectados por la construcción de la presa el Zapotillo, en Jalisco.

El diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza: Muchas gracias, ciudadano presidente. Señoras y señores representantes de la nación, quiero hacer unas consideraciones sobre este punto de acuerdo que aquí se nos plantea en relación

con un exhorto al gobierno del estado de Jalisco para que desista de la construcción de la presa el Zapotillo, en acatamiento a una recomendación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

En primer lugar quiero externar mi coincidencia plena con la sensibilidad de la Comisión de Derechos Humanos de esta Cámara de Diputados, ya que un asunto que hemos ventilado aquí diputados del PRI y un servidor del Partido del Trabajo, en acatamiento a los moradores de tres comunidades de Temacapulín, Acasico y Palmarejo que sufren la amenaza de un gobierno estatal y de la Comisión Nacional del Agua, de ser desplazados de las comunidades donde ellos y sus ancestros tienen centenares de años viviendo.

Es el caso que ni el gobierno del estado ni la Comisión Nacional del Agua se han dignado siquiera a recibirlos, se han dignado a escucharlos, y menos han cumplido con lo que fue una disposición de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de llevar a cabo una consulta entre los habitantes de esas comunidades para ver cuál es su punto de vista.

En abril de este año 17 diputados federales y 10 senadores de la república de la actual legislatura estuvimos en Temacapulín. Representantes que participamos en el movimiento que encabeza Andrés Manuel López Obrador. Ahí reiteramos nuestro apoyo a esos habitantes que se niegan a ser vejados en sus derechos humanos con el desplazamiento forzoso para construir este embalse.

Me parece a mí oportuna esta disposición de la Comisión de Derechos Humanos de esta Cámara ya que en estos días se está celebrando en Temacapulín el Tercer Encuentro Internacional de Afectados por Presas y sus Aliados. Están en esa comunidad del corazón alteño de Jalisco las delegaciones de 56 naciones de los cinco continentes en actos solidarios con sus derechos.

Mañana varios diputados de diversos partidos estaremos en esa comunidad para recibir las conclusiones de este Tercer Encuentro Internacional de Afectados por Presas y sus Aliados. Desde aquí refrendamos que habremos de seguir defendiendo el derecho de mujeres, hombres y jóvenes que se resisten a la violación de sus normas, de su identidad, de sus principios y de su hábitat.

Este intento de construcción del embalse, ya lo hemos acreditado aquí en varios órganos jurisdiccionales y administrativos, es un compendio de violaciones y de ilegalidades desde la manifestación de impacto ambiental, desde la

elevación de la cortina de agua de 80 a 120 metros de altura, de la falta de la anuencia del Instituto Nacional de Antropología e Historia, entre otras razones. Pero lo más importante, estamos y estaremos defendiendo la dignidad y el derecho de los habitantes de Temacapulín, Acasico y Palmarejo.

Por ello nuestra complacencia y reconocimiento a la Comisión de Derechos Humanos y pedirle que siga atenta con esa sensibilidad y ese compromiso social con muchos mexicanos que sufren el agobio por gobiernos insensibles y arrogantes. Muchas gracias.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Gracias, diputado Ibarra.

Tiene la palabra, desde su curul, el diputado Salvador Caro Cabrera, del Grupo Parlamentario del PRI.

El diputado Salvador Caro Cabrera (desde la curul): Gracias, presidente. Es para dejar constancia también de la gratitud por la respuesta que nos da la Comisión de Derechos Humanos en torno a este punto de acuerdo, donde se reconoce la recomendación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y también la urgencia de conciliar intereses con los pobladores de Temacapulín, Palmarejo y Acasico.

Quiero expresar que existe una violación sistemática a los derechos humanos, amedrentamiento a los pobladores y eso tiene que suspenderse, que en la Comisión de Derechos Humanos de esta Cámara quede constancia de que la tarea no está concluida, de que abrimos una fase donde tendremos que ver en los próximos días que el gobierno del estado de Jalisco empiece a actuar con la sensibilidad de la que ha carecido en todo este tiempo, desde que se ha impulsado la construcción de la presa.

Y expresar, que un problema fundamental en esta cuestión, y que urge que en la Comisión de Derechos Humanos podamos tener la comparecencia del director de la Comisión Nacional del Agua, es precisamente esta institución la que está privilegiando intereses de carácter económico, sobre soluciones al problema de carencia de agua en muchos puntos, particularmente en la zona metropolitana de Guadalajara.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Gracias, diputado Caro.

No habiendo más oradores inscritos, consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se aprueban los puntos de acuerdo a los que se ha hecho referencia.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: En votación económica se preguntan si se aprueban los puntos de acuerdo a los que aquí se ha dado lectura. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo, por favor, muchas gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa. Es mayoría por la afirmativa, diputado presidente.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Aprobados los puntos de acuerdo, comuníquense.

LEY DE CONCURSOS MERCANTILES

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: El siguiente punto del orden del día es la discusión de dictámenes negativos. En virtud de que se encuentran publicados en la Gaceta Parlamentaria consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se autoriza que sólo se dé lectura a los encabezados.

La Secretaria diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se autoriza que se dé lectura sólo a los encabezados de los dictámenes. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa favor de manifestarlo. Gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa favor de manifestarlo. Gracias. Mayoría por la afirmativa, diputado presidente.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Gracias. Se autoriza. En consecuencia proceda la Secretaría a dar lectura a los encabezados.

La Secretaria diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso: «Dictamen de la Comisión de Economía, con puntos de acuerdo por los que se desecha la minuta con proyecto de decreto que reforma el artículo 24 de la Ley de Concursos Mercantiles

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, correspondiente a la LXI legislatura

ra, con fundamento en los artículos 57, 60, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos le fue turnada para su estudio y dictamen la siguiente minuta con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 24 de la Ley de Concursos Mercantiles, recibida por esta Cámara de Diputados de la Cámara colegisladora, en fecha 26 de marzo 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 57, 60, 62 y 63 del Reglamento Interior para el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 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 en fecha 26 de marzo de 2009, 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 de referencia es el siguiente:

1. En fecha 8 de marzo de 2007, el diputado Jesús de León Tello, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó una iniciativa que reforma el artículo 24 de la Ley de Concursos Mercantiles, la cual fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente a la Comisión de Economía.
2. Seguido su trámite legislativo, en fecha 16 de octubre de 2007, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó por 310 votos y 34 abstenciones la reforma propuesta.
3. En fecha 18 de octubre de 2007, el Senado de la República recibió de esta Cámara de Diputados la minuta correspondiente, turnándose para su dictaminación a las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial y de Estudios Legislativos.
4. En fecha 24 de marzo de 2009, el pleno de la Cámara de Senadores decidió por 94 votos, desechar la minuta correspondiente, enviándose en esa misma fecha a es-

ta Cámara de Diputados a efecto de continuar con el trámite legislativo.

5. En fecha 26 de marzo de 2009, se turnó a la Comisión de Economía para su estudio y dictamen, la minuta proveniente del Senado que desecha la iniciativa que proponía reformar el artículo 24 de la Ley de Concursos Mercantiles.

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 la minuta con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 24 de la Ley de Concursos Mercantiles.

Segunda. Que la minuta de referencia en resumen propone lo siguiente:

- Desechar la minuta que proponía modificar el cuarto párrafo del artículo 24 de la Ley de Concursos Mercantiles, para establecer que los trabajadores que cuenten con un crédito laboral en laudo firme, no requerirán acompañar la garantía de los honorarios del visitador para que surta efectos el auto admisorio de la demanda de concurso mercantil.

Tercera. Que el dictamen con el cual el pleno de la Cámara de Senadores desecha la minuta, establece lo siguiente:

“La minuta objeto de este dictamen propone la siguiente modificación a la Ley de Concursos Mercantiles:

Artículo 24. Si el juez no encuentra motivo de improcedencia o defecto en el escrito de solicitud o demanda de concurso mercantil, o si fueren subsanadas las deficiencias, admitirá aquélla. El auto admisorio de la solicitud o demanda dejará de surtir efectos si el actor no garantiza los honorarios del visitador, por un monto equivalente a mil quinientos días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, dentro de los tres días siguientes a la fecha en que se le notifique el auto admisorio.

La garantía se liberará a favor del actor si el juez desecha la solicitud o demanda o dicta sentencia que declara el concurso mercantil.

En caso de que la demanda la presente el Ministerio Público, o un trabajador que en su carácter de acreedor cuente con un crédito laboral que conste en laudo firme, no se requerirá la garantía a la que se refiere este artículo.”

Estas comisiones dictaminadoras coinciden con el espíritu de la reforma propuesta en la necesidad de que los trabajadores tengan las mayores facilidades para acceder a la justicia laboral en defensa de sus derechos.

Sin embargo, estas comisiones dictaminadoras consideran que lo que se pretende en la citada propuesta de reforma ya se encuentra regulado en el artículo 114 de la Ley Federal del Trabajo, el cual establece que: “los trabajadores no necesitan entrar en concurso, quiebra, suspensión de pagos o sucesión toda vez que la Junta de Conciliación y Arbitraje procederá al embargo y remate de los bienes necesarios para el pago de los salarios e indemnizaciones”.

Derivado de lo anterior, estas comisiones reconocen que los trabajadores al gozar de este trato especial, no requieren de dicho privilegio en la Ley de Concursos Mercantiles pues el concurso mercantil les es indiferente, al poder ejercer sus derechos sin necesidad de llamar al concurso mercantil a la empresa.

Finalmente, lo más probable es que una norma como la que se propone no va a tener nunca una aplicación práctica, pues los trabajadores no serán quienes demanden el concurso mercantil, al tener las garantías apuntadas en la legislación laboral”.

Cuarta. Que los diputados que integran esta Comisión de Economía de la LXI Legislatura, consideran que el razonamiento mediante el cual la Cámara de Senadores decide desechar la iniciativa de referencia, no es del todo acertado pues aún cuando existe coincidencia en que difícilmente se dará el caso de que un trabajador se vea en la necesidad de demandar el concurso mercantil del patrón, no es correcto el argumento de que la propuesta de reforma se encuentre ya regulada en el artículo 114 de la Ley Federal del Trabajo al establecer este dispositivo que los trabajadores no necesitan entrar al concurso ya que la Junta de Conciliación y Arbitraje procederá al embargo y remate los bienes necesarios para el pago de salarios e indemnizaciones.

Esto último, en virtud de que los créditos laborales que serán pagados contra la Masa, antes de cualquier otro tipo

de acreedor, sólo corresponden a los salarios respecto a los dos últimos años anteriores al concurso mercantil; de ahí que el excedente de esos dos años, sí sea materia de que el trabajador tenga la necesidad de demandar el concurso mercantil.

Lo anterior, se desprende de los artículos 43, fracción IX, 65, 217 y 224, fracción I, de la Ley de Concursos Mercantiles que a la letra rezan:

Artículo 43. La sentencia de declaración de concurso mercantil, contendrá: ... IX. La orden de suspender durante la etapa de conciliación, todo mandamiento de embargo o ejecución contra los bienes y derechos del comerciante, con las excepciones previstas en el artículo 65;...

Artículo 65. ... Cuando el mandamiento de embargo o ejecución sea de carácter laboral, la suspensión no surtirá efectos respecto de lo dispuesto en la fracción XXIII, del apartado A, del artículo 123 constitucional y sus disposiciones reglamentarias, considerando los salarios de los dos años anteriores al concurso mercantil; cuando sea de carácter fiscal, se estará a lo dispuesto en el artículo 69 de este ordenamiento.

Artículo 217. Los acreedores se clasificarán en los grados siguientes, según la naturaleza de sus créditos:

- I. Acreedores singularmente privilegiados;
- II. Acreedores con garantía real;
- III. Acreedores con privilegio especial, y
- IV. Acreedores comunes.

Artículo 224. Son créditos contra la Masa y serán pagados en el orden indicado y con anterioridad a cualquier otra de los que se refiere el artículo 217 de esta Ley:

- I. Los referidos en la fracción XXIII, apartado A, del artículo 123 constitucional y sus disposiciones reglamentarias aumentando los salarios a los correspondientes a los dos años anteriores a la declaración de concurso mercantil del comerciante;

Por lo anterior, ante la claridad de los dispositivos mencionados de los que se desprende evidentemente la posibilidad de que el trabajador tenga la necesidad de acudir al con-

curso mercantil a reclamar un crédito laboral de más de dos años, en la parte excedente a éstos, es que los diputados que integran esta Comisión de Economía no pueden concordar con el dictamen de la colegisladora.

No obstante lo anterior, se estima que la reforma propuesta en la iniciativa, tal y como está planteada, aún y cuando implica un avance, presenta un sesgo de inconstitucionalidad, por la razón de que el eximir solo a los trabajadores en su carácter de acreedores de garantizar los honorarios del visitador, da un trato desigual a todos los demás acreedores que se ven en la necesidad de demandar el concurso mercantil; de ahí que esta Comisión de Economía tampoco pueda compartir el sentido de la iniciativa.

Ahora bien, se dice que la iniciativa plantea un avance ya que existen criterios jurisprudenciales que establecen que el hecho de que el auto admisorio de la demanda de concurso mercantil no surta efectos al no exhibir la garantía de los honorarios del visitador –ver artículo 24 de la Ley de Concursos Mercantiles– es inconstitucional, al violar la garantía de acceso a la justicia; sin embargo, al haberse aprobado en un principio por esta Cámara de Diputados la iniciativa original sólo respecto a los créditos laborales, esta Comisión de Economía se encuentra impedida para modificar el sentido de la iniciativa natural de acuerdo con los apartados D y E del artículo 72 Constitucional.

El criterio jurisprudencial citado, a la letra dice:

Localización: Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVII, Febrero de 2008

Página: 481

Tesis: 1a. VI/2008

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Civil

CONCURSOS MERCANTILES EL ARTÍCULO 24 DE LA LEY RELATIVA VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA JUSTICIA. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe, por un lado, que los gobernados sean obligados a retribuir a los servidores públicos encargados de administrar justicia y, por otro, que se imponga algún pago a quienes acuden a solicitar justicia a los órganos jurisdiccionales, como condición para la admisión de su pretensión. Así, la mencionada prohibición constitucional se extiende a los supuestos en los que el derecho de

acceso a la justicia se supedita a la realización de cualquier acto que implique una erogación para el gobernador, pues el servicio de administración de justicia debe ser gratuito. Por tanto, el artículo 24 de la Ley de Concursos Mercantiles, al establecer que el auto admisorio de la solicitud o demanda de concurso mercantil dejará de surtir sus efectos si el actor no garantiza los honorarios del visitador, dentro de los tres días siguientes a la fecha en que se le notifique dicho auto, viola la garantía de acceso a la justicia contenida en el citado precepto constitucional, toda vez que la obligación de garantizar los honorarios señalados no debe constituir una condición para desempeñar la función jurisdiccional, sino solamente una carga para quien solicita la declaración de concurso mercantil, conforme al artículo 28 de la ley indicada.

Amparo en revisión 555/2006. Dinámica en Mercadotecnia, SA de CV. 4 de octubre de 2006. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Jorge Roberto Ordóñez Escobar.

Quinta. Por lo que en virtud de lo expuesto, la Comisión de Economía:

Acuerda

Primero. Se desecha en su totalidad la minuta con proyecto de decreto que reforma el artículo 24 de la Ley de Concursos Mercantiles, por los razonamientos expuestos en la cuarta consideración.

Segundo. Archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 17 días del mes de junio de 2010.

La Comisión de Economía, diputados: Ildefonso Guajardo Villarreal (rúbrica), Alejandro Cano Ricaud (rúbrica), Melchor Sánchez de la Fuente (rúbrica), Jorge Alberto Juraidini Rumilla (rúbrica), José Luis Velasco Lino (rúbrica), Narcedalia Ramírez Pineda (rúbrica), Norma Sánchez Romero (rúbrica), María Antonieta Pérez Reyes (rúbrica), Leoncio Alfonso Morán Sánchez (rúbrica), Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), Indira Vizcaíno Silva (rúbrica), Jorge Antonio Kahwagi Macari, Noé Fernando Garza Flores (rúbrica), Jorge Hernández Hernández (rúbrica), Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Jorge Humberto López-Portillo Basave (rúbrica), David Penchyna Grub, Enrique Salomón Rosas Ramírez, David Ricardo Sánchez Guevara, José Antonio Arámbula López (rúbrica), Sergio Gama Dufour (rúbrica), Luis Enri-

que Mercado Sánchez, Ramón Merino Loo, Martín Rico Jiménez, Ramón Jiménez López (rúbrica), Gerardo Leyva Hernández, Carlos Torres Piña (rúbrica), José M. Torres Robledo (rúbrica), Ifigenia Martha Martínez y Hernández (rúbrica).»

LEY DEL SEGURO SOCIAL

La Secretaria diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso:

«Dictamen de la Comisión de Seguridad Social, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un tercer párrafo al artículo 151 de la Ley del Seguro Social

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión le fue turnada, para su análisis y elaboración de dictamen, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 151 de la Ley del Seguro Social, presentada, en ejercicio de sus facultades constitucionales, por el diputado Enrique Ibarra Pedroza, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 39, numerales 1 y 3, y 45, numeral 6, incisos e y f, de la Ley Orgánica del Congreso General del los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 56, 60, 87, 88 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General del los Estados Unidos Mexicanos, es facultad de la Comisión de Seguridad Social elaborar el dictamen correspondiente, lo cual hace de acuerdo a los siguientes apartados: antecedentes, contenido de la iniciativa, consideraciones, conclusiones y acuerdo.

Antecedentes

1. En sesión ordinaria celebrada el jueves 3 de diciembre de 2009 por la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, el diputado Enrique Ibarra Pedroza, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo tercero al artículo 151 de la Ley del Seguro Social.

2. En la misma fecha, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la iniciativa a la Comisión de Seguridad Social.

3. La Comisión de Seguridad Social, recabó la información necesaria y sostuvo reuniones para el análisis de la iniciativa referida que permitieran la elaboración del dictamen correspondiente.

Contenido de la iniciativa

En su exposición de motivos, el autor de la iniciativa menciona que, por desgracia, para miles de familias se ha presentado el problema de que algún integrante de ellas ha sido cesado de su plaza de trabajo, por reducción de ellas o por el cierre de empresas.

Aunado a este problema, menciona el promovente, que no hay creación de nuevas plazas, y esto repercute tanto en quienes han sido desempleados por razones no imputables a ellos, como en quienes acceden por primera vez al mercado de trabajo.

Como caso con una particularidad especial, cita el de los adultos mayores que estando próximos al cumplimiento del derecho para recibir una pensión, ya sea por cumplimiento de las semanas de cotización o por edad, ven negada esta posibilidad debido a la pérdida de su plaza laboral y, consecuentemente, a la suspensión de las cuotas y aportaciones que financian las prestaciones diferidas de la ley mencionada, concluyendo que en este país no hay empleos para los jóvenes, pero menos aún para los adultos mayores, con la diferencia de que estos últimos pueden hasta perder el derecho a recibir una pensión.

Concluye el autor de la iniciativa que esta tiene por objetivo de dotar de un instrumento legal a los trabajadores que han perdido su empleo para que puedan contar con la expectativa de una jubilación, con el requisito de que sean ellos quienes puedan enterar al instituto la parte que les corresponda con el fin de mantener vigentes sus derechos y que al cumplir las semanas de cotización o los años como trabajador en activo, puedan iniciar sus trámites de jubilación y el instituto reconocerles este derecho, no desperdiándose sus años de trabajo y sus cotizaciones.

Para los propósitos señalados en la exposición de motivos, el diputado Enrique Ibarra Pedroza propone la adición de un párrafo tercero al artículo 151 de la Ley del Seguro Social, con la siguiente redacción:

Artículo 151. Al asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio y reingrese a este, se le reconocerá el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, en la forma siguiente:

I. a IV. ...

En el caso de que el asegurado haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio por causas no imputables a él, podrá realizar las aportaciones que sean necesarias y suficientes para completar el mínimo de semanas de cotización que esta ley exige para acceder a una pensión sea por jubilación o por edad.

Consideraciones de la comisión

La comisión que dictamina coincide con el diputado autor de la iniciativa, en cuanto a que la pérdida del empleo, por causas imputables a él o no, representa la pérdida de derechos adquiridos por lo que hace a las prestaciones inmediatas o diferidas establecidas en la Ley del Seguro Social.

Igualmente coincide en que, en lo que se refiere a las personas adultas, sobre todo mayores de cuarenta años, la dificultad de encontrar un nuevo empleo formal con acceso a la seguridad social, son extremadamente difíciles y en un buen número de casos impiden la recuperación de las semanas de cotización previas a su separación del empleo, sobre todo considerando que volver a cotizar un año (52 semanas) para recuperar las cotizaciones anteriores, implica una dificultad casi siempre insuperable.

La Ley del Seguro Social de 1973, derogada en 1997, y la ley vigente a partir del 1 de julio de ese último año, establecen la posibilidad de recuperar las semanas previamente cotizadas, cuando habiendo superado el periodo de conservación de derechos (más de una cuarta parte del total de semanas de cotización), se cotiche nuevamente durante 52 semanas ininterrumpidas, al obtener un empleo formal con acceso a las prestaciones de seguridad social.

Este requisito, presente en ambas leyes en igualdad de condiciones, es una limitante casi inalcanzable, ya que, habiéndose cumplido el requisito de las semanas de cotización (500 semanas en la ley de 1973) se requiere cumplir el requisito de la edad (60 años para la pensión de cesantía en edad avanzada); las mencionadas 500 semanas pudieron haberse completado a los treinta o cuarenta años de edad del trabajador, pero con un período sin cotizar de más de 125 semanas ya no se podrán recuperar hasta que se cotiche

nuevamente por un año, lo que implicaría que para obtener la pensión se requerirá que al cumplir 59 años el trabajador, consiga un trabajo que le permita cotizar durante 52 semanas más.

Sin embargo, la comisión considera que hay que separar a quienes están sujetos a las disposiciones de una ley derogada, ya que la vigente les dio la opción de acogerse a ella, de los que están sujetos a las disposiciones de la nueva ley.

Esto es importante, ya que el sistema pensionario de una y otra son totalmente distintos.

Por una parte, la Ley del Seguro Social de 1973, establecía el derecho a pensionarse por cesantía en edad avanzada o por vejez, a la edad de 60 o 65 años respectivamente, con el requisito, en ambos casos, de haber cotizado cuando menos 500 semanas. La Ley del Seguro Social, vigente desde 1997, establece el derecho a pensionarse por cesantía en edad avanzada o por vejez, a la edad de 60 o 65 años respectivamente, con el requisito en ambos casos, de haber cotizado cuando menos mil 250 semanas.

Por otra parte, la cuantía de la pensión en el caso de la ley de 1973, representaba un porcentaje del salario base de cotización al llegar a las quinientas semanas de cotización, al que se agregaba una cantidad predeterminedada de acuerdo con el número de semanas cotizadas en adición a las primeras 500, de tal forma que el trabajador sabía cuántas semanas había cotizado y a cuanto tenía derecho como cuantía de su pensión al momento de pensionarse o jubilarse. En la Ley del Seguro Social vigente, la cuantía de la pensión no está precisada en cantidad líquida, sino que está basada en la cantidad de recursos que se hayan acumulado en una cuenta individual, provenientes de las cuotas obrero patronales y las aportaciones del gobierno, a los que se agregan o disminuyen los rendimientos financieros, positivos o negativos, que dichos recursos administrados por una Administradora de Fondos de Retiro, puedan generar.

En la ley anterior, con aportaciones y beneficios definidos, es fácil determinar cuál es la cuantía de la pensión, una vez que se haya completado el requisito de la edad necesaria para jubilarse o pensionarse.

En la ley vigente esto no es posible; al tratarse de un beneficio indefinido, sujeto a las variaciones de los recursos acumulados en la cuenta individual como consecuencia de su inversión en papeles financieros, no su puede determinar a una fecha fija, la cantidad necesaria para obtener una

pensión vitalicia, una vez que se descuenta lo necesario para contratar una pensión de supervivencia para cuando ocurra el fallecimiento del trabajador, sobre todo cuando el requisito de la edad, en esta ley, es de mil 250 semanas de cotización, equivalentes a un poco más de 24 años.

Esto establece una diferencia importante que haría factible la propuesta de la iniciativa en cuanto a quienes se acojan a los beneficios de la ley derogada, y la haría inviable a quienes están obligados a pensionarse o jubilarse con la nueva ley.

Para la comisión que dictamina, si un trabajador ha cotizado de acuerdo con la Ley del Seguro Social de 1973 un mínimo de 500 semanas, por ese sólo hecho adquiere el derecho a la jubilación o pensión cuando complete el requisito de cumplir 60 o 65 años de edad, independientemente del tiempo que transcurra entre una y otra situación, sin que sea necesario volver a trabajar en un empleo formal, y a cotizar para recobrar ese derecho, cuyo requisito de semanas de cotización ya fue satisfecho.

Por esta razón, la comisión a la que esta iniciativa fue turnada, considera que la propuesta de que sea el trabajador, con sus propios recursos, el que tenga que pagar, tanto sus cuotas como las del patrón y las aportaciones del gobierno, para readquirir el derecho a jubilarse o pensionarse que ya tenía, no es congruente con el sentido de la seguridad social que busca el beneficio de los trabajadores a través de un sistema de aportaciones tripartito.

A este respecto, es prudente señalar en este dictamen, que durante el ejercicio de la LIX legislatura fue presentada una iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo decimotercero transitorio de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, que establece que aquellos trabajadores que a la fecha de la derogación de la ley de 1973 tenían cotizadas quinientas semanas, al cumplir 60 o 65 años de edad adquirirían el derecho a recibir una pensión por jubilación o vejez sin ningún otro requisito.

Esta iniciativa fue dictaminada en sentido positivo por la Comisión de Seguridad Social de dicha Legislatura, y el pleno de la Cámara de Diputados lo aprobó por unanimidad, habiéndose enviado al Senado de la República para continuar con el trámite constitucional.

Igualmente la comisión que dictamina considera prudente señalar que la minuta enviada al Senado de la República

por la Comisión de Seguridad Social de la LIX Legislatura, se encuentra pendiente de trámite en la colegisladora, y también señalar que, en la LX Legislatura se presentó una iniciativa con proyecto de decreto que proponía la misma reforma que la que se está dictaminando, es decir, que fuera el trabajador quien, de sus propios recursos, pagará las cotizaciones de las cincuenta y dos semanas necesarias para activar las más de 500 semanas que se hubieran cotizado previamente, iniciativa que fue desechada por la Comisión de Seguridad Social de esa legislatura, considerando que la minuta enviada al Senado de la República por la LIX Legislatura debía ser aprobada, acordándose también en el seno de la Comisión de Seguridad Social que se propusiera al pleno de la Cámara de Diputados que se emitiera un respetuoso exhorto a la colegisladora para que dictaminara este asunto, propuesta que también fue aprobada por unanimidad.

Conclusiones

Por lo expuesto y debidamente fundado, la comisión que dictamina concluye que no es de aprobarse la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo tercero al artículo 151 de la Ley del Seguro Social, presentada por el diputado Enrique Ibarra Pedroza, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, y que debería repetirse el respetuoso exhorto a la Cámara de Senadores para que concluyan el trámite legislativo a la minuta enviada por la Cámara de Diputados que adiciona un segundo párrafo al artículo decimotercero transitorio de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, por lo que se somete al pleno de la Cámara de Diputados el siguiente

Acuerdos

Primero. No es de aprobarse y se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un tercer párrafo al artículo 151 de la Ley del Seguro Social, presentada por el diputado Enrique Ibarra Pedroza (PT).

Segundo. Archívese este expediente como asunto totalmente concluido.

Dado en la sala de juntas de la Comisión de Seguridad Social, a los 28 días del mes de abril de 2010.

La Comisión de Seguridad Social, diputados: Uriel López Paredes (rúbrica) presidente; Janet Graciela González Tostado (rúbrica), Rafael Yerena Zambrano (rúbrica), Jorge Hernández Hernández (rúbrica),

Valdemar Gutiérrez Fragoso (rúbrica), Ana Elia Paredes Árciga (rúbrica), Israel Madrigal Ceja (rúbrica), secretarios; Malco Ramírez Martínez (rúbrica), Elvia Hernández García (rúbrica), Armando Neyra Chávez (rúbrica), Raúl Gerardo Cuadra García (rúbrica), Bernardo Margarito Téllez Juárez (rúbrica), Rubén Arellano Rodríguez (rúbrica), Francisco Hernández Juárez, Feliciano Rosendo Marín Díaz, Roberto Pérez de Alva Blanco, Herón Agustín Escobar García, María Guadalupe García Almanza, Clara Gómez Caro (rúbrica), María Cristina Díaz Salazar, Isaías González Cuevas (rúbrica), Francisco Alejandro Moreno Merino (rúbrica), Melchor Sánchez de la Fuente (rúbrica), Graciela Ortiz González, Armando Jesús Báez Pinal, Germán Contreras García, Velia Idalia Aguilar Armendáriz (rúbrica), María Elena Pérez de Tejada Romero, José Gerardo de los Cobos Silva (rúbrica).»

CODIGO CIVIL FEDERAL

La Secretaria diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso: «Dictamen de la Comisión de Justicia, con punto de acuerdo por el que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 273, 282 y 288 del Código Civil Federal

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Justicia de la LXI Legislatura fue turnada para el estudio, análisis y dictamen correspondientes la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 273, 282 y 288 del Código Civil Federal.

La Comisión de Justicia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 70 a 73 de la Constitución Política; 39 y 45, numeral 6, incisos f) y g), de la Ley Orgánica; y 55, 56, 60 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de los integrantes de esta asamblea el presente dictamen, con base en los siguientes

Antecedentes

Primero. Con fecha 23 de febrero de 2010, la diputada Gloria Trinidad Luna Ruiz, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, presentó la iniciativa que reforma los artículos 273, 282 y 288 del Código Civil Federal.

Segundo. La Mesa Directiva, en esa fecha, mediante el oficio número DGPL 61-II-6-0299, acordó que se turnase a la Comisión de Justicia.

Contenido de la iniciativa

La iniciativa citada propone reformar los artículos 273, 282 y 288 del Código Civil federal, a efecto de brindar protección a los niños y a los adolescentes, por lo que se propone incorporar preceptos legales tendentes a garantizar su seguridad y convivencia familiar, estableciéndose la custodia compartida como un instrumento por el cual los padres se comprometen a la convivencia y crianza de los hijos, salvo que, de conformidad con la ley, la autoridad determine que ello es contrario al interés superior del niño.

Con reformas de este tipo se pretende proteger y garantizar el derecho de los niños y de los adolescentes a convivir con ambos padres y se evita que se continúe considerando a los hijos como objetos por los cuales hay que luchar, situación a todas luces reprobable, ya que el menor no debe ser objeto al que se pueda utilizar o manejar al antojo y conveniencia de alguno de los padres.

De ahí la necesidad de que la legislación sea revisada porque en los términos actuales promueve el conflicto, el antagonismo y la desesperanza. Quitar la custodia de los hijos a un padre por el mero hecho de divorciarse es un acto que no debe seguir siendo tolerado.

La figura de “custodia compartida” es un modelo de convivencia del menor de edad con ambos padres cuando éstos se encuentran separados. En términos del Código Civil Federal vigente, la custodia implica tener a cargo de los padres el cuidado del menor, pero cuando éstos se separan, uno de ellos es el que tiene a su cargo la custodia, generando por ende que el menor conviva únicamente los fines de semana con el otro padre. Esa situación pretende limitarse con la implantación de esta figura; claro está, cuando las circunstancias particulares de cada caso lo permitan y que no haya peligro alguno para el menor de edad a valoración del juez.

En las legislaciones civiles de las entidades federativas encontramos que el Distrito Federal ya prevé en el Código Civil algunas disposiciones encaminadas a garantizar la convivencia del menor con los padres cuando éstos se encuentran separados o en proceso de separación, como lo establece el artículo 283, que señala que la sentencia de di-

vorcio fijará la situación de los hijos menores de edad, para lo cual deberá contener, entre otras, el derecho de los hijos a convivir con ambos progenitores y las medidas necesarias para garantizar la convivencia de los hijos con los padres, que sólo deberá ser limitada o suspendida cuando haya riesgo para los menores.

De igual manera, establece que en caso de que los padres hayan acordado la guarda y custodia compartida, el juez, en la sentencia de divorcio, deberá garantizar que los divorciantes cumplan las obligaciones de crianza, sin que ello implique un riesgo en la vida cotidiana para los hijos (artículo 283).

Además, establece en el artículo 416 que en caso de separación de quienes ejercen la patria potestad, ambos deberán continuar el cumplimiento de sus obligaciones y podrán convenir los términos de su ejercicio, particularmente en lo relativo a la guarda y custodia de los menores.

Consideraciones

Después de haber analizado los argumentos vertidos en la iniciativa que nos ocupa, la comisión considera improcedente la reforma planteada por las siguientes consideraciones:

Primera. La comisión considera improcedente la propuesta de reformar los artículos 273, fracción I, y 282, fracción VI, y de adicionar el 288 del Código Civil Federal para que en éstos se prevea el concepto de “custodia compartida”, sin demeritar la relevancia de interés superior del menor y la institución de la familia para legislación nacional, atendiendo a que estas prerrogativas están plasmadas en distintas legislaciones especiales e incluso convenciones internacionales en las cuales México ha participado.

Segunda. La reforma propuesta para el código sustantivo pretende regular de manera específica la figura de “custodia compartida”, la cual no es considerada en la legislación federal al día de hoy. Sin embargo, se debe establecer que es competencia de los congresos de cada entidad federativa y no del de la Unión legislar en materia civil del fuero común, en este caso específicamente en materia familiar, por no estar entre sus facultades establecidas en el artículo 73 constitucional, por lo que se estaría a lo dispuesto en el artículo 124 de la Carta Magna, que señala lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los estados.

Para precisar esta situación, podemos tomar como ejemplo lo que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establece en el artículo 42, fracción XII:

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

Artículo 42. La Asamblea Legislativa tiene facultades para

XII. Legislar en las materias civil y penal, normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y Registro Público de la Propiedad y de Comercio.

Tercera. La ley fundamental ya reconoce los derechos de que gozan los menores en el artículo 4o. (de manera general), estableciendo que los niños tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, y que los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos.

Por otro lado, y ya de manera específica, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece lo siguiente en el artículo 3o.:

Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo 3o. 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 cualquier 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.

En la Convención de los Derechos del Niño se establecen principios rectores tendentes a lograr la protección del interés superior del menor, estableciendo las responsabilidades, los derechos y las obligaciones de los padres del menor, así como los derechos de éste a vivir en familia y a ser cuidado, y especialmente uno de los principios aplicables al proyecto que nos atañe es el plasmado en el artículo 9, que a la letra establece lo siguiente:

Convención sobre los Derechos del Niño

Artículo 9

1. Los Estados parte velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares; por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.

2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.

3. Los Estados parte respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener re-

laciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultare perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados parte se cerciorarán además de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas.

Por lo anterior, podemos apreciar que los principios rectores que deben velar por los derechos fundamentales del menor se consideran en leyes especiales y las convenciones internacionales signadas por México, por lo que la propuesta de reforma y adiciones del Código Civil Federal sería poco viable atendiendo a las circunstancias descritas.

Cuarta. Otro punto importante es el aspecto práctico que tendría la reforma, pues si figuras similares se consideran ya en los códigos de las entidades federativas, la relevancia que tendrían dicha reforma y adición sería nula, pues en la práctica no tendrían aplicación; es decir, serían letra muerta.

No obstante, es plausible la intención del iniciante, por lo que el Estado mexicano en su conjunto debe continuar salvaguardando los derechos fundamentales del menor y la institución de la familia para poder fomentar el adecuado desarrollo de los menores en el país y la integridad de la familia.

Por lo expuesto y fundado, los integrantes de la Comisión de Justicia sometemos a consideración del pleno de esta asamblea el siguiente proyecto de

Acuerdos

Primero. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 273, 282 y 288 del Código Civil Federal, presentada por la diputada Gloria Trinidad Luna Ruiz, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, el 23 de febrero de 2010.

Segundo. Archívese el asunto como total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de septiembre de 2010.

La Comisión de Justicia, diputados: Víctor Humberto Benítez Treviño (rúbrica), presidente; José Tomás Carrillo Sánchez (rúbrica), Sergio Lobato García (rúbrica), Óscar Martín Arce Paniagua (rúbrica), Camilo Ramírez Puente (rúbrica), Ezequiel Rétiz Gutiérrez, Eduardo Ledesma Romo, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo (rúbrica), Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Juanita Argelia Cruz Cruz, Felipe Amadeo Flores Espinosa (rúbrica), Nancy González Ulloa (rúbrica), Leonardo Arturo Guillén Medina (rúbrica), Mercedes del Carmen Guillén Vicente (rúbrica), Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre (rúbrica), Gregorio Hurtado Leija, Sonia Mendoza Díaz, Jesús Alfonso Navarrete Prida, Carlos Alberto Pérez Cuevas (rúbrica), Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), Norma Leticia Salazar Vázquez (rúbrica), Cuauhtémoc Salgado Romero, José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), Josué Cirino Valdez Huevo (rúbrica), Ardelio Vargas Fosado (rúbrica), Alma Carolina Viggiano Austria, Pedro Vázquez González, Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).»

LEY QUE CREA EL INSTITUTO NACIONAL DE PLANEACION METROPOLITANA

La Secretaria diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso: «Dictamen de la Comisión de Desarrollo Metropolitano, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley que crea el Instituto Nacional de Planeación Metropolitana

Honorable asamblea:

A la Comisión de Desarrollo Metropolitano, de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, le fue turnada para su estudio y análisis la iniciativa con proyecto de ley que crea el instituto nacional de planeación metropolitana, a cargo del diputado Jorge Luis Hinojosa Moreno, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Por lo anterior y con fundamento en los artículos 39 y 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 60, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del mismo, esta Comisión de Desarrollo Metropolitano somete a la consideración de esta Cámara de Dipu-

tados de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, el presente dictamen a partir de los siguientes antecedentes de trámite y con base en las siguientes consideraciones de resolución.

Antecedentes

1. En la sesión ordinaria del 23 de febrero de 2006, del tercer año de ejercicio de la LIX Legislatura de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, se dio cuenta de la iniciativa con proyecto de ley que crea el instituto nacional de planeación metropolitana, presentada por el diputado Jorge Luis Hinojosa Moreno, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

2. En la misma sesión, la Mesa Directiva de la Cámara, en uso de sus facultades, instruyó el turno de la iniciativa a la Comisión de Desarrollo Metropolitano para su estudio y dictamen.

3. La iniciativa no fue dictaminada durante la LIX Legislatura y pasó como asunto legislativo pendiente de resolución, con el expediente número 5123, Año Tercero, Sección Quinta, Índice "I", Foja 3 Libro III, a esta Comisión de Desarrollo Metropolitano de la LX Legislatura de esta Cámara de Diputados.

4. Esta Comisión de Desarrollo Metropolitano procedió al estudio de la iniciativa y determinó apoyar la discusión y deliberación de la misma en la revisión y el análisis de los antecedentes legislativos relativos al asunto, de las experiencias en materia de planeación del desarrollo urbano y metropolitano en el país y en otros países y de la investigación académica realizada acerca del tema, así como de la opinión solicitada a la dependencia del Ejecutivo federal encargada del ramo y al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de esta Cámara respecto del impacto presupuestario de la iniciativa, tareas que llevaron a la resolución que aquí se propone con base en las siguientes.

5. La Comisión de Desarrollo Metropolitano de la LX Legislatura, aprobó el dictamen en sentido negativo por el que se desecha la iniciativa de ley que crea el instituto nacional de planeación metropolitana, el 23 de abril de 2009. Y fue enviado al pleno de la Cámara para su resolución.

6. Con fecha 6 de octubre de 2009, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados envió a esta comisión de la LXI Legislatura, el dictamen en sentido negativo por el que se desecha la iniciativa de ley que crea el instituto nacional de

planeación metropolitana, en virtud de que el pleno de la Cámara de la LX legislatura no resolvió al respecto.

7. Esta Comisión de Desarrollo Metropolitano procedió al análisis y discusión del dictamen, con base en los antecedentes legislativos relativos al asunto y del expediente y decidió aprobarlo en el mismo sentido.

Consideraciones

1. El motivo de la iniciativa es contribuir al mejoramiento de la planeación del desarrollo en el ámbito metropolitano. Con esa finalidad se propone crear el instituto nacional de planeación metropolitana, organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social del Ejecutivo federal, que tendría por objeto prestar apoyo técnico y emitir recomendaciones a las autoridades del nivel federal, de las entidades federativas y de los municipios del país, relativas a la planeación del desarrollo metropolitano.

El iniciador justifica la creación de ese organismo público en las presunciones de que no se ha logrado consolidar una efectiva planeación del desarrollo metropolitano o que la aplicación de ésta ha sido hasta ahora inadecuada, ya sea porque no da cuenta de los diversos aspectos relativos al fenómeno metropolitano, carece de una visión de orden estratégico y de largo plazo o bien adolece de improvisación y continuidad. La exposición de motivos no ofrece, sin embargo, evidencia ni dato alguno para sustentar ese diagnóstico.

Más importante aún es que no se define el desarrollo metropolitano, no se establece la especificidad que pueda implicar su regulación y planeación y las relaciones que guarda con respecto del desarrollo urbano o del desarrollo regional, con cuya regulación y planeación necesariamente se relaciona y en cuyo marco se inscribe, lo cual es necesario para evaluar los requerimientos de adecuación o mejora, a partir de un organismo federal creado con ese fin.

La finalidad explícita del organismo propuesto es “unificar criterios” de planeación y regulación para lograr una “urbanización controlada”, reducir costos de mantenimiento de infraestructuras, mitigar el daño ambiental y mejorar los servicios públicos en las áreas metropolitanas. De acuerdo con lo establecido en el proyecto de ley que se propone, dicho organismo tendrá como objeto “diseñar instrumentos administrativos, técnicos y de financiamiento” y “hacer recomendaciones” para la ejecución de “proyectos estructu-

rales” de “carácter intermunicipal”, que permitan un crecimiento ordenado y armónico sobre territorio conurbado y metropolitano. Se argumenta que de ese modo se contribuirá a una “efectiva planeación de la metropolización”, al “redimensionamiento de la estructura urbana” y a “solventar” la fragmentación política y administrativa que actualmente subsiste.

2. Debe reconocerse en la iniciativa el mérito de intentar distinguir a la planeación metropolitana como materia y objeto de regulación jurídica, que justificaría un tratamiento diferenciado respecto del otorgado a la planeación del desarrollo, urbano y regional, ya que es a partir de esa diferenciación que debe evaluarse de qué manera ha tenido lugar, así como los medios para contribuir, en su caso, a su adecuación.

A partir de esa premisa no se deduce, sin embargo, que los criterios en que se sustenta la planeación metropolitana, así como sus procedimientos, mecanismos e instrumentos, deban ser homologados entre las entidades federativas y los municipios, como condición para que sea efectiva y adecuada, tal como supone el iniciador. La normatividad que regula la planeación del desarrollo metropolitano, así como el diseño institucional de las instancias a cuyo cargo deba estar, remiten a las competencias, facultades y atribuciones de la federación, las entidades federativas y los municipios, en materia de ordenación territorial y desarrollo urbano. Esa consideración debe tenerse en cuenta al evaluar la pertinencia de crear el organismo propuesto.

En el criterio de esta comisión, la resolución sobre el asunto debe atender, por una parte, a la justificación para adecuar la función de planeación en el ámbito metropolitano y, por otra parte, a la conveniencia de que tal adecuación requiera, en su caso, de la creación de un nuevo organismo con esa finalidad. La primera cuestión concierne a la naturaleza de la planeación metropolitana y la segunda al objeto del organismo que deba hacerse cargo de ella, cuestiones que se relacionan entre sí y que conviene considerar dentro del contexto de la evolución del fenómeno de urbanización metropolitana en el país y, a la vez, en el marco del funcionamiento de la administración pública federal, estatal y municipal, porque eso permite identificar eventuales requerimientos no satisfechos y preveer, en su caso, las repercusiones que pudieran derivar.

3. Con base en ese criterio, por lo que corresponde a la primera cuestión, que es el fondo del asunto, se trata entonces de decidir acerca de la orientación que deba darse a la pla-

neación de índole metropolitana en el país, según la especificidad que tiene y la relación que deba guardar con la planeación del desarrollo nacional y con la planeación del desarrollo urbano de orden federal, estatal y municipal, en cuyos marcos debe ser inscrita.

A ese respecto, para esta comisión queda claro que la planeación metropolitana se distingue de la planeación del desarrollo urbano en general como una subespecie de ese género, pero que puede ser equiparada con la planeación regional del desarrollo, una especie distinta, y que a la vez ha sido asimilada a la planeación del desarrollo urbano relativo a las zonas de conurbación, tal como se refleja tanto en el ámbito de la legislación como en el de la administración pública en la mayor parte de las entidades federativas del país. De modo que las zonas metropolitanas reciben el tratamiento como zonas de conurbación, si bien se las distingue según que estén conformadas en territorio de una misma o de dos o más entidades federativas.

Debe señalarse, sin embargo, que esa última premisa, la asimilación de la índole metropolitana a la índole de conurbación, no sólo es errónea sino que impide dar cuenta de las características del fenómeno metropolitano, de la diversidad de zonas metropolitanas y, en consecuencia, de la especificidad y la especialización que implica la planeación y regulación de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano en ese ámbito territorial, urbano y social.

De acuerdo con los resultados de la investigación realizada en este campo, hay plena coincidencia en que las zonas metropolitanas no se forman únicamente como resultado de una conurbación o unión física entre centros urbanos de dos o más municipios, sino también debido a la influencia que alguno de ellos ejerce, en tanto que ciudad central, sobre otros circunvecinos que constituyen las áreas periféricas, conformando un sistema integrado en términos de funcionamiento económico y urbano. El desarrollo y los problemas que tienen lugar en algún municipio afectan directa e invariablemente a otros y, en algunos casos, la influencia evoluciona hacia una afectación e interdependencia recíproca. Esta última situación puede derivar en la constitución de varios polos de desarrollo que ejercen influencia y entonces se está ante un patrón multicéntrico del desarrollo metropolitano, si bien ese fenómeno aún no se ha generalizado en nuestro país.

Por eso, la delimitación de una zona metropolitana atiende a diversos criterios, junto con el correspondiente a la condición de conurbación, considerados en las metodologías

utilizadas como complementarios y relacionados entre sí, tales como la integración funcional, que da cuenta de la interdependencia entre el municipio central y los municipios periféricos medida por los desplazamientos habituales con motivo de trabajo entre municipios metropolitanos; el carácter predominantemente urbano, medido por las proporciones de población económicamente activa ocupada en actividades no agrícolas y de población residente en localidades urbanas y por la densidad de población; la importancia económica de los municipios, medida a partir del valor de la producción por sector económico; así como el carácter estratégico que, con independencia de que no se reúnan los otros criterios, algunos municipios tienen para la planeación en el largo plazo, ya sea por disponer de áreas aptas para el desarrollo urbano y que deban ser incorporadas de manera ordenada, o bien porque en su territorio haya áreas con valor ambiental que deban preservarse.

De acuerdo con la delimitación oficial llevada a cabo en 2004 y actualizada en 2007, conjuntamente por la Secretaría de Desarrollo Social, el Consejo Nacional de Población y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, de las cincuenta y seis zonas metropolitanas que en total existen en el país, cuarenta y cinco de ellas han sido delimitadas a partir del criterio de conurbación, es decir, por una conurbación intermunicipal; dos atendiendo a su tamaño por estar contenidas en un solo municipio (Juárez y León); otras dos porque aunque no han rebasado aún su límite municipal (Tijuana y Guaymas) pero mantienen desde el año 2000 un alto grado de integración funcional con municipios vecinos predominantemente urbanos (Playas de Rosarito y Empalme, respectivamente) y siete de ellas con base en la importancia estratégica para la política de ordenación del territorio y del desarrollo urbano nacional (Chihuahua, Tula, Cancún, Mexicali, Reynosa-Río Bravo, Matamoros y Nuevo Laredo, las últimas cuatro ubicadas en la frontera norte). Es de señalar que ese ejercicio de delimitación utilizó una combinación de criterios y es el más elaborado y completo hasta ahora en México.

Las zonas de conurbación se formaron antes que las zonas metropolitanas; la regulación y planeación de la ordenación territorial y del desarrollo urbano en las mismas requirió de la adecuación del marco jurídico nacional, mediante reformas sustantivas a la Constitución federal y la legislación federal y estatal en la materia, aprobadas y publicadas en 1976, 1983 y 1994, por las que además de establecerse la materia de conurbación y afirmarse el carácter concurrente para ocuparse de ella, se indujo una cierta homologación en la legislación local a nivel federal.

Conviene poner de relieve que tal homologación ha sido sólo en cuanto al establecimiento de dos criterios rectores para regular la materia, relativos por una parte al tratamiento que corresponde a conurbaciones en una misma entidad federativa, en apego a la soberanía de los estados, y el concurrente en el caso de conurbaciones en territorio de dos o más entidades federativas y, por otra parte, el relativo a la debida congruencia que deban guardar entre sí los planes y programas de ordenación territorial y de desarrollo urbano, incluidas las conurbaciones y los proyectos de desarrollo regional, federales, estatales y municipales, según la respectiva competencia a la federación, las entidades federativas y los municipios.

Tales criterios rigen a la fecha y evidentemente se justifican con base en la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al estado para garantizar que sea integral y sustentable, y que fomente el crecimiento económico, el empleo y una justa distribución de la riqueza, lo cual a su vez da sustento para que el estado deba organizar el sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía, fines del proyecto nacional contenidos en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

De lo considerado hasta aquí, puede entonces establecerse que si bien toda zona metropolitana contiene al menos una conurbación, no toda conurbación es una zona metropolitana, que la delimitación de su conformación está dada por diversos criterios, que esa conformación así como su evolución es el resultado del desarrollo económico, urbano y social, en el ámbito estatal y en el nacional. La conformación y la evolución en cada zona metropolitana, según las condiciones y el desarrollo en cada entidad federativa, en las conurbaciones estatales e interestatales y en cada región del país, constituyen el punto de partida y los referentes obligados a tomar en cuenta para la planeación metropolitana y, por consiguiente, se vinculan estrechamente a los criterios, normas e instrumentos que le sirven de soporte y que permiten su mejoramiento y, en su caso, adecuación, los cuales están determinados por la legislación local, tal como se puede constatar al revisar la ley en la materia en cada una de las 32 entidades federativas o en la legislación federal cuando se trate de zonas metropolitanas en territorio de dos o más entidades federativas.

No resulta desatendible, para los efectos del presente dictamen, tener en cuenta que en la legislación federal y local se establecen tanto los contenidos que deban tener los pla-

nes estatales y municipales en materia de ordenamiento territorial y del desarrollo urbano, objetos invariablemente relacionados entre sí, como lo relativo a los órganos públicos encargados de elaborarlos, las atribuciones conferidas y los procedimientos a seguir para la elaboración, ejecución, control y evaluación de tales planes y programas, incluida la publicación que de ellos deba hacer la autoridad competente.

4. A juicio de esta comisión, el fondo del asunto no se consi- triñe a determinar si hay o no requerimientos que deban suplirse para proveer o mejorar la planeación del desarrollo urbano en conurbaciones en general, sino que antes que eso consiste en determinar la especificidad y, a la vez, la especialización que deba ser otorgada a la planeación del desarrollo metropolitano como distintiva de conurbaciones y regiones, pero desde luego inscrita siempre en el marco de la planeación del desarrollo urbano y de la planeación regional y nacional del desarrollo, según las respectivas competencias que atañen a la federación, los estados y los municipios y atendiendo a la diversidad de las zonas metropolitanas y la heterogeneidad que exhibe su desarrollo, así como a las diferencias de tratamiento en la legislación y la administración pública entre entidades federativas, de acuerdo con las bases de organización política y administrativa de la república.

En la base de tal determinación está la consideración de las ventajas o desventajas que derivan de la actual distribución de competencias entre la federación, las entidades federativas y los municipios, ya sea anteponiendo una visión centralizada o una descentralizada, de lo que podría derivarse, en su caso, la conveniencia o no de adoptar una política pública de homologación institucional de criterios, normas e instrumentos administrativos, que el iniciador denomina "herramientas" (sic) dentro del proyecto de ley, para proveer a una mejor concurrencia, colaboración y coordinación entre las autoridades competentes en el nivel federal, estatal y municipal, cuando se trate de zonas metropolitanas. Esa política de homologación pretende ser inducida mediante el organismo que se propone crear.

En ese orden de ideas, en el proyecto de ley subyace, a juicio de esta comisión, por una parte, una concepción limitada del fenómeno metropolitano y una perspectiva inadecuada en cuanto a su tratamiento y, por otra parte, un enfoque centralista y restrictivo de la regulación y planeación del desarrollo metropolitano, que resultan incompatibles con su evolución y características en nuestro país y de las que derivan las inconsistencias del proyecto de ley. Ca-

be señalar que esa característica es común ciertamente a otras iniciativas presentadas, en esa materia y con propósitos similares, aún cuando se trata de proyectos de modificación a la Constitución de la República.

5. La concepción del fenómeno metropolitano que subyace en la iniciativa es limitada porque no se toma en cuenta la heterogeneidad que presenta la conformación y la evolución de las zonas metropolitanas. La premisa de que hay que partir, demostrada en la mayor parte de la investigación especializada, es que se trata de un desarrollo urbano, económico y social heterogéneo, que exhibe particularidades de una entidad a otra y entre regiones del país. La diversidad se constata no sólo en cuanto a tamaño (población y superficie), configuración, densidad y consolidación urbana, sino también por lo que se refiere al ritmo de crecimiento, grado de integración funcional urbana, encadenamiento entre sectores y ramas económicas e integración de mercados, conectividad y oportunidades para elevar la competitividad económica.

De eso dependen, en parte, la interdependencia económica entre municipios, el ritmo de crecimiento de las conurbaciones, la relación entre áreas centrales y periféricas, la diversidad de vocaciones de usos del suelo, la disponibilidad de reservas territoriales, así como las ventajas comparativas y competitivas entre zonas metropolitanas o bien los rezagos y requerimientos de cobertura y calidad de infraestructura, equipamiento y servicios, de movilidad urbana y de protección del medio ambiente. Por tanto, las políticas, los planes y los programas, tanto de ordenamiento territorial de los asentamientos y las actividades como de desarrollo urbano, tendrían que atender al conjunto de esos aspectos y su elaboración y adecuación tendría que responder a las particularidades de la zona metropolitana de que se trate.

Vale atender en este punto que esa es la razón por la que, entre especialistas en la materia, se ha coincidido en que tanto la regulación y planeación del desarrollo metropolitano como la gestión pública, y para algunos incluso la gobernabilidad, en zonas metropolitanas requiere ser intersectorial y transversal entre ámbitos de gobierno y sectores de la administración pública en sus diversos niveles, lo cual sólo puede ser resultado de la colaboración y coordinación intergubernamental y a las que puede contribuir el aprovechamiento de las facultades otorgadas por la Constitución federal a los municipios para asumir por sí o convenir con el estado respectivo el mejor ejercicio de las funciones y la prestación de servicios que les correspondan,

así como para asociarse entre ellos con ese cometido, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, de conformidad con el artículo 115 de la ley suprema.

A la fecha se han definido y delimitado un total de 56 zonas metropolitanas en el país, integradas por territorio de un total de 345 municipios metropolitanos, en las que reside el 56.05 por ciento (57.9 millones de habitantes) de la población total del país (103.3 millones de mexicanos), en donde se generan en conjunto tres cuartas partes del producto interno bruto nacional y que comprenden apenas una décima parte del territorio de la república. Nueve de ellas tienen una población mayor a 1 millón de habitantes¹, 18 de ellas entre 500 mil y un millón de habitantes² y las 29 restantes entre 50 mil y 500 mil habitantes.

Las diferencias entre zonas metropolitanas radican también en cuanto a vocación económica (turismo, petróleo), sector y rama predominante (industrial, comercial, servicios) y nivel de competitividad. Por ejemplo, de las 56 en todo el país, seis se sitúan en el nivel de mayor competitividad³ y diez en el nivel más bajo⁴; el contraste es mayor si se atiende sólo al indicador de economía dinámica⁵, pues sólo una de ellas se ubica en el rango de mayor competitividad (Reynosa/Río Bravo, 70 puntos) y 25 de ellas se sitúan en el de competitividad media, hasta 20 puntos por debajo de aquella. En algunas se registran los mejores (San Luis Potosí, Zacatecas-Guadalupe, Guadalajara y Monterrey) y en otras los peores (La Piedad, Tecmán, Cuautla y Acapulco) índices de calidad de vivienda a escala nacional.

Así se tienen zonas metropolitanas estatales, interestatales, transfronterizas, con predominio de un sector o rama económica diferente (industrial, comercial, servicios, turismo, petróleo); unas mucho más congestionadas que otras, de modo que no sería pertinente otorgar el mismo tratamiento, por ejemplo, a una zona metropolitana como la del Valle de México, con una de las superficies territoriales más pequeñas (7,854 kilómetros cuadrados, Km²) y una densidad media urbana (166.0 habitantes por hectárea) superior a cualquier otra, que a la zona metropolitana de Chihuahua, con mucho menor densidad (69.2 Hab/ha) y mucha mayor superficie (18,113 km²), o bien que a la zona metropolitana de Oaxaca con densidad casi equivalente (67.0 Hab/ha) pero una superficie tres veces inferior (585 Km²) a ésta última, sobre todo considerando que la de Chihuahua crece dos y media veces más rápido y la de Oaxaca al doble del ritmo que la del Valle de México entre 2000 y 2005 (tasa de crecimiento medio anual de la población de 2.1 por ciento, 1.9 por ciento y 0.8 por ciento, respectivamente)⁶.

Debido a que las zonas metropolitanas se han conformado y evolucionado históricamente de modos distintos, no sólo los problemas y requerimientos de funcionamiento urbano y económico son diferentes, sino que también lo son las ventajas comparativas, las oportunidades de competitividad, las experiencias de gestión pública y las capacidades institucionales entre municipios y entre entidades federativas, y por consiguiente los criterios e instrumentos de regulación y planeación y los avances y rezagos que resultan.

6. El proyecto de ley exhibe, por otra parte, un enfoque centralista y restrictivo en cuanto a la regulación y planeación del desarrollo metropolitano, porque no toma en cuenta que, aún cuando implique un ámbito territorial intermunicipal, ese tipo de desarrollo debe ser integrado y regulado necesariamente en congruencia con un sistema dual y descentralizado de distribución de competencias, facultades y atribuciones de la materia, entre la federación y las entidades federativas y entre éstas y los municipios, en congruencia con las potestades otorgadas en nuestro sistema político republicano y federal, tal como se establece en el artículo 27 párrafo tercero, en el artículo 115 fracciones III, V y VI y en el artículo 116 fracción VII de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y que, por tanto, justifica que las entidades federativas y los municipios se hagan cargo de la planeación metropolitana dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales.

Para esta comisión, en la elaboración del proyecto de ley era imperativo situar explícitamente la planeación del desarrollo metropolitano en el marco de la planeación del desarrollo urbano, así como especificar las relaciones que guardan los instrumentos implicados por uno y otro; entre otras razones porque de ello depende la pertinencia o no de inducir su homologación a nivel nacional, objeto del nuevo organismo propuesto.

Es sintomático del inadecuado enfoque que subyace a la iniciativa, así como un indicador de la inconsistencia del proyecto de ley propuesto, el hecho de que no se establecen disposiciones relativas a las relaciones que deba guardar la planeación metropolitana con respecto a los diversos ámbitos y niveles de planeación del desarrollo urbano, cada uno de los cuales requiere de mecanismos e instrumentos administrativos distintos y cuyo diseño es una competencia distribuida entre la federación, las entidades federativas y los municipios, lo que de antemano implica, por cierto, restricciones no sólo jurídicas sino prácticas y de aplicabilidad a la política de inducir la homologación de criterios, mecanismos e instrumentos a nivel nacional.

La regulación y planeación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población, indistintamente del orden y especie que éstos sean, centros urbanos, áreas conurbadas o zonas metropolitanas, son tareas concurrentes y que se llevan al cabo a través de un sistema de componentes o instrumentos con diversa jerarquía, si bien todos deben guardar la debida congruencia entre sí. Tales componentes son el programa nacional de desarrollo urbano; los programas estatales de desarrollo urbano; los programas de ordenación de zonas conurbadas; los planes o programas municipales de desarrollo urbano; los programas de desarrollo urbano de centros de población y los programas de desarrollo urbano derivados de los anteriores y que se determinen en la legislación federal y estatal de desarrollo urbano, entre los que debiera contenerse los planes de desarrollo metropolitano o planes metropolitanos. Todos ellos se rigen por las disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos y, en su caso, por la legislación estatal en materia de desarrollo urbano y por los reglamentos y normas administrativas estatales y municipales aplicables, de conformidad al artículo 12 de dicha ley.

En ese esquema nacional de la planeación urbana, a la Secretaría de Desarrollo Social corresponde “formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza; en particular, la de asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda, así como proyectar y coordinar, con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales, la planeación regional”, según lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Para los efectos de la regulación jurídica del desarrollo urbano, la planeación del desarrollo que corresponde a las zonas metropolitanas es un tipo de planeación urbana concurrente, que en algunos casos puede corresponder a proyectos regionales o ser equiparable a un tipo de planeación regional y, en otros casos, es equiparable a la planeación en zonas de conurbación, que aunque de naturaleza distinta son ambas de orden necesariamente concurrente, según la distribución de competencias entre la federación, las entidades federativas y los municipios, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley General de Asentamientos Humanos.

La cuestión pertinente y relevante entonces es distinguir y diferenciar cuando se trata de una conurbación en territorio de una entidad federativa, en cuyo caso se estará a lo dispuesto por la legislación local según lo dispuesto en el ar-

título 26 de la Ley General de Asentamientos Humanos, y cuando se trata de una conurbación conformada en territorio de dos o más entidades federativas, en cuyo caso “la federación y las entidades federativas podrán convenir mecanismos de planeación regional para coordinar acciones e inversiones que propicien el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos ubicados en dos o más entidades, ya sea que se trate de zonas metropolitanas o de sistemas de centros de población cuya relación lo requiera, con la participación que corresponda a los municipios de acuerdo con la legislación local”, conforme al artículo 12 párrafo tercero de esa ley.

Esta última distinción parece haber sido obviada por el iniciador, no obstante que sea necesaria para evaluar el requerimiento de un organismo entre cuyas atribuciones estaría “impulsar la celebración de convenios de colaboración entre municipios y estados para detonar el desarrollo urbano regional”, según el artículo 6 fracción IV del proyecto de ley propuesto, aun cuando es de hacer notar que en el mismo no es definida explícitamente y con precisión la planeación de orden metropolitano, por lo que las atribuciones que en esa materia corresponderían a dicho organismo resultan ambiguas.

7. Ya se ha asentado que el ámbito territorial de una zona metropolitana no se circunscribe sólo al correspondiente a la conurbación que contenga, así como que la conurbación, o unión territorial entre dos o más municipios, puede tener lugar en territorio de una o de dos o más entidades federativas. De modo que, aunado al reconocimiento de la heterogeneidad entre zonas metropolitanas, la distinción relativa al desarrollo metropolitano dentro de una misma entidad o en territorio de dos o más entidades federativas, resulta relevante como criterio para determinar su alcance y evaluar su eficacia y adecuación.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que si bien la mayor parte de las zonas metropolitanas del país se han conformado y delimitado por la existencia de una conurbación intermunicipal, en la mayor parte de ellas se trata de conurbaciones contenidas en territorio de una misma entidad federativa y, por tanto, el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano de las mismas debe ser regulado y planeado por parte de la autoridad estatal y municipal respectiva, de conformidad con las leyes aplicables de la entidad federativa, tal como se establece en el artículo 26 de la Ley General de Asentamientos Humanos.

Por eso, la conveniencia o no de crear un organismo federal de planeación metropolitana tiene que ver con la manera en que ésta ha sido acometida y establecida en cada entidad federativa, con base en el alcance de la legislación vigente en la materia y en la administración pública de las entidades federativas. Con esa finalidad, esta comisión revisó y evaluó las leyes en la materia para comparar el tratamiento otorgado al desarrollo metropolitano y a la regulación y planeación del mismo. Para los efectos del presente dictamen, interesó atender a las diferencias más que a las similitudes relativas a las atribuciones conferidas al órgano o dependencia encargada de la elaboración de la planeación del desarrollo urbano y metropolitano, debido a que se trata de decidir acerca de la conveniencia de crear o no un organismo nuevo que coadyuve a la planeación metropolitana.

De esa evaluación se pudo constatar que hay un patrón homogéneo y bastante estable en el tiempo en cuanto a las disposiciones normativas para la regulación y planeación de la ordenación territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano, así como de los criterios y objetivos establecidos en lo relativo a la elaboración, los contenidos y la congruencia que deben guardar entre sí los planes y programas en esas materias. Ese patrón comprende también el hecho de que la materia metropolitana ha sido incorporada, asimilada y recibe el mismo tratamiento que las conurbaciones dentro de territorio del estado, en la mayor parte de las entidades.

Pero a la vez se registran diferencias en cuanto a la manera y grado de integración de ambas materias, el desarrollo urbano y el desarrollo metropolitano, entre sí y a otras materias relacionadas, así como en lo relativo a la concentración o desconcentración administrativa del ejercicio de las facultades que el ejecutivo estatal tiene en tales materias. Debe destacarse la tendencia a crear organismos de apoyo o auxiliares de la administración pública centralizada de la entidad correspondiente, para desconcentrar las tareas relativas a la función pública correspondiente. Algunos casos permiten ilustrar tales similitudes y diferencias.

En todas las entidades federativas del país la dependencia encargada de regular y planear el desarrollo urbano es una secretaría de la administración pública estatal correspondiente, con excepción del estado de Chihuahua en donde se trata de una dirección general; sólo en Jalisco, Yucatán y Colima la materia es atribuida en forma autónoma de otras materias, en cambio en el resto de las entidades ha sido in-

tegrada junto con otras materias a la misma dependencia, predominantemente a la encargada de obras públicas (en dieciséis entidades federativas); junto con ecología o medio ambiente en seis entidades (Baja California Sur, Chihuahua, Michoacán, Quintana Roo, Tamaulipas y Coahuila); junto con la materia de vivienda en cuatro entidades (Distrito Federal, estado de México, San Luis Potosí, Tlaxcala), junto a la materia de comunicaciones en cuatro entidades (Campeche, Durango, Hidalgo y Tabasco) y junto a la de desarrollo social dos entidades (Guanajuato y Campeche entidad en donde hay secretaría de obras públicas y comunicaciones y no hay zona metropolitana).

En el conjunto de las entidades es de destacar aquellos casos que pueden ser vistos como atípicos, en cuanto a la concepción y el tratamiento del desarrollo urbano y metropolitano, y que pueden reflejar ejercicios de innovación para integrar las materias relacionadas entre sí. En Coahuila se ha hecho una integración de materias muy diferentes entre sí (ecología, recursos naturales, saneamiento ambiental, agua, desarrollo urbano, minería, vida silvestre y recursos forestales) y atribuido la competencia de todas ellas a la "Secretaría de Medio Ambiente"; en Veracruz el desarrollo urbano está integrado al desarrollo regional y las atribuciones en esas materias se han otorgado a la "Secretaría de Desarrollo Regional"; en Aguascalientes el desarrollo urbano y el metropolitano han sido concebidos como componentes del desarrollo regional y, por tanto, integrados a la planeación estatal del desarrollo, a cargo de la "Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional". En Sinaloa ocurre algo similar por lo que se refiera a la regulación de los asentamientos humanos, materia integrada a la planeación estatal del desarrollo a cargo de la "Secretaría de Planeación y Desarrollo".

Llama la atención que en la denominación de la dependencia del ramo, que integra la materia de desarrollo urbano, se utilice el término "infraestructura", en los casos de Sonora, Baja California y Baja California Sur, en esta última además se utiliza el término "planeación urbana", porque refleja el tratamiento diferenciado según las características del desarrollo urbano por entidad y región del país. En la primera entidad se tiene una de las zonas metropolitanas más pequeñas, en la segunda entidad la quinta más grande y la tercera es una de tres entidades del país en que no hay zona metropolitana.

Es evidente que se presentan diferencias entre las entidades federativas del país, por lo que corresponde al tratamiento del desarrollo urbano y del desarrollo metropolitano, a los

criterios, normas e instrumentos y, aunque en menor medida, a los organismos concentrados, descentralizados y auxiliares a los que se confieren las atribuciones de regulación y planeación en esas materias, lo que no ha impedido que se registren avances en la adecuación de la planeación del desarrollo urbano y metropolitano, tal como pueden ilustrar, entre otros, los siguientes casos.

En el capítulo tercero de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del estado de Hidalgo se establece un tratamiento diferenciado hacia el "fenómeno de conurbación" y el "fenómeno de metropolización", integrada en el capítulo tercero de esa Ley y más relevante aún es que se establece la coordinación entre el estado y los municipios involucrados para la planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial de zonas conurbadas y en zonas metropolitanas, y entre los instrumentos con ese fin establece a las "asociaciones intermunicipales" para la prestación de servicios públicos o la coordinación de acciones, obras e inversiones conjuntas de interés público, como instrumentos de conformidad a los artículos 23 y 81 de esa misma ley.

Desde 2004 opera en Nuevo León un organismo público descentralizado de participación ciudadana que tiene como objeto diseñar y aplicar planes y programas para el desarrollo urbano considerando los criterios urbanísticos y de desarrollo sustentable; también en este caso, las atribuciones de la agencia son más amplias que las otorgadas al organismo que a nivel federal se propone crear, tal como representar a la entidad federativa en la materia, coordinar la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo Urbano, los planes sectoriales y los planes de las zonas conurbadas; proponer soluciones con base en estudios de viabilidad y planeación financiera; diseñar modelos de planeación urbana y logística metropolitana y elaborar programas metropolitanos y estatales de equipamiento urbano estratégico; conforme al artículo 4 de la Ley de la Agencia para la Planeación del Desarrollo Urbano de Nuevo León, publicada el 26 de febrero de 2004 en el periódico oficial del estado.

En la misma orientación merece ser destacado el caso del estado de México, más reciente que los anteriores, porque registra avances con mejor integración y mayor articulación entre la legislación y a la administración pública que en otras entidades, en cuanto a la regulación y planeación del desarrollo metropolitano. Por una parte, es de las pocas entidades federativas que han integrado toda la legislación relativa a la materia en un código urbano y, por otra parte, porque es la única entidad en el país en cuya administra-

ción pública se ha instituido al desarrollo metropolitano como un ramo, a cargo de una dependencia del ejecutivo estatal con rango de secretaría, con atribuciones distintas, si bien complementarias y subsidiarias de las conferidas a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, de acuerdo con los artículos 38 y 31, respectivamente, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del estado de México.

Del caso del Distrito Federal debe reconocerse el avance que representa la expedición Ley de Desarrollo Metropolitano, expedida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en 2007, la primera en su tipo y aunque sin duda adolece de insuficiencias, debidas en parte a las limitaciones que impone la condición jurídica de la entidad y que podrían ser subsanadas a partir de la regulación metropolitana dispuesta en el artículo 122 de la Constitución federal, representa otro tipo de avance en cuanto a la regulación y la planeación del desarrollo metropolitano en el país. En esta entidad federativa, la materia metropolitana se ha tratado como un asunto de coordinación intergubernamental y se ha asignado a una subsecretaría dependiente del ramo de gobierno de la administración pública local.

Para los fines de dictamen, interesa en especial poner de relieve el caso de Durango por la enorme similitud, en cuanto al objeto, naturaleza jurídica y atribuciones, que el organismo que se pretende crear guarda con respecto al Instituto de Desarrollo Urbano de ese estado creado en 2004, aunque al comparar el diseño institucional entre ambos resulta superior el del Instituto de Durango, que respondió a una efectiva desconcentración y especialización de la función de planeación, puesto que además de ser un organismo descentralizado de la administración pública del estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, se le confirieron autonomía técnica de gestión y más amplias y completas atribuciones.

A diferencia del organismo que se propone en el proyecto de ley, el Instituto de Desarrollo Urbano del estado de Durango tiene las atribuciones de planear, conducir, ejecutar, normar y evaluar la política general de desarrollo urbano; formular, ejecutar, controlar y evaluar el programa estatal de desarrollo urbano del estado, así como los programas sectoriales y especiales que el titular del Ejecutivo estatal le encomiende en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, sin menoscabo de las facultades que la Ley General de Desarrollo Urbano del estado confiere al municipio; asesorar a los ayuntamientos en la elaboración, ejecución, control, actualización y evaluación de la planeación urbana municipal, conurbada o regional, según sea el

caso; dictar las medidas necesarias para evitar la especulación con los terrenos rurales y urbanos, tanto privado como ejidales y propicia la regularización de los asentamientos humanos e interviene en la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo, de conformidad con el artículo 3, fracciones II, III, V, VII y VIII, respectivamente, de la Ley que crea el Instituto de Desarrollo Urbano del estado de Durango, publicada en el periódico oficial del ese estado el 16 de diciembre de 2004.

Es evidente que la tendencia al perfeccionamiento de la legislación local en materia de desarrollo urbano, sigue manteniendo la equiparación de la regulación y planeación del desarrollo metropolitano al correspondiente a las zonas de conurbación, aunque se registran diferencias entre entidades federativas en cuanto al rango otorgado al primero, el grado de integración entre ambos y los criterios para su tratamiento en la administración pública local. Así, Hidalgo es una de las pocas entidades en cuya ley en la materia se distinguen explícitamente entre zonas metropolitanas y zonas conurbadas a la vez que entre conurbaciones interestatales e intermunicipales, según el artículo 7 fracciones I, II y III de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial.

Algunas entidades han avanzado en el objetivo de asegurar la debida congruencia entre planes y programas estatales y municipales y federales, entre los mecanismos e instrumentos para su elaboración, aplicación y adecuación, así como las medidas de vigilancia y, en su caso de sanción para asegurar su debido cumplimiento, al integrar las diversas leyes aplicables en un código urbano, tal es el caso de Aguascalientes y del estado de México.

En materia de planeación metropolitana se pueden constatar avances, tal como demuestra el hecho de que a la fecha se hayan elaborado los planes y/o programas de desarrollo urbano de doce zonas metropolitanas, incluidas siete de las nueve más grandes del país con población superior al millón de habitantes, en tanto que en otras cuatro se están elaborando. En algunos casos se requiere de la actualización del plan, ya que su elaboración data de varios años, tal como el de la zona metropolitana de Querétaro en ese estado o el de Cancún en el estado de Quintana Roo elaborados en 1990, o los correspondientes a la zona metropolitana de Oaxaca en ese estado y de Guadalajara en el estado de Jalisco, elaborados en 1993 y 1996, respectivamente, o bien el relativo a la zona metropolitana de Acapulco en el estado de Guerrero y el de la zona metropolitana del Valle de México, ambos elaborados en 1998.

8. Debe admitirse que para los efectos de la planeación del desarrollo en el ámbito metropolitano, ciertamente las diferencias señaladas podrían dar lugar a problemas de coordinación, la principal preocupación que expuso el iniciador del proyecto de ley, en especial entre municipios y cuando se trata de autoridades con diferente extracción partidista. Pero ese problema tiene que ver con otros factores que afectan el desarrollo de las capacidades institucionales y la concertación de acuerdos de colaboración, así como el aprovechamiento de la facultad constitucional otorgada a los municipios para asociarse entre sí y aquella otorgada a las entidades federativas para convenir entre ellas la regulación y planeación, conjunta y coordinada, de las zonas de conurbación y las zonas metropolitanas en territorio de dos o más de ellas.

El hecho de que los criterios, mecanismos e instrumentos de regulación y planeación del desarrollo urbano y metropolitano sean diferentes de una entidad federativa a otra, obedece al heterogéneo desarrollo entre municipios incluso en una misma entidad, pero no comporta necesariamente desventajas.

Al respecto debe destacarse el hecho de que actualmente son cada vez más los municipios, en mayor medida urbanos que rurales, que han establecido institutos de planeación del desarrollo y planeación del desarrollo urbano, como órganos auxiliares, desconcentrados o descentralizados, de la administración pública municipal respectiva, que prestan apoyo técnico al ayuntamiento respectivo para la elaboración de planes y proyectos. Es de señalar, asimismo, que se ha acentuado la asociación entre municipios para desarrollar planes, programas y proyectos de inversión y obras para una urbanización ordenada, la provisión y ampliación de infraestructura hidráulica y vial, para una mejor prestación de servicios públicos, así como para promover y concertar conjuntamente con el Ejecutivo estatal la concurrencia de los sectores privado y social en el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano. De ello da cuenta las organizaciones y federaciones, de alcance nacional, conformadas por municipios de distintas entidades federativas y que han venido trabajando en el intercambio de experiencias, lo que hace propicio y facilita acuerdos y acciones conjuntas para promover el mejoramiento y la adecuación de la planeación del desarrollo urbano y metropolitano.

Por eso, aunque se pueda reconocer una complejidad común al desarrollo metropolitano y que plantea, en cualquier caso, una escala de administración y acción de índole

intermunicipal, la planeación del mismo sólo puede ser resultado de una coordinación entre autoridades estatales y municipales que responda a la especificidad de cada zona metropolitana en cada entidad federativa, y que se corresponda con los criterios, instrumentos y normas que rigen en ella y que son comunes en el caso de zonas de conurbación y zonas metropolitanas dentro de territorio de la entidad respectiva.

Corresponde a las autoridades locales ordenar y conducir el desarrollo metropolitano dentro de su respectivo territorio, así como decidir acerca de la idoneidad y, en su caso, adecuación de los criterios, mecanismos e instrumentos administrativos para la regulación y planeación del mismo, de conformidad con la legislación y la administración pública respectiva.

Es evidente, por consiguiente, que con base en la naturaleza y el objeto del organismo cuya creación se propone, su funcionamiento y operación estaría circunscrito y supeditado a la solicitud que las entidades federativas y, en su caso, los municipios comprendidos en una zona metropolitana dentro de su respectivo territorio, decidieran hacerle o no con el propósito de recibir apoyo técnico o recomendaciones en el proceso de planeación metropolitana, mismo que debe estar sujeto a la legislación estatal en la materia y guardar la debida congruencia respecto a la planeación del desarrollo urbano y del desarrollo en general en la entidad federativa correspondiente.

No hay razones para que la planeación del desarrollo metropolitano dentro de una entidad federativa deba responder a los mismos criterios, mecanismos e instrumentos administrativos e institucionales establecidos, con ese mismo propósito, en otra. La planeación metropolitana necesariamente está vinculada a la planeación del desarrollo urbano en cada entidad federativa y, en tanto que una materia de orden específico y rango inferior, supeditada a la planeación del desarrollo en cada entidad federativa, además de estarlo al plan nacional de desarrollo de la nación.

Es poco factible, por tanto, hacer una evaluación para determinar si la planeación en una zona metropolitana es insuficiente o inadecuadamente acometida, así como a qué institución deba ser encargada su elaboración y adecuación, sin atender a las diferencias en el funcionamiento y en cuanto a los requerimientos que se presentan de una entidad federativa a otra.

En ese orden de ideas, es de llamar la atención, por una parte, en que los planes de desarrollo urbano más antiguos correspondieron a áreas de conurbación dentro de territorio de una misma entidad federativa y, por otra parte, que a la fecha sólo en tres de las seis zonas metropolitanas interestatales del país, es decir en territorio de dos o más entidades federativas, registren a la fecha el debido cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la planeación en ese ámbito, tal como que los planes hayan sido aprobados por el cabildo en los municipios correspondientes, hayan sido publicados en el periódico oficial y hayan sido inscritos en el registro público de la propiedad de la entidad respectiva.

En materia de planeación metropolitana se pueden constatar avances, tal como demuestra el hecho de que a la fecha se hayan elaborado los planes y/o programas de desarrollo urbano de 12 zonas metropolitanas, incluidas 7 de las 9 más grandes del país con población superior al millón de habitantes, en tanto que en otras cuatro se están elaborando. En algunos casos se requiere de la actualización del plan, ya que su elaboración data de varios años, tal como el de la zona metropolitana de Querétaro en ese estado o el de Cancún en el estado de Quintana Roo elaborados en 1990, o los correspondientes a la zona metropolitana de Oaxaca en ese estado y de Guadalajara en el estado de Jalisco, elaborados en 1993 y 1996, respectivamente, o bien el relativo a la zona metropolitana de Acapulco en el estado de Guerrero y el de la zona metropolitana del Valle de México, ambos elaborados en 1998.

9. Al revisar las experiencias en materia de regulación y planeación del desarrollo metropolitano en otros países, se puede constatar una tendencia general a privilegiar la descentralización política y no sólo administrativa, cuando se trata de la gestión pública metropolitana incluida la planeación a esa escala territorial. Pero si se observa en detalle el caso de países con sistema político republicano federal, no hay evidencia concluyente que permita establecer un modelo más adecuado que otro de gestión pública metropolitana. Eso es así porque la administración pública depende del sistema de gobierno y es consecuencia de éste, y no a la inversa. Se trata de la compleja y controvertida cuestión relativa a la “governabilidad metropolitana”, donde la evidencia indica que no hay una fórmula general aplicable que asegure resultados óptimos al trasladarla al contexto de otros países.

La instauración de instancias de gobierno metropolitano, aún cuando sea con atribuciones restringidas, ha tendido al

establecimiento de un órgano público entre los gobiernos locales y el gobierno federal, si bien con facultades y atribuciones acotadas y de índole administrativa, o en su caso supeditados a ambos órdenes a la vez. A este respecto se puede revisar distintos patrones, según el tipo de régimen político, tal como revelan los casos de las áreas metropolitanas del “Gran Londres” en el Reino Unido, del “Ile de France” en Francia, de Barcelona en España, de Sao Paulo y Río de Janeiro en Brasil, de Buenos Aires en Argentina, entre otros.

El dilema a resolver, en todos los casos, ha consistido en determinar si conviene ampliar o no las facultades y las atribuciones de los gobiernos locales, en materia del desarrollo metropolitano que les afecta y concierne, así como cuáles debieran ser las instancias públicas institucionales idóneas para acometer su regulación y planeación, de manera concurrente y coordinada y que sustente una adecuada gestión pública en los diversos planos, es decir, el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y las actividades económicas; la dotación de infraestructura y servicios públicos y la corrección de disparidades en el desarrollo entre zonas metropolitanas y regiones.

En cualquier caso, la revisión de las experiencias en otros países sólo arroja una constatación común, a saber, la tendencia a establecer órganos públicos que, aunque especializados en la planeación y gestión pública, no se superponen a los órdenes de gobierno y, en cambio, permiten acercar las decisiones a los ciudadanos y grupos sociales en el nivel local y regional.

10. En cuanto a la segunda cuestión del asunto, señalada en el apartado dos de este dictamen, esta comisión constató que el proyecto de ley, por una parte, daría lugar a una situación de duplicidad en cuanto a la materia de competencia y a funciones y atribuciones y, por otra parte, presenta ambigüedades e inconsistencias en cuanto a la naturaleza y el objeto del organismo propuesto, así como deficiencias relativas a la congruencia jurídica que debiera guardar con respecto a otras leyes aplicables en la materia, y cuya necesaria modificación no fue prevista, tal como se verifica al remitirse al texto normativo propuesto.

Se proyecta crear un organismo descentralizado de carácter técnico y dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social del Ejecutivo federal, según el artículo 1 del proyecto de ley, cuya materia de competencia y funciones están asignadas, conforme a las leyes relativas, a esa dependencia de la administración pública federal y que, de hecho,

son desempeñadas por esa dependencia encargada del ramo correspondiente y a la que quedaría adscrito el referido nuevo organismo.

El proyectado Instituto Nacional de Planeación Metropolitana tendría a su cargo “realizar a petición de la Federación, de las entidades federativas y los municipios, los estudios de planeación, supervisión y control de las obras tendientes a mejorar la infraestructura urbana en una zona metropolitana determinada”; “instrumentar el diseño de los operacionales (sic) de contenido técnico, administrativo, financiero y de gestión que permitan impulsar el desarrollo de los proyectos estructurales (sic), logrando el crecimiento armónico de la conurbación (sic)”; “realizar observaciones-recomendaciones (sic) para la instrumentación de políticas adecuadas que permitan un ejercicio público más eficiente”; “impulsar la celebración de convenios de colaboración entre municipios o estados para detonar (sic) el desarrollo urbano regional”; según lo dispuesto por el artículo 6 fracciones I a la IV, respectivamente, del proyecto de ley.

No obstante que a la Secretaría de Desarrollo Social le corresponde “formular y ejecutar el programa nacional de desarrollo urbano, así como promover y controlar y evaluar su cumplimiento”; “coordinarse con las entidades federativas y los municipios, con la participación de los sectores social y privado, en la realización de acciones e inversiones para el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, mediante la celebración de convenios y acuerdos”; “asesorar a los gobiernos estatales y municipales que lo soliciten, en la elaboración y ejecución de sus planes o programas de desarrollo urbano y en la capacitación técnica de su personal; formular recomendaciones para el cumplimiento de la política nacional de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de los convenios y acuerdos que suscriba el Ejecutivo federal con los sectores público, social y privado en materia de desarrollo regional y urbano, así como determinar en su caso, las medidas correctivas procedentes”; “participar en la ordenación y regulación de zonas conurbadas de centros de población ubicados en el territorio de dos o más entidades federativas”; “promover, apoyar y realizar investigaciones científicas y tecnológicas en materia de desarrollo regional y urbano”, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 7 fracciones VII, VIII, IX, XIII, XIV y XV, respectivamente, de la Ley General de Asentamientos Humanos.

Es evidente que no se trata de funciones y tareas equiparables sino equivalentes y, por tanto, de una transferencia de las mismas desde el órgano central hacia un nuevo órgano auxiliar o de apoyo en el ramo correspondiente de la administración pública federal. En efecto, a la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social, corresponde la función y las tareas de elaborar, normar, ejecutar, controlar y evaluar la política pública, los planes y los programas en materia de desarrollo urbano, lo cual incluye el desarrollo urbano en zonas de conurbación y zonas metropolitanas, según se dispone en el artículo 8 fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social del Ejecutivo federal, dependencia que ejerce las atribuciones que, en materia de desarrollo urbano y ordenación del territorio, le confieren la Ley General de Asentamientos Humanos, según lo dispuesto por el mismo artículo fracciones II y VI, respectivamente, del referido reglamento.

Queda claro que de aprobarse el proyecto de ley se incurriría en una situación de duplicidad de competencia, funciones y atribuciones, entre el organismo propuesto y la dependencia del ramo correspondiente en el mismo nivel federal, porque no se hacen las previsiones requeridas para delimitar, orientar y normar la conducción de la transferencia y consiguientemente la reorganización del ramo y del sector de administración pública federal en la materia, tal como se desprende de la revisión de los artículos transitorios del proyecto de ley.

A la deficiencia señalada se añade la relativa al objeto del organismo propuesto, que de acuerdo con el texto normativo del artículo 2 del proyecto de ley consiste en “ofrecer a las autoridades de los tres niveles de gobierno, a los organismos privados y al sector social, las herramientas de planeación y control necesarias, para lograr un redimensionamiento de la estructura urbana, acorde con las necesidades presentes y futuras de las ciudades-región, procurando mejorar y fortalecer su infraestructura, de forma tal que les permita perfilarse de manera permanente hacia un crecimiento potencial”.

La ambigüedad e imprecisión de la definición del objeto son evidentes, no sólo por la utilización del término “redimensionamiento de la estructura urbana”, cuya definición resultaría imperiosa y no está entre las establecidas por el artículo 3o. del proyecto de ley no obstante que sea la meta por alcanzar, sino además porque aún cuando pudiera lo que designe ese término pueda ser interpretado como un

objetivo general de la planeación del desarrollo metropolitano, no es admisible que a la estructura urbana en México corresponda la categoría o la figura de las “ciudades-región”, así llamadas por el iniciador, más aún cuando no se establece relación explícita alguna entre ellas y las zonas metropolitanas, a cuya planeación del desarrollo debiera contribuir el organismo que se propone crear según la exposición de motivos.

Debido a tales deficiencias, la desconcentración o transferencia parcial de funciones y tareas, además de que no se justificaría, podría adicionalmente dar lugar al riesgo de fragmentar el proceso de planeación, así como dificultar su grado de integración, al desvincular del mismo aquellas decisiones, estrategias y vertientes de acción que quedaran supeditadas a recomendaciones por parte del organismo auxiliar propuesto. Debe subrayarse que las tareas de orden técnico, consultivo y de concertación con autoridades locales, tales como prestar asesoría y hacer recomendaciones a las entidades federativas y los municipios relativas al diseño y elaboración de planes y programas de desarrollo urbano, forman parte del proceso de planeación del desarrollo urbano y metropolitano, pero son prestadas a petición de parte.

En este punto se revela un inconveniente de origen, ya que las normas técnicas que elaborara y propusiera el nuevo organismo, al carecer de fuerza vinculante, exigirían la tarea adicional de promoción entre autoridades de diverso ámbito de competencia y nivel, de la cual dependería en parte el éxito la política de homologación de criterios, normas e instrumentos de planeación que se pretende impulse el nuevo organismo.

Para esta comisión no pasó inadvertido, además, el impacto presupuestario implicado en la creación y operación del nuevo organismo propuesto. La evaluación puede hacerse equiparado al mismo con respecto a alguna de las tres direcciones generales que integran la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, para cuyo gasto corriente fueron autorizados 92 millones 800 mil pesos en el ejercicio fiscal 2007, sin considerar 2 mil 896 millones 890 mil pesos asignados a la Unidad de Programas de Atención a Pobreza Urbana que forma parte de esa subsecretaría.

Puede hacerse la comparación, por otra parte, con respecto al gasto corriente total, sin considerar el gasto de capital, del presupuesto autorizado para ese mismo ejercicio fiscal, de otros organismos públicos descentralizados de la admi-

nistración pública federal, con objeto y funciones equiparables, tales como el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal o el Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural, con menor gasto corriente que la referida subsecretaría, o bien el Instituto Nacional para las Mujeres, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública o el Instituto Mexicano del Transporte, con mayor gasto corriente que la referida subsecretaría, por sólo mencionar algunos dentro del rango de hasta 250 millones de pesos.

Conviene destacar con relación al impacto presupuestario, que aún cuando en el proyecto de ley se prevea el origen de las provisiones que deban corresponder a la formación del patrimonio del organismo propuesto, no se establece con precisión si la creación del mismo implicaría la transferencia de recursos financieros, materiales y humanos de la actual Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio, lo que en su caso podría implicar que se incurriera en duplicidad de funciones dentro de la administración pública federal. No puede omitirse el señalar que, en la motivación de la iniciativa, no se presenta algún parámetro que permitiera estimar la mejora en la eficacia y eficiencia que podría conseguirse en el funcionamiento del ramo correspondiente.

11. Queda claro que la planeación metropolitana ha tenido lugar en el país, prescindiendo del hecho de contar o no con un organismo descentralizado de la administración pública federal que preste apoyo técnico a las entidades federativas y municipios, para su elaboración a través de un organismo público federal que tenga ese objeto y finalidad. Las autoridades locales de las entidades federativas y los municipios se han hecho cargo, de manera concurrente y en el ámbito de su respectiva competencia, de la planeación metropolitana si bien ésta ha sido circunscrita, en general, a la planeación del desarrollo urbano en zonas de conurbación.

Esta comisión considera que el desarrollo metropolitano no presenta un solo patrón de comportamiento, ni común a la mayor parte de zonas metropolitanas del país; la diversidad de características se aprecia tanto en su origen y conformación como en su evolución y la tendencia del desarrollo entre ellas. Esa es una de las razones por las que no es conveniente inducir la homologación de criterios, normas e instrumentos para la planeación metropolitana, lo cual podría convertirse en un factor restrictivo en lugar de facultativo para las entidades federativas y los municipios y, en consecuencia, limitar en lugar de potenciar las alternativas

para establecer aquellos que resulten idóneos porque responden a los requerimientos del desarrollo en cada caso, en función de las capacidades y los recursos institucionales disponibles.

La heterogeneidad entre zonas metropolitanas en el país no puede ser vista sólo como problema, puesto que también puede comportar ventajas comparativas de funcionamiento urbano y oportunidades para elevar los niveles de competitividad económica y desarrollo humano y social, si se concibe a las zonas metropolitanas como sistemas urbanos que, no obstante su mayor complejidad y dimensión o precisamente por ello, imponen el reto de lograr y hacen propicio actuar para la consecución de la integración al desarrollo de aquellos centros de población dispersos, con mayores rezagos económicos y sociales y con menores capacidades institucionales y capital social, lo que puede contribuir a la reducción de las disparidades del desarrollo en cada entidad federativa y los desequilibrios entre regiones del país.

Lo anterior justifica el énfasis otorgado a la distinción entre la planeación metropolitana, la planeación de zonas de conurbación y la planeación regional del desarrollo, así como el diferenciado tratamiento que deba darse cuando se trate de territorio de una misma entidad o de dos o más entidades federativas. Con base en ambas distinciones se ha sustentado, en efecto, las razones por las que la homologación de criterios para la planeación metropolitana entre entidades federativas y municipios, misma que promovería el organismo que se propone crear, no resulta conveniente ni aplicable, como tampoco aseguraría necesariamente la adecuación de tal tipo de planeación.

Desde este punto de vista, el mejoramiento de la planeación del desarrollo metropolitano no depende, entonces, sólo de la homologación y adecuación de criterios, instrumentos y normas, ni de la disposición o no de asesoría técnica, sino en mayor medida del enfoque gubernamental desde el cual se asume la función pública, las tareas correlativas y las responsabilidades compartidas, según las condiciones del entorno metropolitano en cada entidad y región del país. La inducción del proceso de homologación de la planeación metropolitana puede implicar una centralización política que inhiba el potencial institucional creativo de los municipios y las entidades federativas para desarrollar los criterios, normas, mecanismos, instrumentos y organismos públicos institucionales que mejor se adecuen a las condiciones, las tendencias de evolución y los requerimientos que plantean las metrópolis en cada caso.

El asunto de la planeación metropolitana está asociado se vincula e involucra inevitablemente a los distintos órdenes de gobierno y niveles de administración pública, ya que concierne y tiene repercusiones en un ámbito territorial, social y urbano que trasciende invariablemente los límites del municipio y, en algunos casos, de la entidad federativa y que, por tanto, supone asegurar la debida concurrencia, colaboración y coordinación entre poderes públicos y autoridades, así como una adecuada concertación del sector público con los sectores privado y social.

En un país predominantemente urbano, con pluralismo político y acentuada diversidad social y regional, con creciente alternancia partidista en el gobierno y mayor equiparación entre partidos en los órganos legislativos de la que había antes, resulta imperativo para el interés general acometer la adecuación de nuestro ordenamiento jurídico nacional para dar respuesta a la urbanización de índole metropolitana, que comprende a la fecha 29 de las 32 entidades federativas, de una manera descentralizada y federalista, que estimule e incentive la asunción por parte de los gobiernos locales de la responsabilidad pública que les concierne en este ámbito.

Atendiendo a las anteriores consideraciones, podría objetarse que la pretensión de homologar los criterios de planeación metropolitana que cada entidad federativa y los municipios correspondientes establecen. Es un hecho, además, que tales criterios están basados en la legislación vigente, en el nivel federal y local, en materia del ordenamiento de los asentamientos humanos y las actividades económicas y sociales sobre el territorio y en materia de planeación urbana en zonas de conurbación.

Debe corresponder a cada entidad federativa la decisión y el establecimiento de los criterios, mecanismos institucionales e instrumentos administrativos para la planeación metropolitana, en cualquier caso con la participación de los municipios comprendidos en la zona metropolitana correspondiente, con excepción de aquellas zonas de conurbación y metropolitanas en territorio de dos o más entidades federativas. En este aspecto es evidente que el iniciador no tuvo en cuenta que es necesario distinguir entre una zona metropolitana contenida en territorio de una misma entidad federativa y aquella contenida en territorio de dos o más entidades federativas. La distinción es relevante en términos cuantitativos y cualitativos. Cincuenta de las cincuenta y seis zonas metropolitanas actualmente identificadas en el país caen dentro del primer supuesto y sólo seis de ese universo total en el segundo supuesto que sería, en todo ca-

so, el universo de atención al que se dirigiría la acción del organismo descentralizado, tal y como es propuesto en la iniciativa.

La homologación de la planeación metropolitana no debe ser, desde ese punto de vista, una política pública inducida de manera centralizada, sino el resultado de la experiencia de colaboración, coordinación y concertación de criterios comunes, así como del diseño institucional convergente de normas técnicas, mecanismos e instrumentos administrativos y de financiamiento público, entre autoridades municipales y ejecutivos estatales y entre entidades federativas y la federación, lo cual puede esperarse en la medida en que se establezca como base un reconocimiento compartido del ámbito de planeación metropolitana en la legislación local.

De manera que la pertinencia o no de crear un organismo de la administración pública federal encargado de prestar, a la federación, las entidades federativas y los municipios, el apoyo técnico que le sea requerido en materia de planeación metropolitana y de promover la homologación de criterios para la elaboración de tal planeación, puede ser evaluada a partir de la disyuntiva entre la centralización o la descentralización política de una función pública que, de acuerdo al marco jurídico vigente y en los hechos, es desempeñada de manera concurrente por la federación, las entidades federativas y los municipios cuando se trata de una zona metropolitana en territorio de dos o más entidades federativas, o bien a cargo de cada entidad federativa cuando está contenida dentro de su respectivo territorio.

Por lo expuesto, de conformidad con lo establecido en los artículos 39 y 45 de la Ley Orgánica y los artículos 60, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, esta Comisión de Desarrollo Metropolitano concluye que resulta improcedente aprobar el proyecto de ley y, en consecuencia, es de resolver lo siguiente:

Acuerdo

Primero. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley que crea el Instituto Nacional de Planeación Metropolitana, presentada por el diputado Jorge Luis Hinojosa Moreno, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, el día 23 de febrero de 2006.

Segundo. Archívese el expediente como asunto completamente concluido.

Notas:

1. Valle de México, Guadalajara, Monterrey, Puebla-Tlaxcala, Toluca, Tijuana, León, Juárez y La Laguna.
2. San Luís Potosí-Soledad de Graciano Sánchez, Querétaro, Mérida, Mexicali, Aguascalientes, Tampico, Cuernavaca, Acapulco, Chihuahua, Veracruz, Morelia, Saltillo, Villahermosa, Reynosa-Río Bravo, Xalapa, Cancún, Tuxtla Gutiérrez y Oaxaca.
3. Aguascalientes, Guadalajara, Juárez, Mérida, Monterrey, Reynosa-Río Bravo, según datos del Instituto Mexicano de la Competitividad, México 2004
4. Acayucan, Coatzacoalcos, Minatitlán, Guaymas, La Piedad/Pénjamo, Moroleón/Uriangato, Poza Rica, Río Verde/Cd. Fernández, San Francisco del Rincón y Tecomán, según datos del Instituto Mexicano de la Competitividad, México, 2004.
5. Es decir, relativo a la capacidad de producción y nivel de especialización de la producción.
6. Según datos en Sedesol, Inegi, Conapo, *Delimitación de las zonas metropolitanas de México*, 2005, México, noviembre de 2007.

Palacio Legislativo, México, DF, a los 21 días del mes de abril de 2010.

La Comisión de Desarrollo Metropolitano, diputados: Alma Carolina Viggiano Austria (rúbrica), presidenta; Jorge Arana Arana (rúbrica), Adriana Fuentes Cortés (rúbrica), Miguel Ángel Riquelme Solís (rúbrica), Avelino Méndez Rangel (rúbrica), Héctor Guevara Ramírez (rúbrica), Alejandro del Mazo Maza (rúbrica), Marcos Carlos Cruz Martínez, secretarios; Óscar Martín Arce Paniagua, Cecilia Soledad Arévalo Sosa (rúbrica), Manuel Cadena Morales (rúbrica), Felipe Enríquez Hernández (rúbrica), Jaime Flores Castañeda (rúbrica), Gustavo González Hernández, Óscar González Yáñez, David Hernández Vallín (rúbrica), Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes, Gregorio Hurtado Leija, Jorge Humberto López Portillo Basave (rúbrica), César Octavio Madrigal Díaz, Sergio González Hernández (rúbrica), Francisco Ramos Montaña, Ricardo Armando Rebollo Mendoza (rúbrica), Ezequiel Rétiz Gutiérrez, Omar Rodríguez Cisneros (rúbrica), Jesús María Rodríguez Hernández (rúbrica), Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, Agustín Guerrero Castillo (rúbrica), Rigoberto Salgado Vázquez (rúbrica).»

LEY AGRARIA

La Secretaria diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso:
«Dictamen de la Comisión de Reforma Agraria, con puntos de acuerdo por los que se desecha la minuta con proyecto de decreto que reforma los artículos 164 y 181, y adiciona el 181 Bis de la Ley Agraria

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Reforma Agraria de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados fue turnada por la Mesa Directiva la minuta proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 164, 181 y se adiciona un artículo 181-Bis, todos de la Ley Agraria.

Con fundamento en las facultades que a esta Comisión de Reforma Agraria le confieren los artículos 39, numerales 1 y 3, 43, 44 y 45 y demás de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, 56, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se realizó el análisis de la minuta antes señalada y conforme a las deliberaciones que de ésta efectuaron sus miembros reunidos en pleno, presentan a esta honorable asamblea el siguiente dictamen.

I. Antecedentes

1. En sesión ordinaria del 2 de octubre de 2007, el senador Francisco Herrera León, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó al pleno de la Cámara de Senadores iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 164, 181, y se adiciona el artículo 181-Bis, todos de la Ley Agraria, con la finalidad de generar elementos jurídicos para que los tribunales agrarios puedan desechar las demandas que sean notoriamente improcedentes.
2. En esa misma sesión, el presidente de la Mesa Directiva dispuso que la iniciativa se turnara a las Comisiones Unidas de Reforma Agraria, y de Estudios Legislativos para su estudio y dictamen.
3. El 13 de diciembre de 2007, en sesión ordinaria, el pleno de la Cámara de Senadores aprobó el dictamen emitido en positivo por las Comisiones Unidas de Reforma Agraria, y de Estudios Legislativos
4. El 1 de febrero de 2008, la minuta con proyecto de decreto de la Cámara de Senadores es presentada al pleno de

la Cámara de Diputados y turnada en esa misma fecha a la Comisión de Reforma Agraria de la LX Legislatura para estudio y dictamen.

5. La Comisión de Reforma Agraria de la LXI Legislatura recibe en calidad de proyecto el expediente que contiene la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 164, 181, y se adiciona un artículo 181-Bis, todos de la Ley Agraria, a través del acta de entrega-recepción con fecha 8 de octubre de 2009.

6. Previa distribución de la minuta entre sus integrantes, con anticipación a las celebraciones de la primera y la segunda reuniones ordinarias, en esta última que tuvo lugar el 9 y el 10 de diciembre, la Comisión de Reforma Agraria sometió a la consideración del pleno el análisis y estudio de su contenido.

II. Descripción de la minuta

La minuta proyecto de decreto propone establecer que en los juicios en que se involucren tierras de los grupos indígenas, los tribunales deberán considerar en los términos del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los usos y costumbres de cada grupo sin afectar derechos de terceros.

Establece que las demandas deberán formularse por escrito y expresarán el tribunal ante el cual se promueva; el nombre del actor y el del demandado; los hechos en que el actor funde su petición, narrándolos sucintamente, con claridad y precisión, de tal manera que el demandado pueda producir su contestación y defensa; los fundamentos de derecho; y lo que se pida, designándolo con toda exactitud, en términos claros y precisos; asimismo, los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros.

Establece en un segundo párrafo al artículo que se adiciona, que si el promovente no llenare los requisitos omitidos o no hiciere las aclaraciones conducentes dentro del término señalado, el magistrado agrario desechará la demanda, razonando de manera fundada y motivada su resolución.

III. Consideraciones

Primera. Considera en coincidencia con las comisiones dictaminadoras del Senado de la República que la impartición de justicia es uno de los valores universales que el ser

humano necesita para su desarrollo y, por ello, es uno de los fines más elevados que el Estado mexicano tiene que garantizar en favor de los gobernados.

Segunda. Se coincide con la minuta en que la administración de justicia ostenta rango constitucional, y esta categoría exige su fortalecimiento en el ámbito agrario.

Tercera. Y también que por ello es fundamental fortalecer los instrumentos jurídicos que le dan viabilidad a la administración de justicia agraria, haciéndola más expedita e imparcial, conociendo y sustanciando las demandas que en derecho procedan.

Cuarta. La iniciativa tiene el propósito de dotar de certeza jurídica a las partes, evitando erogaciones injustificadas y optimizando los recursos humanos y materiales involucrados.

Quinta. La minuta contiene un estudio exhaustivo e ilustra la actuación de los tribunales agrarios, su productividad, su rezago y los factores que inciden en estos resultados como aquellos que aborda esta iniciativa.

Sexta. No obstante lo anterior, del examen de todas las disposiciones contenidas en la Ley Agraria en vigor, en su título décimo, no se desprende que la intención del legislador haya sido dotar al procedimiento agrario de mayor formalidad que la que aconsejan los principios de simplicidad y sencillez, ni tampoco otorgar a los tribunales agrarios, de facultades para desechar una demanda que verse sobre asuntos agrarios, por no ajustarse a formalidades procesales. La ley conduce el juicio agrario bajo los principios de oralidad, concentración, publicidad e inmediatez y el cumplimiento de estos, es condición para el cumplimiento de todos los principios que lo animan.

Particularmente, si no hay inmediatez, es decir, presencia judicial constante y atenta, carecen de sentido los principios de oralidad, concentración y publicidad. A este respecto, en 1993, el Senado de la República hizo al artículo 185 una adición con el siguiente texto: “en caso de que la audiencia no estuviere presidida por el magistrado, lo actuado en ella no producirá efecto jurídico alguno”.

En esa ocasión, las comisiones de la Cámara de Senadores manifestaron en su dictamen: “se revisó también el texto del artículo 185 de la Ley Agraria, a la luz de su característica ordinaria como uniinstancial y excepcionalmente

como biinstancial, concluyéndose en la trascendencia de ratificar el criterio que inspiró la puesta en vigor de las disposiciones adjetivas de la Ley Agraria, en el sentido de que los magistrados de los tribunales ordinarios presidan las audiencias y no deriven esa trascendental responsabilidad en sus subalternos. En efecto, todo el sistema procesal establecido por ese ordenamiento se dirige a establecer la participación personal y dinámica del magistrado, cuya ausencia podría afectar la buena marcha de la justicia agraria, particularmente por considerar los principios de oralidad e inmediatez que norman sus disposiciones”.

Séptima. Es pertinente recordar que en el procedimiento agrario, las formas escritas y el exceso de formalidades dejan la justicia en poder de los secretarios en sustitución de los jueces, todo esto en franca contradicción con los principios antes enunciados; y que –como se anota en la exposición de motivos de la Ley Agraria– el objetivo de ésta es promover mayor justicia y libertad, proporcionando certidumbre jurídica y los instrumentos para **brindar justicia expedita**.

Octava. Para estos propósitos, una de las propuestas más relevantes de la Ley Agraria vigente fue la creación de un órgano de procuración de justicia agraria. Con este organismo, el Estado ha venido instrumentando de manera ágil y eficiente la defensa y protección de los derechos de los hombres del campo, e instrumentó un aparato de justicia de gran alcance para resolver los conflictos en el campo mexicano.

Novena. Promovió la instauración de tribunales agrarios en todo el país para llevar la justicia agraria al más lejano rincón de nuestro territorio, objetivo primordial de esta ley. Buscó que **prevaleciera la sencillez y la claridad** en los procedimientos de justicia agraria. Reglamentó lo esencial para acercar la justicia al campesino.

Décima. La minuta establece explicitar los requisitos formales para la presentación de la demanda agraria que contradicen el principio anterior de sencillez y claridad en los procedimientos de justicia agraria. Dificulta al campesino el acceso a la justicia y lesiona aún más el principio de oralidad que caracteriza al derecho agrario, en perjuicio del campesino.

Undécima. La colegisladora coincide con el espíritu de la minuta, pero es de hacer notar que en la justicia agraria debe procurarse defender el principio de oralidad, siempre

comprometido y gradualmente disminuido en los hechos a pesar del énfasis que originalmente en él ponen, la doctrina y la ley.

Había en el texto original de la ley una disposición del más amplio alcance, que desplegaba la regla de oralidad en todo el procedimiento agrario: el segundo párrafo del artículo 178 originalmente decía: “en la tramitación del juicio agrario, los tribunales se ajustarán al principio de oralidad, salvo cuando se requiera de constancia escrita o mayor formalidad o así lo disponga la ley”. Con la reforma de este artículo 178 en el año de 1993, se eliminó este segundo párrafo.

No obstante, en el texto vigente de la Ley Agraria todavía quedan huellas de este principio; dice el artículo 178: “pudiendo hacerlo por escrito o mediante su comparecencia”, refiriéndose a la contestación de la demanda; y el artículo 185 en su fracción I dispone que en la audiencia las partes expondrán oralmente sus pretensiones. El control y relatividad del principio de oralidad de modo que éste no sea absoluto, ya lo establece el final del párrafo I del artículo 164, que dice que para la resolución de controversias, los tribunales “se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley y quedará constancia de ella por escrito”.

No existe una absoluta oralidad sin espacio alguno para la escritura en el procedimiento agrario. Siempre se ha buscado que haya constancia de los puntos salientes de la controversia y su solución que permite el control de las resoluciones jurisdiccionales en la segunda instancia o en el juicio de amparo, cosa que no ocurriría si se careciera absolutamente de huella escrita sobre el proceso. La propuesta pues, es la segunda acción en contra del principio de oralidad en el juicio agrario (la primera fue en la reforma a este artículo en 1993) y se orienta a terminar con lo que queda de este principio en el derecho procesal agrario.

Duodécima. La doctrina se ha ocupado en deslindar el proceso social agrario de otras vertientes procesales y de ese examen ha extraído los principios o caracteres del proceso agrario. La tendencia a que sea más rápido, simple, económico, menos formal y a que en él se establezca una relación más estrecha, más inmediata del juez con las partes y con las pruebas. Los procesos agrarios son, sobre todo, procesos orales, concentrados, rápidos y públicos entre otros principios, en los cuales los poderes del juzgador permiten a través de la intermediación, investigar la verdad

Decimotercera. Asimismo, la minuta propone determinar la procedencia o improcedencia de la acción agraria en el auto que recae a la presentación de la demanda. Cabe hacer notar que facultar a los tribunales agrarios para determinar la procedencia o improcedencia de la acción agraria en el auto que recae a la presentación de la demanda daría lugar a que ya no se celebrara la audiencia de derecho y, por tanto, a que se privara al demandante, generalmente campesino ejidatario o comunero, de ejercitar materialmente su acción. Ello está en franca oposición al carácter tutelar del derecho agrario.

Decimocuarta. En relación al artículo 181-Bis que se propone adicionar, existe jurisprudencia en el sentido de que los tribunales agrarios no están facultados para desechar una demanda ante éstos interpuesta, sino sólo a examinarla para que, en su caso, indiquen como prevención las irregularidades u omisiones de ésta. El Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito determinó que “de lo establecido por el artículo 181 de la Ley Agraria, se desprende que los tribunales agrarios tienen la obligación de examinar la demanda propuesta para indicar las irregularidades u omisiones en ésta y, en su caso, prevenir al promovente para que las subsane; luego, resulta infundado el auto dictado por el tribunal agrario responsable en que desechó la demanda agraria, toda vez que la ley de la materia no contiene disposición alguna que autorice a dichos tribunales a analizar la demanda para determinar si la acción ejercida por los actores es procedente o no; **menos para que en caso de ser así la desechen** ordenando su archivo como asunto concluido, pues de hacerlo prejuzgan sobre la procedencia de la acción (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta. Tribunales Colegiados de Circuito.- Novena Época. Tomo III, mayo de 1996. Página 711).

Decimoquinta. Por estos motivos se considera que la eventual aprobación de la minuta de mérito no aporta un cambio significativo al derecho sustantivo agrario. Su naturaleza es de carácter procesal y las citadas formalidades son práctica cotidiana en los procedimientos en la materia con base en la aplicación supletoria de la legislación civil procesal; en cambio, sustantivamente, constituye un cambio negativo equivalente a una lesión a los bienes jurídicos tutelados por el derecho agrario, como la ocasionada con la reforma al artículo 178 en el año de 1993, por lo que se considera necesario desechar la minuta en comentario.

Por lo expuesto y para los efectos de lo dispuesto por la fracción D del artículo 72 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, los integrantes de la Comisión de Reforma Agraria de la LXI Legislatura someten a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados el siguiente

Acuerdo

Único. Se desecha en todos sus términos la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 164, 181, y adiciona un artículo 181-Bis, todos de la Ley Agraria, recibida el 1 de febrero de 2008.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2010.

La Comisión de Reforma Agraria, diputados: Óscar García Barrón (rúbrica), presidente; María Hilaria Domínguez Arvizu (rúbrica), Joel González Díaz (rúbrica), María Estela de la Fuente Dagdug, Benigno Quezada Naranjo (rúbrica), Justino Eugenio Arriaga Rojas (rúbrica), Luis Hernández Cruz (rúbrica), secretarios; Ángel Aguirre Herrera, Felipe Cervera Hernández (rúbrica), Enrique Salomón Rosas Ramírez (rúbrica), Héctor Fernández Aguirre (rúbrica), Teófilo Manuel García Corpus (rúbrica), Hernán de Jesús Orantes López (rúbrica), Sofío Ramírez Hernández, María Esther Terán Velázquez, Héctor Eduardo Velasco Monroy (rúbrica), Fernando Santamaría Prieto, Rosa Adriana Díaz Lizama, María Felicitas Parra Becerra, Carlos Luis Meillón Johnston (rúbrica), Gumercindo Castellanos Flores (rúbrica), Daniel Gabriel Ávila Ruiz, José Manuel Marroquín Toledo (rúbrica), Domingo Rodríguez Martell (rúbrica), Ramón Jiménez Fuentes (rúbrica), Fílemón Navarro Aguilera (rúbrica), Indira Vizcaíno Silva.»

Es cuanto.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Gracias. Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se aprueban estos puntos de acuerdo a los que se ha hecho referencia.

El diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Perdón, el diputado Ibarra Pedroza. Sonido allá en la curul del diputado, por favor.

El diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza (desde la curul): Presidente, ¿son los dictámenes negativos?

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Efectivamente.

El diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza (desde la curul): Quisiera hacer algunas consideraciones sobre el número dos.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Desde su curul, señor diputado.

El diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza (desde la curul): Es muy breve.

LEY DEL SEGURO SOCIAL

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Prefiere acá. Desde la tribuna. En consecuencia tiene la palabra el diputado Enrique Ibarra Pedroza para referirse al punto de acuerdo de la Comisión de Seguridad Social. Ése es, efectivamente, por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un tercer párrafo al artículo 151 de la Ley del Seguro Social. Gracias.

El diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza: Señoras diputadas y señores diputados, fundamentalmente quiero hacer unas breves consideraciones sobre el apartado dos de estos dictámenes que nos ocupan y que se refiere a una iniciativa que un servidor presentó en el periodo pasado a propuesta de un grupo de trabajadores y sobre todo, ex trabajadores que pertenecían al régimen de seguridad en el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Ellos me plantearon un problema que es muy común, adicional al grave desempleo, de qué ocurre cuando un trabajador está por cumplir las semanas mínimas de cotización para obtener su pensión y su jubilación, y que por causas ajenas un año antes de cumplir las semanas, o a veces menos, 20 semanas de cotización, queda trunco su derecho a la jubilación, a la pensión.

El sentido de la iniciativa fue enfocado a que cuando esté ya cerca ese proceso terminal de la adquisición de un derecho a la pensión por los trabajadores pueda, si pierde el empleo por causas ajenas a él, pagarlo de manera directa para obtener esa prebenda.

Sin embargo, aquí en la Cámara de Diputados esta iniciativa se había ventilado hace dos legislaturas, si mal no recuerdo, por un diputado del Partido de la Revolución Democrática, Rayas.

De aquí pasó al Senado de la República. Esa iniciativa está actualmente varada, está congelada en el Senado de la República.

En conversación con el presidente, con quien hemos tenido el diálogo de esta Comisión, queremos nosotros que la Cámara de Diputados exhorte al Senado de la República, ya que aquí fue aprobada esta iniciativa hace algunos periodos, para que en el Senado de la República sea destrabada y de esa manera puedan ser beneficiados cientos de miles de trabajadores mexicanos.

Ése es el sentido fundamental de mi reflexión, que sigamos atentos en la Comisión, a través del conducto por la Presidencia de esta Cámara para que se excite a la legisladora a que desahogue la parte del tramo legislativo que falta para que los trabajadores, que insisto, pierdan por causas ajenas a ellos su empleo en la proximidad del derecho a la pensión, a la jubilación, puedan con sus recursos, con sus medios, enterar a la institución lo que les hace falta para obtener ese derecho. Es cuanto, ciudadano presidente.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Gracias, diputado Ibarra.

El diputado Uriel López Paredes (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Diputado López Paredes, ¿con qué objeto?

El diputado Uriel López Paredes (desde la curul): Sí, presidente, únicamente para manifestar mi acuerdo con el diputado Ibarra.

Recordar que esa iniciativa fue votada en este pleno en la antepasada legislatura y se aprobó por unanimidad, y desde esa época se encuentra en la Cámara de Senadores, donde se han enviado ya exhortos, excitativas y sin embargo, no hemos tenido respuesta del Senado.

Totalmente de acuerdo con el diputado Ibarra y ojalá podamos, desde esta Cámara de Diputados hacer lo conducente para que en el Senado se logre ya sacar adelante. Muchas gracias.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Gracias, diputado Uriel López Paredes.

No habiendo más oradores inscritos consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se aprueban los puntos de acuerdo referidos.

La Secretaria diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se pregunta a la asamblea si aprueban estos puntos de acuerdo y los anteriormente reservados. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa favor de manifestarlo. Gracias diputados. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa favor de manifestarlo.

Diputado presidente, mayoría por la afirmativa.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Aprobados los puntos de acuerdo. Archívense los expedientes como asuntos concluidos.

Por lo que se refiere al último dictamen, devuélvase a la Cámara de Senadores para los efectos de la fracción D, del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sí, diputado Cárdenas, con qué objeto.

LEY GENERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR
LOS DELITOS EN MATERIA DE SECUESTRO -
CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS
PENALES - CODIGO PENAL FEDERAL -
LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA
ORGANIZADA - LEY ORGANICA DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACION -
LEY DE LA POLICIA FEDERAL - LEY FEDERAL
DE TELECOMUNICACIONES -
LEY GENERAL DEL SISTEMA
NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (desde la curul): Presidente, no sé si en el orden del día, porque lo acaba de distribuir, se encuentre para primera lectura el dictamen de la minuta de la Ley Antisecuestro.

Su servidor presentó un voto particular y de acuerdo con el Reglamento para el Gobierno Interior de esta Cámara, el voto particular debió acompañar al dictamen correspondiente. Mi pregunta y mi súplica es por qué no se incorpo-

ró el voto particular al dictamen, y si lo vamos a tratar en primera lectura en esta sesión del pleno de la Cámara de Diputados, presidente.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Sí, diputado Cárdenas Gracia. Vamos a hacer en los próximos minutos las consultas correspondientes al tema que usted nos plantea para que podamos tener claridad al respecto.

Se acaba de recibir una comunicación de la Junta de Coordinación Política. Proceda la Secretaría a dar cuenta de la misma.

ORDEN DEL DIA

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Bicentenario de la Independencia.— Centenario de la Revolución.— LXI Legislatura.— Cámara de Diputados.— Junta de Coordinación Política.

Diputado Jorge Carlos Ramírez Marín, Presidente de la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Diputados.— Presente.

Con fundamento en el artículo vigésimo del Acuerdo de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos relativo al orden del día de las sesiones, las discusiones de los dictámenes y la operación del sistema electrónico de votación, los suscritos coordinadores de los grupos parlamentarios nos permitimos solicitarle tenga a bien consultar al pleno puedan realizarse las modificaciones en el orden del día del día a efecto de incluir los siguientes asuntos en el apartado correspondiente.

- Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se conforma un grupo de trabajo que se aboque a investigar las denuncias de corrupción que pesan sobre la Comisión Federal de Electricidad.

Sin más por el momento, reciba un cordial saludo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de octubre de 2010.— Diputada Josefina Vázquez Mota (rúbrica), Presidenta y Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Diputado Francisco

José Rojas Gutiérrez (rúbrica p.a.), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Diputado Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez (rúbrica), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; Diputado Juan José Guerra Abud (rúbrica), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; Diputado Pedro Vázquez González, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo; Diputado Reyes S. Tamez Guerra (rúbrica), Coordinador del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza; Diputado Pedro Jiménez León (rúbrica), Coordinador del Grupo Parlamentario de Convergencia.»

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si es de modificarse el orden del día.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: En votación económica se consulta a la asamblea si es de modificarse el orden del día. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo por favor, muchas gracias. Quienes estén por la negativa.

Mayoría por la afirmativa, diputado presidente.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Gracias. **Aprobada.** En consecuencia dé lectura al acuerdo.

COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Bicentenario de la Independencia.— Centenario de la Revolución.— LXI Legislatura.— Cámara de Diputados.— Junta de Coordinación Política.

Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se conforma un grupo de trabajo que se aboque a investigar las denuncias de corrupción que pesan sobre la Comisión Federal de Electricidad

La Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 34, numeral 1, inciso c), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de los siguientes

Antecedentes

I. Que en sesión del 23 de septiembre del año en curso, el pleno de esta soberanía aprobó la proposición con punto de acuerdo por el que se solicita a la Auditoría Superior de la Federación (ASF), realice una auditoría financiera a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y de cumplimiento a su director de operaciones, por las denuncias en su contra y por supuestos actos de corrupción; asimismo, se solicita la conformación de una comisión plural que concluya con las investigaciones que esta soberanía ha venido realizando, presentada por el diputado César Augusto Santiago Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRI.

II. Que el resolutivo tercero de dicha proposición, solicita la conformación de un grupo plural de trabajo que investigue

- Los casos de corrupción señalados en los Estados Unidos de América y su relación con la CFE.
- Quiénes son los personajes involucrados en la investigación que señala el diario Houston Chronicle. (John O' Shea, Fernando Maya Basurto y Ángela Díaz).
- Investigar a funcionarios de la paraestatal, dueños de empresas que a través de prestanombres son contratados por la CFE, para la prestación de servicios que ofrece la paraestatal.
- Investigar las denuncias de corrupción que ha formulado el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) sobre la CFE.

Por lo anteriormente expuesto, la Junta de Coordinación Política, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 34, numeral 1, inciso b) y c), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno el siguiente

Acuerdo

Primero. Se integra un grupo plural de trabajo que se aboque a investigar lo siguiente

- Los casos de corrupción señalados en los Estados Unidos de América y su relación con la CFE.

- Quiénes son los personajes involucrados en la investigación que señala el diario Houston Chronicle. (John O' Shea, Fernando Maya Basurto y Ángela Díaz).

- Investigar a funcionarios de la paraestatal, dueños de empresas que a través de prestanombres son contratados por la CFE, para la prestación de servicios que ofrece la paraestatal.

- Investigar las denuncias de corrupción que ha formulado el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) sobre la CFE.

Segundo. El grupo de trabajo estará conformado por 11 diputados de la siguiente manera:

César Augusto Santiago Ramírez, presidente, PRI; Leticia Robles Colín, PRI; Ernesto De Lucas Hopkins, PRI; Felipe de Jesús Cantú Rodríguez, PAN; Ruth Esperanza Lugo Martínez, PAN; Eduardo Mendoza Arellano, PRD; Adán Augusto López Hernández, PRD; Pablo Escudero Morales, PVEM; Laura Itzel Castillo Juárez, PT; Elsa María Martínez Peña, NA; Pedro Jiménez León, CONV.

Tercero. El grupo de trabajo estará vigente hasta el 15 de diciembre de 2010, debiendo entregar un informe de los trabajos realizados a la Junta de Coordinación Política, dentro de los 30 días naturales siguientes al término de su vigencia.

Cuarto. El presente acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación por el pleno de la Cámara de Diputados.

Quinto. Publíquese en la Gaceta Parlamentaria.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de octubre de 2010.— Diputada Josefina Vázquez Mota (rúbrica), Presidenta y Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Diputado Francisco José Rojas Gutiérrez (rúbrica), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Diputado Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez (rúbrica), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; Diputado Juan José Guerra Abud (rúbrica), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; Diputado Pedro Vázquez González (rúbrica), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo; Diputado Reyes S. Tamez Guerra (rúbrica), Coordinador del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza; Diputado Pedro Jiménez León (rúbrica), Coordinador del Grupo Parlamentario de Convergencia.»

No habiendo quien haga uso de la palabra, en votación económica se pregunta si se aprueba. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo por favor, muchas gracias. Quienes estén por la negativa.

Es mayoría por la afirmativa, diputado presidente.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Gracias. **Aprobado. Comuníquese.**

También se acaba de recibir una comunicación de la Junta de Coordinación Política. Proceda la Secretaría a dar cuenta de ella.

ORDEN DEL DIA

La Secretaria diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso: «Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Bicentenario de la Independencia.— Centenario de la Revolución.— LXI Legislatura.— Cámara de Diputados.— Junta de Coordinación Política.

Diputado Jorge Carlos Ramírez Marín, Presidente de la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Diputados. Presente.

Con fundamento en el artículo vigésimo del acuerdo de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos relativo al orden del día de las sesiones, las discusiones de los dictámenes y la operación del sistema electrónico de votación, los suscritos coordinadores de los grupos parlamentarios nos permitimos solicitarle tenga a bien consultar al pleno puedan realizarse las modificaciones en orden del día de hoy, a efecto de incluir en su primera lectura el siguiente dictamen

- De las Comisiones Unidas de Justicia y de Seguridad Pública con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; del Código Penal Federal; de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada; de la Ley Orgánica del Poder

Judicial de la Federación; de la Ley de la Policía Federal; de la Ley Federal de Telecomunicaciones; y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Sin más por el momento, reciba un cordial salud.

Atentamente

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de octubre de 2010.— Diputada Josefina Vázquez Mota (rúbrica), Presidenta y Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Diputado Francisco José Rojas Gutiérrez (rúbrica p.a.), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Diputado Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez (rúbrica), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; Diputado Juan José Guerra Abud (rúbrica), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; Diputado Pedro Vázquez González, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo; Diputado Reyes S. Tamez Guerra (rúbrica), Coordinador del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza; Diputado Pedro Jiménez León (rúbrica), Coordinador del Grupo Parlamentario de Convergencia.»

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si es de modificarse el orden del día.

La Secretaria diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso: Por instrucciones de la Presidencia se pregunta a la asamblea si está a favor de modificarse el orden del día. Quienes estén por la afirmativa favor de manifestarlo. Gracias, diputados. Los diputados y las diputadas que estén por la negativa favor de manifestarlo.

Diputado presidente, mayoría por la afirmativa.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Gracias. **Aprobado.**

LEY GENERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR
LOS DELITOS EN MATERIA DE SECUESTRO -
CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS
PENALES - CODIGO PENAL FEDERAL -
LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA
ORGANIZADA - LEY ORGANICA DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACION -
LEY DE LA POLICIA FEDERAL - LEY FEDERAL
DE TELECOMUNICACIONES -
LEY GENERAL DEL SISTEMA
NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: El siguiente punto del orden del día es la primera lectura del dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y de Seguridad Pública con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Del Código Penal Federal. De la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. De la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. De la Ley de la Policía Federal. De la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En virtud de que ha sido publicado en la Gaceta Parlamentaria y distribuido entre las diputadas y los diputados consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se le dispensa la lectura.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Antes, diputado Cárdenas Gracia, ¿con qué objeto?

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (desde la curul): Sí, presidente, disculpe mi insistencia, pero sí sería muy importante y es una obligación reglamentaria, prevista en el artículo 94 y 95, que el dictamen vaya acompañado con el voto particular. Aunque sabemos que el día de hoy no se va a discutir ni se va a votar y que es para primera lectura, pues me parece una omisión que no venga completo el dictamen, que debe venir acompañado con los votos particulares.

Por eso le insisto esto, señor presidente, muy atentamente, no sé qué solución encontremos, si lo damos por primera lectura, a mí me parece que no sería lo correcto si no esperamos a la primera lectura adhiriendo al dictamen correspondiente el voto particular que presentamos en la Comisión de Seguridad Pública.

**Presidencia del diputado
Jorge Carlos Ramírez Marín**

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: En este momento, señor diputado, estamos dando la instrucción de que este documento que no había llegado a la Mesa Directiva a través de la Comisión, como ordena precisamente el Reglamento, sea inmediatamente distribuido, hoy mismo, a los señores legisladores.

Entonces, queda de primera lectura con la anexión que conste en el acta del documento del diputado Jaime Cárdenas Gracia, emitido como voto particular.

El diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Diputado Fernández Noroña.

El diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña (desde la curul): Era en ese mismo sentido, diputado presidente. El tema que se está presentando, que mucho me sorprende que lo envíen vía la Junta de Coordinación Política y no en el trámite habitual, está siendo expedito el trámite de una ley que va a requerir de un debate serio.

Hay el voto particular que ha estado insistiendo... Hace un momento pregunté al diputado Jaime Cárdenas si se iba a presentar. Ya se está presentando para obviar la primera lectura, no está incluido el voto particular y me parece que éste va a ser —reitero— un debate que se tiene que atender con toda la seriedad y formalidad cuando se dé, porque hay un avance muy serio de la derecha en posiciones en este sentido, ya que era en lapidar a los secuestradores y a quien pone objeciones al rompimiento del marco legal se le quiere colgar el San Benito defensor de secuestradores, que no es el caso.

Entonces, sí es muy importante la inclusión del punto del voto particular del diputado Jaime Cárdenas y en su momento daremos el debate.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Quedará inscrito hoy mismo. Y solamente quisiera explicar al diputado Fernández que la Junta solicita el ingreso del turno hoy, pero el asunto fue recibido en la Mesa Directiva con ese inconveniente que subsanaremos inmediatamente.

Muchas gracias. Queda de primera lectura.

«Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, y de Seguridad Pública, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforman adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley de la Policía Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Honorable Asamblea:

Las Comisiones Unidas de Justicia, y de Seguridad Pública, 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, someten a la consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen de la

Minuta proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforman adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley de la Policía Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Antecedentes

Primero. A las Comisiones Unidas de Justicia, de Gobernación, y de Estudios Legislativos, Segunda, de la Cámara

de Senadores, fueron turnadas para su análisis y dictamen once iniciativas con proyectos de decreto que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley de la Policía Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y expiden la Ley del Fondo Nacional para el Combate Contra el Secuestro, la Ley Antisecuestro, la Ley General contra el Secuestro, la Ley General en Materia de Secuestro, la Ley General para prevenir y sancionar los delitos en materia de secuestro, y la Ley General de Protección a las Víctimas del Delito de Secuestro. Reformas, adiciones y derogación de disposiciones legales, y expedición de leyes, que se comprenden, en su caso, en las iniciativas siguientes:

- 1) Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 25 y 366 del Código Penal Federal, presentada por el Ejecutivo federal, el 13 de marzo de 2007;
- 2) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 25 y 366 del Código Penal Federal, así como el artículo 194, fracción I, inciso 23), del Código Federal de Procedimientos Penales, presentada por el senador Carlos Jiménez Macías, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, el 13 de agosto de 2008;
- 3) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Fondo Nacional para el Combate contra el Secuestro, presentada por el senador Arturo Escobar y Vega, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecológico de México, el 27 de agosto de 2008;
- 4) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la federación, presentada por el senador Tomás Torres Mercado, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, el 2 de septiembre de 2008;
- 5) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XXII al artículo 387 del Código Penal Federal, presentada por el senador Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, el 6 de noviembre de 2008;

6) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, presentada por el senador Silvano Aureoles Conejo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática el 11 de marzo de 2009;

7) Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Antisecuestro, presentada por los senadores Felipe González González y Ricardo Torres Origel, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, el 19 de marzo de 2009;

8) Iniciativa con proyecto de decreto por la que se expide la Ley General contra el Secuestro, presentada por el senador Guillermo Tamborrel Suárez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, el 31 de marzo de 2009;

9) Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General en Materia de Secuestro, presentada por los senadores del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, el 15 de diciembre de 2009;

10) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley de la Policía Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, presentada por el Ejecutivo federal el 18 de febrero de 2010; y

11) Iniciativa con proyecto de decreto de Ley General de Protección a las Víctimas del Delito de Secuestro, presentada por los senadores Alejandro González Alcocer, Alejandro Zapata Perogordo, Pedro Joaquín Coldwell, Tomás Torres Mercado y Arturo Escobar y Vega, de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y del Verde Ecologista de México, respectivamente.

Segundo. Adicionalmente, a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Estudios Legislativos, Primera, y de Estudios Legislativos, Segunda, conjuntamente con la Comisión de Justicia, sin la intervención de la Comisión de Gobernación, se turnaron cinco iniciativas, proyectos que, por comprender en parte el tema central que en el caso particular se analizó, se tomaron en cuenta sólo en lo vinculado con el tema materia de la minuta que se dictamina. Estos proyectos son:

1) Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, presentada por el senador Alfonso Elías Serrano, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, el 7 de diciembre de 2006. Turnada a las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, Primera;

2) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, a fin de establecer mejores condiciones para el combate del secuestro, presentada por el senador Tomás Torres Mercado, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, el 27 de agosto de 2007. Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, y de Gobernación;

3) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones en materia de prevención y combate del secuestro, presentada por los senadores Silvano Aureoles Conejo, José Luis Máximo García Zalvidea y Rubén Fernando Velázquez López, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, el 02 de septiembre de 2008. Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Gobernación;

4) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se expiden la Ley para Prevenir y Sancionar el Secuestro y la Ley Reglamentaria del Artículo 22 Constitucional en Materia de Extinción

de Dominio y por el que se adicionan, reforman y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley de Amparo, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en materia de secuestro, presentada por el senador Tomás Torres Mercado, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, el 09 de octubre de 2008. Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia;

5) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 366 Bis del Código Penal Federal, presentada por el senador Francisco Herrera León, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, el 11 de diciembre de 2008. Turnada a las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, Primera.

Tercero. Comisiones dictaminadoras que, previo análisis y estudio de las iniciativas señaladas, presentaron el dictamen correspondiente ante el pleno de la Cámara de Senadores, que fue discutido y aprobado en sesión de fecha 29 de abril de 2010.

Cuarto. En fecha 6 de mayo de 2010, la esta Cámara de Diputados recibió el oficio número DGPL/-2P1A.6151, de fecha 29 de abril de 2010, mediante el cual la Cámara de Senadores remite minuta proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforman adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley de la Policía Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad.

Cuarto. En fecha 7 de septiembre de 2010, la Mesa Directiva, mediante oficio número D.G.P.L. 61-II-1-0596, acordó se turnara a las Comisiones Unidas de Justicia y de Seguridad Pública, con opinión de las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública y de Gobernación, las cuales presentan este dictamen al tenor de las siguientes consideraciones:

Antes de entrar al análisis y discusión de la minuta materia del presente dictamen, cabe hacer mención que estas comisiones dictaminadoras consideran oportuno señalar que en esta honorable Cámara de Diputados, legisladores de los diversos grupos parlamentarios, presentaron ante el pleno, iniciativas referentes al tema del secuestro, que han enriquecido la minuta del Senado; con el presente dictamen.

1. Iniciativa presentada el día 13 de agosto de 2008. La Secretaría de Gobernación, remite iniciativa de decreto que reforma los artículos 25 y 366 del Código Penal Federal, a fin de establecer la prisión vitalicia para quien cometa secuestro, enviada por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

2. Iniciativa presentada el 20 de agosto de 2008 por la diputada Gloria Lavara Mejía en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista. Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal contra el delito de secuestro.

3. Iniciativa presentada el día 2 de octubre de 2008, por los diputados Emilio Gamboa Patrón, Cesar Camacho Quiroz, Juan Francisco Rivera Bedoya y Jorge Mario Lescieur Talavera, y los senadores Manlio Fabio Beltrones Rivera, Jesús Murillo Karam, Pedro Joaquín Coldwell, Fernando Jorge Castro Trenti, Fernando Baeza Meléndez y Francisco Labastida Ochoa, integrantes de la LX Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Iniciativa con proyecto de decreto, mediante la cual se expide la Ley Federal para Prevenir y Sancionar el secuestro; y que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Civil Federal, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y de la Ley de Instituciones de Crédito.

4. Iniciativa presentada el día 16 de octubre de 2008, por la diputada Elda Gómez Lugo del Grupo Parlamentario del PRI. Ley que crea el fideicomiso que administrara el fondo de apoyo para las familias de las personas secuestradas.

5. Iniciativa presentada el día 4 de noviembre de 2009, por el diputado Carlos Alberto Pérez Cuevas, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General del

Secuestro, reglamentaria del artículo 73, fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que propone entre otras cosas las instancias de coordinación con base en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

6. Iniciativa presentada el día 1 de diciembre de 2009, por la diputada Yolanda de la Torre Valdez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley que crea el Sistema Nacional de Alerta Temprana sobre el Secuestro o Robo de Niñas o Niños de México

7. Propuesta ciudadana presentada el día 8 de diciembre de 2009, por la señora Isabel Miranda de Wallace. Propuesta de Ley General de Protección a las Víctimas del Delito de Secuestro. Se toma en consideración esta propuesta con fundamento en el artículo 61 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

8. Iniciativa presentada el día 2 de febrero de 2010, por integrantes de la Junta de Coordinación Política e integrantes de diversos grupos parlamentarios, por el que se expide la Ley General de Protección a las Víctimas del Delito de Secuestro.

9. Iniciativa presentada el día 4 de febrero de 2010, por el diputado Víctor Humberto Benítez Treviño, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; de la Ley Federal de Extinción de Dominio; de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se expide la Ley General de Protección a Víctimas del Delito, Reglamentaria del inciso c) del artículo 20 Constitucional.

10. Iniciativa presentada el día 18 de febrero de 2010, por la diputada Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para Prevenir, Sancionar y Combatir el Delito de Secuestro; y reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los Códigos Penal Federal y Federal de Procedimientos Penales, así como de la Ley Federal contra la Delincuencia Organi-

zada, iniciativa que como objetivo principal propone mantener la integridad de la víctima.

11. Iniciativa presentada el día 21 de abril de 2010, por el diputado Rodrigo Pérez-Alonso González, del Grupo Parlamentario del Partido del Partido Verde Ecologista. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Fondo Nacional para el Combate contra el Secuestro, proponiendo la creación de dicho fondo que servirá para contar con los recursos necesarios para combatir el delito.

A si como otros trabajos legislativos presentados por los integrantes de la Comisión de Justicia, como el foro de justicia *Alcances y retos de la reforma al sistema de justicia penal*, y opiniones relacionadas al tema del secuestro, en el que los diputados Josué Cirino Valdés Hueso, Oscar Martín Arce Paniagua, Eduardo Ledesma Romo, Enoé Margarita Uranga Muñoz, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, Camilo Ramírez Puente, Alfredo Torres Huitrón, Arturo Zamora Jiménez, Sergio Lobato García y Alfonso Navarrete Prida, realizaron valiosos aportaciones respecto del tema que aquí se trata.

De igual manera, los diputados José Luis Ovando Patrón, Sergio González Hernández, Bonifacio Herrera Rivera, María de Jesús Aguirre Maldonado, Manuel Esteban De Esesarte Pesqueira, Felipe Amadeo Flores Domínguez, Eduardo Yáñez Montaña, Adriana Sarur Torre integrantes de la Mesa Directiva de la Comisión de Seguridad Pública realizaron en análisis minucioso y responsable de la minuta objeto del presente dictamen, así como los comentarios que consideraron pertinentes entorno al contenido de la misma.

Es pertinente resaltar que las iniciativas de los diputados antes mencionados, coinciden con el tema materia del presente dictamen, sin embargo no se dictaminan, en virtud de que la minuta del Senado de la República se aprueba en sus términos, al tenor de las siguientes:

Consideraciones de la minuta

Primera. La minuta del Senado en relación a la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla 14 capítulos divididos en 48 artículos. Disposiciones Generales: La ley es reglamentaria del pá-

rrafo primero de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de secuestro. Esta Ley establece los tipos y punibilidades en materia de secuestro. Para la investigación, sanción y todo lo referente al procedimiento serán aplicables el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y los Códigos de Procedimientos Penales de los Estados.

El Capítulo II se refiere a los delitos en materia de secuestro. Y señala que se aplicarán de veinte a cuarenta años de prisión y de quinientos a dos mil días multa, si la privación de la libertad se efectúa con el propósito de: obtener para sí o para un tercero, rescate o cualquier beneficio; detener en calidad de rehén a una persona y amenazarla con privarla de su vida; causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad; Cometer secuestro exprés.

Las penas antes mencionadas, se agravarán aún más. De veinticinco a cuarenta cinco años de prisión y de dos mil a cuatro mil días multa en los siguientes casos: que se realice en camino público y en lugares desprotegidos; que las personas que cometan el secuestro la realicen en grupo de dos o más personas; que se realice con violencia; que los secuestradores allanen el inmueble de la víctima; Que la víctima sea menor de edad o mayor de sesenta años o que no tenga capacidad para comprender el significado del hecho; que la víctima sea una mujer en estado de gravedad.

Las penas se incrementarán de veinticinco a cincuenta años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa, si en la privación de la libertad ocurren las siguientes circunstancias: que los autores del secuestro hayan sido integrantes de alguna institución de seguridad pública, de procuración de justicia, de las fuerzas armadas o se ostenten como tal sin serlo; que el o los autores tengan vínculos de parentesco o amistad con la víctima; durante el cautiverio se lesione a la víctima; que durante el secuestro la víctima haya sido torturada o violada; que durante el cautiverio la víctima muera por alteración de su salud debido al secuestro.

Si la víctima es privada de su vida por los raptos, se impondrá a éstos una pena de cuarenta a setenta años de prisión y de seis mil a doce mil días multa.

Cuando de manera espontánea se libera a la víctima dentro de los tres días siguientes al de la privación de la libertad, se impondrá una pena de dos a seis años y de cincuenta a ciento cincuenta días multa.

La misma pena se aplicara al secuestrador que habiendo participado en la planeación del secuestro se arrepienta y de parte a las autoridades para rescatar con vida a la víctima.

En el caso de que se libere a la víctima dentro de los primeros diez días de haberse cometido el secuestro sin lograr ningún propósito antes mencionado, las penas serán de ocho a quince años y de doscientos cincuenta hasta quinientos días multa.

Se sancionara de cien a trescientas cincuenta jornadas de trabajo a favor de la comunidad al que simule la privación de su libertad.

Al que simule la privación de la libertad de una persona, con el propósito de obtener un beneficio, señalado líneas arriba, se le impondrá una sanción de dos a ocho años de prisión.

El artículo 15 señala que se aplicará pena de dos a ocho años de prisión y de setecientos a mil quinientos días multa, al que incurra en los siguientes casos: auxilie al secuestrador de conformidad a las acciones previstas en el artículo 9 y 10 de esta ley; oculte al responsable de ejecutar las acciones previstas en el artículo 9 y 10 de esta ley; altere o modifique las huellas del delito; y desvíe la investigación o la obstaculice.

Se aplicará pena de dos a ocho años de prisión, y de doscientos a mil días multa, al servidor público que: divulgue información reservada o confidencial; revele sin fundamento alguno, técnico de investigación de las conductas prevista en esta ley.

Si la persona que cometa estas conductas es o hubiere sido integrante de una institución de seguridad pública, de procuración de justicia, de los centros de reclusión, entre otros, la pena será de cuatro años seis meses a trece años de prisión.

Además al servidor público se le aplicará pena de cuatro años seis meses a trece años de prisión, y de doscientos a mil días multa, cuando teniendo atribuciones de investigación, procuración o impartición de justicia, se abstenga de denunciar ante el Ministerio Público o, en caso de urgencia ante la policía, de cualquiera de los delitos mencionados en esta ley.

El Capítulo III se refiere a la Prevención y Coordinación. Las Instituciones de Seguridad Pública de los tres órdenes

de Gobierno se coordinarán a través del Centro Nacional de Prevención y Participación Ciudadana del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública para: llevar a cabo estudios de estadísticas, geodelictiva, patrones de comportamiento y demás con el propósito de tener una investigación más fidedigna y confiable; procesar la información geodelictiva, para prevenir delitos y conocer las zonas de riesgo; intercambiar información; realizar campañas tendientes a prevenir el delito; establecer relaciones de colaboración con las autoridades competentes y con las organizaciones sociales.

Por lo que se refiere al Capítulo IV, habla sobre el ámbito de aplicación. Señala que los delitos contemplados en esta ley, se prevendrán, investigarán y sancionarán por la federación y en los casos donde no le compete, serán competencia de las autoridades del fuero común.

El Capítulo V, aborda la intervención y aportación voluntaria de comunicaciones. En su articulado dice que el procurador general de la República o los servidores públicos, así como las autoridades facultadas en la ley podrán solicitar a la autoridad judicial federal su autorización para la intervención de comunicaciones privadas. Para ello deberá cumplir con ciertas normas legales.

Por su parte el Capítulo VI, se refiere a las obligaciones de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones. Señala que todos los concesionarios de telecomunicaciones tendrán que sujetarse a las siguientes consideraciones: proporcionar información a las autoridades que le fueron delegadas estas atribuciones; proporcionar oportunamente asistencia técnica y la información que requieran los titulares de las instituciones autorizadas para estos casos; y suspender el servicio de telefonía cuando así lo requiera la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Por lo que respecta al Capítulo VII, referente a la protección de personas: señala que los titulares del Ministerio Público y de las entidades federativas tienen que expedir programas para la protección de personas; toda la información y la documentación relacionadas con los testigos protegidos deben mantenerse en estricto secreto; el cumplimiento del programa de personas protegidas lo determinará el titular del Ministerio Público; de igual manera en las entidades federativas el titular del Ministerio Público tiene que designar a la unidad especializada que lleve a cabo esta encomienda; la persona que sea candidato a este programa será autorizada por el procurador general de la República o el servidor público en quien se delega la facultad; la revoca-

ción de la protección de la persona, será en los supuestos de que el testigo no se conduzca con veracidad y como lo marcan las directrices del programa.

Los programas establecerán un mínimo de requisitos de ingreso, protección física o electrónica; apoyos para sus necesidades personales e incluso en algunos casos hasta familiares o personas cercanas.

El Capítulo VIII se refiere a los apoyos a las víctimas y testigos de cargo. Los cuales tendrán los siguientes derechos: estar presentes en salas distintas al inculpado; solicitar y recibir asesoría por parte de las autoridades; requerir al juez que al emitir una sentencia condenatoria, se repare el daño a favor de la víctima; contar con apoyo permanente en asesoría y demás necesidades; estar asistido por sus abogados, médicos y psicólogos durante sus diligencias; obtener copia simple y gratuita de la diligencia en la que intervienen.

Por lo que respecta al Capítulo IX, se refiere a la restitución inmediata de derechos y reparación. Se considera que el Ministerio Público o las entidades federativas deben restituir a las víctimas de las conductas previstas en la ley y solicitar la reparación del daño. Se considera que debe restituirse los daños con los recursos obtenidos en los procedimientos de extinción de dominio en términos de la ley.

Por su parte el Capítulo X, aborda el tema del embargo por valor equivalente. En caso de que los productos, instrumentos u objetos hayan desaparecido, el Ministerio Público pedirá el embargo de bienes del sentenciado cuyo valor equivalga a la reparación del daño.

El Capítulo XI habla del fondo de apoyo para las víctimas u ofendidos. El objetivo principal es dotar a las autoridades de recursos para apoyar a las víctimas, así como incentivar la denuncia. El fondo se integraría de la siguiente manera: recursos del presupuesto de egresos de la federación; recursos obtenidos por la enajenación de bienes; recursos por bienes que causen abandono; recursos provenientes de las fianzas o garantías que se hagan efectivas; las donaciones hechas a su favor por terceras personas.

El Capítulo XII se refiere a la organización de la Federación y de las entidades federativas. De conformidad a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hace hincapié de que las instituciones de Seguridad Pública de los tres órdenes de gobierno y las Procuradurías de Justicia de

la Federación, de los Estados y del Distrito Federal y de acuerdo a los lineamientos del Consejo Nacional de Seguridad Pública, deberán coordinarse para: cumplir con los objetivos de esta ley; impulsar políticas de apoyo y protección a las víctimas; determinar criterios uniformes para la organización y modernización tecnológica para el combate del secuestro; regular la participación de la comunidad y de instituciones académicas; rendir informes sobre los resultados obtenidos del Programa Nacional de Procuración de Justicia y del Programa Nacional de Seguridad Pública; promover convenios de colaboración interinstitucional y suscribir acuerdos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas.

Participar en la formulación de un programa nacional para prevenir y sancionar las conductas enmarcadas en esta ley.

Las Procuradurías deben de crear y operar unidades especiales para la investigación de las conductas previstas en la ley.

Para ser integrante de las unidades especializadas en la investigación y persecución de los delitos previstos en esta ley es necesario cumplir con los siguientes requisitos: acreditar los requisitos de ingreso y permanencia; aprobar los cursos de capacitación y de actualización que establezca la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública.

Adicionalmente, las unidades tendrán las siguientes facultades: solicitar que se le brinde atención médica a las víctimas; asesorar a los familiares en las negociaciones para liberar a la víctima; recibir denuncias; utilizar las técnicas de investigación previstas en esta ley; sistematizar la información obtenida para liberar a la víctima.

El Capítulo XIII se refiere al auxilio entre autoridades. Dictamina que las autoridades de los distintos órdenes de gobierno deberán prestar auxilio cuando le sea solicitado por la autoridad competente; además los diferentes órdenes de gobierno deben coordinarse para intercambio de formación y adiestramiento de agentes del Ministerio Público.

Por lo que respecta al Capítulo XIV, de la prisión preventiva y de la ejecución de sentencias; dice que los sentenciados por esta ley se les podrán aplicar las medidas de vigilancia para su readaptación y la restricción de comunicaciones con terceros.

Las entidades federativas podrán enviar a los procesados a los centros federales de readaptación. No se concederá li-

bertad preparatoria a quienes trafiquen con menores de edad.

Segunda. La minuta del Senado en relación a las reformas, adiciones y derogaciones a diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley de la Policía Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, armoniza dichas legislaciones, modificándolas en relación a la expedición de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Entre ellas, se señala la reforma al inciso 24) de la fracción I; la fracción XVII y la adición de la fracción XVIII al artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, calificar como graves los delitos de Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, previstos en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18.

La reforma a los artículos 55, párrafos segundo y cuarto; 64, párrafo primero; 85, inciso f), de la fracción I; el artículo 215, en su fracción XIII y último párrafo la fracción XIV; la adición del numeral 19 al artículo 24, la fracción IV al artículo 85, el artículo 180 Bis y la fracción XVI al artículo 215; y la derogación de los artículos 366 y 366 Bis, todos del Código Penal Federal, para establecer como en el apartado de penas y medidas de seguridad, la posibilidad de colocar dispositivos de localización y vigilancia, así mismo en relación a la posibilidad de que la prisión preventiva se lleve a cabo en el domicilio del indiciado, cuando se dicte una orden de aprehensión en contra de una persona mayor de 70 años de edad, a criterio del juez no podrá concederse a los inculcados por las conductas previstas en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro. En el caso de la regla general de aplicación de penas por concurso ideal de delitos se exceptúa a los contemplados en la Ley materia del presente estudio, supuesto en el cual se aplicarán las reglas de concurso real.

Por lo que hace a la, negativa de concesión de la libertad preparatoria, se contemplan a los sentenciados por las conductas previstas en la Ley General para Prevenir y Sancio-

nar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Y por último se tipifican algunas conductas en relación a los delitos de desobediencia y resistencia de particulares y abuso de autoridad.

Por lo que hace a las reformas de los artículos 2, en sus fracciones V y VI; 3, último párrafo; 13, párrafo primero; y la adición de la fracción VII al artículo 2, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, se añaden las conductas previstas en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, para que sean investigados, perseguidos, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de aquella Ley.

En relación a las reformas de los artículos 50 Bis y 50 Ter, párrafo primero, y se adiciona un segundo párrafo al artículo 50 Ter de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para que en caso de autorización para intervenir comunicaciones privadas se otorgue también en términos de la Ley que se expide en el presente documento.

En atención a las reformas del inciso j), de la fracción I y las fracciones III y IV; y la adición de la fracción V, todas del artículo 51 de la Ley de la Policía Federal, relativas a la intervención preventiva de comunicaciones a que se refiere dicha Ley, se contemplan los delitos previstos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Respecto de las reformas a las fracciones XIV y XV y adición de una fracción XVI, al artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, se refiere a obligaciones de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, quienes deberán por ejemplo, en caso de que los usuarios vendan o cedan una línea de telefonía en cualquiera de sus modalidades de contratación, deberán dar aviso al concesionario, a efecto de que dicha línea sea bloqueada, en tanto sea registrado el nuevo usuario, conforme a la fracción XI del presente artículo; así como informar a los clientes o usuarios de servicios de telefonía en cualquiera de sus modalidades, previo a su venta, de la existencia y contenido del registro y su disponibilidad a los agentes facultados, y la colaboración con las autoridades competentes para que en el ámbito técnico operativo se restrinja de manera per-

manente todo tipo de comunicación, ya sea transmisión de voz, datos o imagen en los Centros de Readaptación Social Federales y de las Entidades Federativas, cualquiera que sea su denominación, con el objeto de inhibir la señal de cualquier banda de frecuencia que se limite al perímetro de dichos centros de readaptación social.

Por último y en relación a las reformas de la fracción VII, del artículo 31; la fracción XIII, del apartado B, del artículo 39, y el artículo 149, y las adiciones a la fracción VIII recorriéndose en su orden la subsecuente del artículo 31; la fracción XIV recorriéndose en su orden la subsecuente, del apartado B, del artículo 39, todos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se establece como función de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario la formulación de lineamientos para que la Federación y las entidades federativas soliciten, en el ámbito de sus competencias, la colaboración de los prestadores de servicios de telecomunicaciones, para que en el ámbito técnico operativo se restrinja de manera permanente todo tipo de comunicación, ya sea transmisión de voz, datos, o imagen en los Centros de Readaptación Social Federales y de las Entidades Federativas. Dicha función también se establece para la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias la realicen.

Tercera. Una vez establecido el análisis y contenido de la minuta en estudio, estas Comisiones dictaminadoras, coinciden plenamente con el Senado, toda vez que, en atención a la obligación que el Poder Constituyente Permanente consagró en el decreto por el que se reforma el párrafo primero de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el lunes 4 de mayo de 2009, corresponde a este Congreso de la Unión la facultad de expedir una ley general en materia de secuestro, que establezca, 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.

Lo anterior, es así, toda vez que el Estado mexicano tiene la obligación de garantizar la seguridad de las personas y contribuir a la creación de una política de seguridad, con todos los instrumentos que tenga a su disposición, por lo que existe sustento para aprobar la presente Minuta, ya que la legislación mexicana debe adecuarse a la realidad social que vive el país.

Máxime cuando se presenta un fenómeno criminal, como lo es el secuestro, que se está manifestando en sus más altos grados de perversidad; que lesiona uno de los bienes jurídicos más preciados que tiene el ser humano, después de la vida, su libertad física, personal o ambulatoria.

En los últimos años el secuestro, es una de las conductas delictivas que más lastiman y hacen mella en la sociedad mexicana, toda vez que sus consecuencias dejan profunda huella en las víctimas y familiares que lo sufren, no solo por el detrimento económico, sino por las secuelas físicas y psicológicas que perduran en la mayoría de ocasiones para toda la vida.

El secuestro, como lo señala la minuta del Senado, es un delito grave, de resultado material y permanente, complejo, de difícil investigación, que no reconoce fronteras o regiones y que afecta no únicamente a las personas con gran capacidad económica, sino también a aquellas otras con menores recursos, pero más accesibles a los fines o propósitos del agente por su particular estado de indefensión, que se agota con la privación ilegal de la libertad de una persona con el propósito de obtener dinero por su rescate; manteniéndola como rehén y amenazarla con privarla de la vida o con causarle daño, para que la autoridad o un particular realice o de deje de realizar un acto cualquiera; o de causar daño o perjuicio a la propia víctima o a cualquiera otra persona; o bien, con el fin de trasladar fuera del territorio nacional a un menor de dieciséis años, con el propósito de obtener un lucro indebido por la venta o entrega de su persona.

Cuarta. En atención a la consideración anterior, estas Comisiones dictaminadoras coinciden con el Senado, ya que con la expedición de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la armonización al Código Federal de Procedimientos Penales, al Código Penal Federal, a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a la Ley de la Policía Federal, a la Ley Federal de Telecomunicaciones y a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en relación a dicha ley reglamentaria, el Estado mexicano tendrá a su disposición no solamente los medios necesarios para desalentar la comisión del delito de secuestro, menguar la capacidad de obrar de los grupos de secuestradores y de impedir los lamentables agravios que causan, sino, también, la posibilidad de establecer otras conductas delictivas que las leyes penales

no contemplan en la actualidad, así como su correspondiente consecuencia jurídica.

Todos estos nuevos instrumentos legales consolidan la vigencia de un nuevo sistema de justicia penal y de seguridad pública que se construye sobre la base del diseño de un nuevo federalismo redistribuidor de competencias, que fortalezca la autonomía de las entidades federativas y sus municipios, sin perjuicio de la tarea que se realice para continuar vigorizando los mecanismos de coordinación que ya existen en el orden jurídico nacional y, en su caso, se añadan nuevas figuras de colaboración interinstitucional, con la finalidad de abatir este delito.

Quinta. En atención a la estructura y contenido de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, diseñada en 14 capítulos divididos en 48 artículos, estas dictaminadoras consideran que, aunque la propuesta es perfectible como todas las leyes al ser realizadas por el hombre, la Ley que se expide cumple con el texto constitucional, ya que la Constitución Federal en su artículo 73 fracción XXI, dispone como facultad exclusiva del Congreso de la Unión, la expedición de una ley general en materia de secuestro, que establezca, 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.

En ese sentido, la disposición constitucional en cita, se consuma, toda vez que del proyecto de decreto de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, se desprende que el mismo contempla 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, entre muchas otras disposiciones que conforman dicha Ley para hacerla clara y precisa.

Aunado al hecho de que el proyecto de decreto reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley de la Policía Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; para armonizarlos con la Ley que se crea.

En ese sentido, estas comisiones determinan que es procedente aprobar la minuta en estudio, toda vez que el diseño

de las medidas legislativas analizadas permitirán a las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia, una actuación más eficaz, coordinada y decidida en el combate a la delincuencia, en específico, al delito de secuestro, dando congruencia a las leyes secundarias con el texto constitucional.

Por los argumentos vertidos en párrafos que anteceden, estas Comisiones Unidas estamos de acuerdo con la minuta objeto del presente dictamen, ya que de esta forma se hace efectiva la protección a la garantía de seguridad pública que el Estado debe proveer a todos los individuos que están en el territorio mexicano, consignada por la Constitución Política.

Por lo anteriormente expuesto, y para los efectos del artículo 72, inciso A), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Comisiones Unidas de Justicia y Seguridad Pública, someten a la consideración de esta asamblea, el:

Decreto por el que se expide la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley de la Policía Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad

ARTÍCULO PRIMERO. Se expide la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del párrafo primero de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitu-

ción Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de secuestro. Es de orden público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer los tipos penales, sus sanciones, las medidas de protección, atención y asistencia a ofendidos y víctimas, la distribución de competencias y formas de coordinación entre los órdenes de gobierno. Para ello la Federación y las Entidades Federativas, en el ámbito de sus competencias, estarán obligadas a coordinarse en el cumplimiento del objeto de esta Ley.

Los Poderes Judiciales de la Federación y de las Entidades Federativas ordenarán de oficio el desahogo de las pruebas que consideren necesarias, así como todas las medidas que sirvan para mejor proveer, de conformidad con las circunstancias que se aprecien durante el desarrollo de los procesos penales de su competencia, privilegiando y garantizando en todo caso la libertad, seguridad y demás derechos de las víctimas y ofendidos de los delitos previstos en el presente ordenamiento.

Artículo 2. Esta Ley establece los tipos y punibilidades en materia de secuestro. Para la investigación, persecución, sanción y todo lo referente al procedimiento serán aplicables el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y los códigos de procedimientos penales de los Estados.

A falta de regulación suficiente en los códigos de procedimientos penales de las Entidades Federativas respecto de las técnicas para la investigación de los delitos regulados en esta Ley, se podrán aplicar supletoriamente las técnicas de investigación previstas en el Código Federal de Procedimientos Penales.

Artículo 3. El Ministerio Público, en todos los casos, en esta materia procederá de oficio.

Artículo 4. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. Consejo Nacional: Consejo Nacional de Seguridad Pública;

II. Instituciones de Seguridad Pública: a las instituciones policiales, de procuración de justicia, del sistema penitenciario y dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel federal, local y municipios;

III. Ley: Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV. Secretario Ejecutivo: el Titular del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

V. Sistema: Sistema Nacional de Seguridad Pública;

VI. Fondo: Fondo Para la Reparación del Daño y Atención a Víctimas;

VII. Programa Nacional: Programa Nacional para la prevención, persecución y sanción del delito de secuestro;

VIII. Víctima: Sujeto pasivo directo de los delitos a que se refiere esta Ley;

IX. Ofendido: Quienes en su carácter de sujeto pasivo indirecto resientan la afectación de los delitos señalados en esta Ley, en razón del parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, y por afinidad hasta el segundo, así como quienes dependan económicamente de la víctima.

Artículo 5. El ejercicio de la acción penal y la ejecución de las sanciones por el delito de secuestro, son imprescriptibles.

Artículo 6. En el caso del delito de secuestro no procederá la reserva del expediente, aún si de las diligencias practicadas no resultan elementos bastantes para hacer la consignación a los tribunales y no aparece que se puedan practicar otras. La policía, bajo la conducción y mando del Ministerio Público, estará obligada en todo momento a realizar las investigaciones tendientes a lograr el esclarecimiento de los hechos.

Artículo 7. Sólo podrá suspenderse el procedimiento judicial iniciado por el delito de secuestro o delitos por hechos conexos o derivados del mismo, salvo en el caso de que el inculcado evada la acción de la justicia o sea puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero.

Artículo 8. En todos los casos, la sentencia condenatoria que se dicte por los delitos contemplados en esta Ley, deberá contemplar la reparación del daño a las víctimas, cuyo monto fijará el juez de la causa con los elementos que

las partes le aporten o aquellos que considere procedentes a su juicio, en términos de la ley.

Capítulo II De los Delitos en Materia de Secuestro

Artículo 9. Al que prive de la libertad a otro se le aplicarán:

I. De veinte a cuarenta años de prisión y de quinientos a dos mil días multa, si la privación de la libertad se efectúa con el propósito de:

a) Obtener, para sí o para un tercero, rescate o cualquier beneficio;

b) Detener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o con causarle daño, para obligar a sus familiares o a un particular a que realice o deje de realizar un acto cualquiera;

c) Causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a terceros; o

d) Cometer secuestro exprés, desde el momento mismo de su realización, entendiéndose por éste, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión, prive de la libertad a otro. Lo anterior, con independencia de las demás sanciones que conforme a este Código le correspondan por otros delitos que de su conducta resulten.

Artículo 10. Las penas a que se refiere el artículo 9 de la presente Ley, se agravarán:

I. De veinticinco a cuarenta y cinco años de prisión y de dos mil a cuatro mil días multa, si en la privación de la libertad concurre alguna o algunas de las circunstancias siguientes:

a) Que se realice en camino público o en lugar desprotegido o solitario;

b) Que quienes la lleven a cabo obren en grupo de dos o más personas;

c) Que se realice con violencia;

d) Que para privar a una persona de su libertad se allane el inmueble en el que ésta se encuentra;

e) Que la víctima sea menor de dieciocho años o mayor de sesenta años de edad, o que por cualquier otra circunstancia no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo;

f) Que la víctima sea una mujer en estado de gravidez.

II. De veinticinco a cincuenta años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa, si en la privación de la libertad concurren cualquiera de las circunstancias siguientes:

a) Que el o los autores sean o hayan sido integrantes de alguna institución de seguridad pública, de procuración o administración de justicia, o de las Fuerzas Armadas mexicanas, o se ostenten como tales sin serlo;

b) Que el o los autores tengan vínculos de parentesco, amistad, gratitud, confianza o relación laboral con la víctima o persona relacionada con ésta;

c) Que durante su cautiverio se cause a la víctima alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal;

d) Que en contra de la víctima se hayan ejercido actos de tortura o violencia sexual;

e) Que durante o después de su cautiverio, la víctima muera debido a cualquier alteración de su salud que sea consecuencia de la privación de la libertad, o por enfermedad previa que no hubiere sido atendida en forma adecuada por los autores o partícipes del delito.

Las sanciones señaladas en el presente artículo se impondrán, sin perjuicio o con independencia de las que correspondan por otros delitos que de las conductas a las que se aplican resulten.

Artículo 11. Si la víctima de los delitos previstos en la presente Ley es privada de la vida por los autores o partícipes de los mismos, se impondrá a éstos una pena de cuarenta a setenta años de prisión y de seis mil a doce mil días multa.

Artículo 12. Si espontáneamente se libera a la víctima del secuestro dentro de los tres días siguientes al de la privación de la libertad, sin lograr alguno de los propósitos a que

se refiere el artículo 9 de esta Ley y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias agravantes del delito, la pena será de dos a seis años y de cincuenta a ciento cincuenta días multa.

La misma pena se aplicará a aquél que habiendo participado en la planeación de alguna de las conductas a que hace referencia el presente capítulo, dé noticia de ese hecho a la autoridad y la víctima sea rescatada con vida.

La pena señalada en el párrafo primero de este artículo se aplicará a aquél que habiendo participado en la comisión de alguna de las conductas a que hace referencia el presente capítulo, dé noticia de ese hecho a la autoridad para evitar que se cometa el delito y proporcione datos fehacientes o suficientes elementos de convicción contra los demás participantes del hecho o, ya cometido, antes de que se libere a la víctima, proporcione, los datos o elementos referidos, además dé información eficaz para liberar o localizar a la víctima.

No obstante lo anterior, si a la víctima se le hubiere causado alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal, la pena será de nueve a dieciséis años de prisión y de trescientos a quinientos días multa, así como la colocación de los dispositivos de localización y vigilancia antes referida.

En caso de que espontáneamente se libere al secuestrado dentro de los primeros diez días, sin lograr alguno de los propósitos a que se refiere el artículo 9 de la presente Ley, y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias agravantes del delito, las penas de prisión aplicables serán de ocho a quince años y de doscientos cincuenta hasta quinientos días multa.

Artículo 13. Se impondrá pena de cien a trescientas cincuenta jornadas de trabajo a favor de la comunidad, al que simule por sí o por interpósita persona, la privación de su libertad con alguno de los propósitos señalados en el artículo 9 de la presente Ley.

Artículo 14. Se impondrán de dos a ocho años de prisión al que simule la privación de la libertad de una persona, con la intención de conseguir alguno de los propósitos señalados en el artículo 9 de esta Ley.

La misma pena se impondrá al que amenace de cualquier modo a una persona con privarla de la libertad o con privar de la libertad a algún miembro de su familia o con quien

está ligada por algún vínculo, con alguno de los propósitos señalados en el artículo 9 de la presente Ley.

Artículo 15. Se aplicará pena de dos a ocho años de prisión y de setecientos a mil quinientos días multa, al que:

I. Después de la ejecución de cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de la presente Ley, y sin haber participado en cualquiera de ellas, adquiera o reciba el producto de las mismas a sabiendas de esta circunstancia;

II. Preste auxilio o cooperación al autor de cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de esta Ley, con conocimiento de esta circunstancia, por acuerdo posterior a la liberación de la víctima;

III. Oculte o favorezca el ocultamiento del responsable de ejecutar cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de esta Ley, con conocimiento de esta circunstancia, así como los efectos, objetos o instrumentos del mismo o impida que se averigüe;

IV. Altere, modifique o destruya ilícitamente el lugar, huellas o vestigios de los hechos delictivos a que se refiere esta Ley, y

V. Desvíe u obstaculice la investigación de cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de esta Ley, o favorezca que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia.

No se aplicará la pena prevista en este artículo en el caso de la fracción III, en lo referente al ocultamiento del infractor, cuando se trate de:

a) Los ascendientes o descendientes consanguíneos o afines directos, y

b) El cónyuge, la concubina, el concubinario y parientes colaterales por consanguinidad hasta el segundo grado.

Artículo 16. Se aplicará pena de dos a ocho años de prisión, de doscientos a mil días multa, al servidor público que:

I. Divulgue, sin motivo fundado, información reservada o confidencial, relacionada con las conductas sancionadas por esta Ley, salvo que se refiera a la información o

imágenes obtenidas en una intervención de comunicación privada, en este caso se aplicará lo dispuesto por el Código Penal Federal, o

II. Revele, sin motivo fundado, técnicas aplicadas a la investigación o persecución de las conductas prevista en la presente Ley.

Si el sujeto es o hubiere sido integrante de una institución de seguridad pública, de procuración de justicia, de los centros de reclusión preventiva o penitenciaria o, la pena será de cuatro años seis meses a trece años de prisión, así como también, la multa y el tiempo de colocación de dispositivos de localización y vigilancia se incrementarán desde un tercio hasta dos terceras partes.

Artículo 17. Se aplicará pena de cuatro años seis meses a trece años de prisión, de doscientos a mil días multa al servidor público que, teniendo atribuciones en materia de prevención, investigación, procuración o impartición de justicia o de vigilancia y custodia en los centros de privación de la libertad o penitenciaria, se abstenga de denunciar ante el Ministerio Público o, en caso de urgencia, ante la policía, la comisión de cualquiera de los delitos previstos en esta Ley, o de hacer saber de inmediato al Ministerio Público información, evidencias o cualquier otro dato relacionado, directa o indirectamente, con la preparación o comisión de las conductas previstas en esta Ley.

Artículo 18. Todo sentenciado por cualquiera de los delitos previstos en esta Ley que sea o hubiere sido servidor público de cualquiera de las instituciones policiales, de procuración de justicia, del sistema penitenciario y dependencias encargadas de la seguridad pública, se le aplicará como parte de la pena la inhabilitación para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público federal, local o municipal, desde un plazo igual al de la pena de prisión que se le imponga por el delito en que incurrió hasta la inhabilitación definitiva.

Respecto de cualquier otro servidor público quedará inhabilitado para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público federal, local o municipal hasta por un plazo igual al de la pena de prisión que se imponga. Dicha inhabilitación correrá a partir de que concluya la pena de prisión.

Artículo 19. Los sentenciados por los delitos a que se refiere la presente Ley no tendrán derecho a los beneficios de la libertad preparatoria, sustitución, conmutación de la pena o cualquier otro que implique reducción de la condena.

Quienes colaboren proporcionando datos fehacientes o suficientes elementos de convicción a la autoridad en la investigación y persecución de otros miembros de la delincuencia organizada o de bandas de personas dedicadas a la comisión de delitos en materia de secuestros y para la localización y liberación de las víctimas conforme al Código Penal Federal y la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, tendrán derecho a los beneficios citados en el primer párrafo del presente artículo, siempre que concurren todas las condiciones que a continuación se enuncian:

- I. Respecto de los delitos sancionados con una pena que no exceda de cuatro años de prisión;
- II. El sentenciado acepte voluntariamente la colocación de un dispositivo de localización por el tiempo que falte cumplir la pena de prisión y pague el costo de su operación y mantenimiento;
- III. El sentenciado sea primodelincuente;
- IV. En su caso, cubra la totalidad de la reparación del daño o de manera proporcional, cuando haya sido condenado en forma solidaria y mancomunada y sea determinada dicha reparación;
- V. Cuente con una persona conocida que se comprometa y garantice a la autoridad penitenciaria el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el sentenciado;
- VI. Compruebe fehacientemente contar con un oficio, arte o profesión o exhiba las constancias adecuadas que acrediten que continuará estudiando;
- VII. Cuente con fiador, y
- VIII. Se obligue a no molestar a la víctima y a los testigos que depusieron en su contra, así como a sus parientes o personas vinculadas a éstos.

Artículo 20. La autoridad judicial podrá ordenar que las personas que hayan sido condenadas por conductas previstas en el presente ordenamiento queden sujetas a vigilancia por la autoridad policial hasta por los cinco años posteriores a su liberación.

La misma medida podrá imponerse de manera cautelar tratándose de inculpados en libertad con las reservas de ley e

indiciados durante el tiempo que dure la averiguación previa o el proceso.

Capítulo III De la Prevención y Coordinación

Artículo 21. Las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno se coordinarán a través del Centro Nacional de Prevención y Participación Ciudadana del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública para:

- I. Realizar estudios sobre las causas estructurales, distribución geodelictiva, estadísticas, tendencias históricas y patrones de comportamiento que permitan actualizar y perfeccionar la investigación para la prevención de los delitos sancionados en esta Ley;
- II. Obtener, procesar e interpretar la información geodelictiva por medio del análisis de los factores que generan las conductas antisociales previstas en esta Ley con la finalidad de identificar las zonas, sectores y grupos de alto riesgo, así como sus correlativos factores de protección;
- III. Suministrar e intercambiar la información obtenida mediante los sistemas e instrumentos tecnológicos respectivos;
- IV. Llevar a cabo campañas orientadas a prevenir y evitar los factores y causas que originan el fenómeno delictivo sancionado en esta Ley, así como difundir su contenido;
- V. Establecer relaciones de colaboración con las autoridades competentes, así como con las organizaciones sociales privadas con el objetivo de orientar a la sociedad en las medidas que debe adoptar para prevenir los delitos establecidos en esta Ley;
- VI. Establecer y, en su caso, conforme a la legislación correspondiente, colaborar con el registro e identificación ante los órganos de seguridad pública, de escoltas privadas o personales que no pertenezcan a ninguna empresa privada de seguridad, y
- VII. Observar las demás obligaciones establecidas en otros ordenamientos.

Artículo 22. La Federación, los estados, los municipios y el Distrito Federal y sus órganos políticos administrativos estarán obligados a remitir al Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, conforme a los acuerdos que se generen en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, su programa de prevención de delitos a que se refiere esta Ley. Además, deberán mantener actualizado un registro con información en materia de secuestros en su demarcación.

Capítulo IV Ámbito de Aplicación

Artículo 23. Los delitos previstos en esta ley se prevenirán, investigarán, perseguirán y sancionarán por la Federación cuando se trate de los casos previstos en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y cuando se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Penales; o cuando el Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de la entidad federativa, le remita la investigación correspondiente, atendiendo a las características propias del hecho, así como a las circunstancias de ejecución o la relevancia social del mismo.

En los casos no contemplados en el párrafo anterior, serán competentes las autoridades del fuero común.

Si de las diligencias practicadas en la investigación de un delito se desprende la comisión de alguno de los contemplados en esta Ley, el Ministerio Público del fuero común deberá, a través del acuerdo respectivo, desglosar la averiguación previa correspondiente precisando las constancias o las actuaciones realizadas. Las actuaciones que formen parte del desglose no perderán su validez, aún cuando en su realización se haya aplicado la legislación adjetiva del fuero común y con posterioridad el Código Federal de Procedimientos Penales.

Si de las diligencias practicadas en la investigación de los delitos contemplados en esta Ley se desprende la comisión de alguno diferente del fuero común, el Ministerio Público deberá, a través del acuerdo correspondiente, desglosar la averiguación y remitirla al competente, por razón de fuero o materia. En el acuerdo respectivo se precisarán las constancias o actuaciones, mismas que no perderán su validez, aún cuando en su realización se haya aplicado el Código Federal de Procedimientos Penales y, con posterioridad, la legislación adjetiva del fuero común.

Si el delito produce efectos en dos o más entidades federativas será competente la autoridad investigadora de cualquiera de éstas. El ejercicio de la acción penal corresponderá a la que prevenga.

Capítulo V Intervención y Aportación Voluntaria de Comunicaciones

Artículo 24. El Procurador General de la República o los servidores públicos en quienes delegue la facultad, los Procuradores de Justicia de los Estados y del Distrito Federal, así como las autoridades facultadas en la Ley para ello podrán solicitar a la autoridad judicial federal su autorización para la intervención de comunicaciones privadas.

La solicitud de autorización deberá contener los preceptos legales que la fundan, el razonamiento por el que se considera procedente, el tipo de comunicaciones a intervenir, en su caso, los sujetos o las líneas, aparatos, números, lugares que serán intervenidos, así como el tiempo que serán intervenidos, sin que el tiempo total exceda de seis meses. Para llevar a cabo la intervención, la autoridad investigadora podrá utilizar todos los medios tecnológicos que estime necesarios. En todo caso será obligación de los concesionarios de los servicios de telecomunicaciones de las líneas a intervenir prestar auxilio para tal efecto.

La aportación de comunicaciones privadas para la investigación y persecución de los delitos en materia de esta Ley constituye una excepción al deber de confidencialidad que establezcan otras leyes.

El Ministerio Público podrá ofrecer como prueba los resultados de la intervención asentados en cualquier medio tecnológico al juez que corresponda, en caso de no admitirse, deberán ser destruidas en los términos señalados por la autoridad judicial.

Cualquier actuación desarrollada en los términos del presente Capítulo será nulificada por el juez si se incurrió en conductas no autorizadas o ilegales, sin perjuicio de la aplicación de las responsabilidades administrativas y penales correspondientes.

Capítulo VI

Obligaciones de los Concesionarios de Redes Públicas de Telecomunicaciones

Artículo 25. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones y, en lo aplicable, las empresas comercializadoras de servicios de telecomunicaciones, de conformidad con las disposiciones aplicables, tratándose de la investigación de los delitos previstos en esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para otros delitos y siempre que medie orden de autoridad judicial competente, están obligados a:

- I. Proporcionar de forma inmediata y sin demora a los titulares del Ministerio Público de la Federación o de las Entidades Federativas o los servidores públicos en quienes deleguen dicha atribución, la información relativa al número telefónico que se le indique y los datos del usuario registrado como cliente;
- II. Proporcionar oportunamente asistencia técnica y la información que requieran los titulares del Ministerio Público de la Federación o de las Entidades Federativas o los servidores públicos en quienes deleguen dicha atribución;
- III. Colaborar con las autoridades competentes en las acciones que permitan investigar y perseguir los delitos previstos en esta Ley, y
- IV. Suspender el servicio de telefonía para efectos de aseguramiento cuando así lo instruya la Comisión Federal de Telecomunicaciones, en cumplimiento al mandato ministerial o judicial correspondiente.

Capítulo VII

Protección de Personas

Artículo 26. En el ámbito de sus respectivas competencias, los titulares del Ministerio Público de la Federación y de las entidades federativas expedirán los correspondientes programas para la protección de personas.

El Ministerio Público incorporará a dichos programas a las personas cuya vida o integridad corporal pueda estar en peligro por su intervención en la averiguación previa o el proceso penal seguido por las conductas previstas en la presente Ley.

El juez que conozca del procedimiento penal, tomando en consideración al menos lo señalado en el párrafo anterior, podrá ordenar como parte de las medidas cautelares de protección de personas, que éstas sean incorporadas a dichos programas.

Artículo 27. La información y la documentación relacionada con las personas protegidas se mantendrán en estricta reserva en términos de las disposiciones aplicables.

Artículo 28. Los programas serán reservados y, en su caso, confidenciales, de conformidad con las disposiciones aplicables; tales programas deberán comprender, además de lo dispuesto en este Capítulo, lo relativo a los requisitos de ingreso, niveles de protección, tiempo de duración de la protección, obligaciones de la persona protegida, causas de revocación y demás características y condiciones necesarias para cumplir eficazmente con dicha protección.

El cumplimiento del Programa Federal de protección a Personas quedará a cargo de la unidad especializada que determine el Titular del Ministerio Público de la Federación y demás autoridades cuya intervención sea necesaria de conformidad con lo dispuesto en este Capítulo, otras disposiciones aplicables y las disponibilidades presupuestarias.

El cumplimiento de los programas de protección a personas de las entidades federativas quedará a cargo del Titular del Ministerio Público o el servidor público inmediato inferior en quien éste delegue esta responsabilidad, en coordinación con las autoridades cuya intervención sea necesaria de conformidad con lo dispuesto en este Capítulo, otras disposiciones aplicables y las disponibilidades presupuestarias.

Artículo 29. La incorporación al Programa Federal de Protección a Personas, durante la averiguación previa será autorizada por el Procurador General de la República o el servidor público inmediato inferior en quien éste delegue la facultad.

Para tal efecto, se deberán analizar las condiciones de cada persona, si éstas se encuentran en el supuesto que señala el artículo 42 de esta Ley y si cumplen con los requisitos que señale el programa.

La misma regla aplicará respecto de la incorporación de personas a los programas de protección de personas de las entidades federativas.

El Titular del Ministerio Público o el servidor público que se designe para tal efecto, determinará la duración de ésta, tomando en cuenta, como mínimo:

- a) La persistencia del riesgo;
- b) La necesidad de la protección;
- c) La petición de la persona protegida, y
- d) Otras circunstancias que a su criterio justifiquen la medida.

La revocación de la protección deberá ser resuelta por el Ministerio Público previo acuerdo con el Titular de la institución de procuración de justicia que corresponda, o por el juez, en los supuestos en que éste la haya ordenado durante el proceso. Para lo que se deberá tomar en cuenta, en su caso, lo señalado en el párrafo anterior y los subsecuentes:

- I. La extinción de los supuestos que señala el segundo párrafo del artículo 42 de esta Ley;
- II. Que el testigo se haya conducido con falta de veracidad;
- III. Que haya ejecutado un delito grave durante la vigencia de la medida;
- IV. Que el protegido no cumpla con las medidas de seguridad correspondientes; o
- V. Que el testigo se niegue a declarar.

En tanto se autoriza la incorporación de una persona al Programa, el agente del Ministerio Público responsable de la indagatoria, con el auxilio de la policía que actúe bajo su conducción y mando, tomará providencias, dadas las características y condiciones personales del sujeto, para salvaguardar su vida e integridad corporal.

Artículo 30. Los programas establecerán, cuando menos, los requisitos de ingreso, protección física o electrónica para la víctima o testigo; apoyos para solventar sus necesidades personales básicas, cuando por su intervención en el procedimiento penal así se requiera. En casos necesarios, las medidas se podrán extender a familiares o personas cercanas.

Las erogaciones por concepto de otorgamiento de apoyo estarán sujetas a la normativa aplicable y a los presupuestos autorizados de las dependencias que los proporcionen.

Artículo 31. Las Entidades Federativas y la Federación celebrarán convenios de colaboración para establecer los mecanismos para incorporar a los programas a personas que deban ser sujetas de protección.

Capítulo VIII **Apoyos a las Víctimas y Testigos de Cargo**

Artículo 32. Las víctimas y ofendidos de las conductas previstas en el presente ordenamiento y los testigos de cargo, además de los derechos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Código Federal de Procedimientos Penales y demás leyes secundarias, tendrán los siguientes derechos:

- I. Estar presentes en el proceso, en sala distinta a la que se encuentre el inculcado;
- II. Obtener la información que se requiera a las autoridades competentes o correspondientes;
- III. Solicitar y recibir asesoría por parte de las autoridades competentes, la cual deberá ser proporcionada por un experto en la materia, quien informará sobre la situación del proceso y procedimientos, así como de los beneficios o apoyos a que se refieren en esta Ley;
- IV. Solicitar ante la autoridad judicial competente, las medidas precautorias o cautelares procedentes en términos de la legislación aplicable, para la seguridad y protección de las víctimas, ofendidos y testigos, para la investigación y persecución de los probables responsables del delito y para el aseguramiento de bienes para la reparación del daño;
- V. Requerir al juez que al emitir una sentencia condenatoria, en la misma deberá sentenciar a la reparación del daño a favor de la víctima;
- VI. Contar con apoyo permanente de un grupo interdisciplinario que las asesore y apoye en sus necesidades;
- VII. Rendir o ampliar sus declaraciones sin ser identificados dentro de la audiencia y, si lo solicitan, hacerlo por medios electrónicos;

VIII. Participar en careos a través de medios electrónicos;

IX. Estar asistidos por sus abogados, médicos y psicólogos durante las diligencias;

X. Obtener copia simple gratuita y de inmediato, de la diligencia en la que intervienen;

XI. Aportar pruebas durante el juicio;

XII. Conocer el paradero del autor o partícipes del delito del que fue víctima o testigo;

XIII. Ser notificado previamente de la libertad del autor o autores del delito del que fue víctima o testigo, y ser proveído de la protección correspondiente de proceder la misma, y

XIV. Ser inmediatamente notificado y proveído de la protección correspondiente, en caso de fuga del autor o autores del delito del que fue víctima o testigo.

Artículo 33. Los procesos administrativos o judiciales en los que sea parte la víctima de las conductas previstas en la presente Ley, a partir de la promoción fundada y motivada que realice su representante legal, apoderado o abogado patrono, quedarán suspendidos mientras dure su cautiverio y hasta por tres meses más a juicio razonado de la autoridad respectiva.

Artículo 34. Las víctimas u ofendidos podrán contar con la asistencia gratuita de un asesor en materia penal, que será designado por el Poder Judicial competente, con el fin de que le facilite:

I. La promoción efectiva de sus derechos;

II. La orientación para hacer efectivos sus derechos;

III. La posibilidad efectiva de que puedan reclamar sus derechos mediante el ejercicio de las acciones que prevén las Leyes ante los órganos de procuración y administración de Justicia, y

IV. La defensa jurídica para obtener las restituciones o reparaciones en el goce de los mismos.

Capítulo IX

Restitución Inmediata de Derechos y Reparación

Artículo 35. El Ministerio Público de la Federación o de las entidades federativas deberán restituir a las víctimas de las conductas previstas en la presente Ley en el goce de sus derechos en cuanto sea posible y solicitará la reparación del daño.

En su caso, la restitución de derechos y la reparación se harán con cargo a los recursos obtenidos en los procedimientos de extinción de dominio, en términos de la legislación correspondiente, sin perjuicio de ejercer las acciones que correspondan en contra del sentenciado.

Dentro de la reparación a las víctimas de las conductas previstas en la presente Ley se incluirá los gastos alimentarios y de transporte y hospedaje a cargo de ésta, con motivo del procedimiento penal.

Capítulo X

Embargo por Valor Equivalente

Artículo 36. En caso de que el producto, los instrumentos u objetos de los delitos referidos en esta Ley hayan desaparecido o no se localicen, el Ministerio Público pedirá el embargo y, en su oportunidad, la aplicación respectiva de bienes del sentenciado cuyo valor equivalga a dicho producto, instrumentos u objetos a fin de que el juez ordene la reparación correspondiente, sin menoscabo de las disposiciones aplicables en materia de extinción de dominio.

Capítulo XI

Del Fondo de Apoyo para las Víctimas u Ofendidos

Artículo 37. El Fondo para la Atención de Víctimas del Secuestro tiene como objetivo dotar a las autoridades de recursos para apoyar a las víctimas y ofendidos por los delitos previstos en la presente Ley, así como incentivar la denuncia.

El fondo se orientará prioritariamente a la atención médica y psicológica de las víctimas y protección a menores en desamparo, en los términos que precise el Reglamento.

Artículo 38. El fondo se integrará de la siguiente manera:

I. Recursos previstos expresamente para dicho fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el rubro co-

respondiente a la Procuraduría General de la República;

II. Recursos obtenidos por la enajenación de bienes decomisados en procesos penales federales;

III. Recursos adicionales obtenidos por los bienes que causen abandono;

IV. Recursos producto de los bienes que hayan sido objeto de extinción de dominio y estén relacionados con la comisión del delito de secuestro;

V. Recursos provenientes de las fianzas o garantías que se hagan efectivas cuando los procesados incumplan con las obligaciones impuestas por la autoridad judicial;

VI. Recursos que se produzcan por la administración de valores o los depósitos en dinero, de los recursos derivados del Fondo para la Atención de Víctimas de Secuestro, distintos a los que se refiere la fracción anterior, y

VII. Las donaciones o aportaciones hechas a su favor por terceros, garantizando mecanismos de control transparencia.

El fondo a que se refiere este artículo se constituirá en los términos y porcentajes que establezca el Reglamento respectivo.

Artículo 39. La Procuraduría General de la República administrará el Fondo para la Atención de Víctimas del Secuestro, siguiendo criterios de transparencia, oportunidad, eficiencia y racionalidad que serán plasmados en el Reglamento correspondiente, el cual determinará los criterios de asignación de recursos.

Los recursos que lo integren serán fiscalizados anualmente por la Auditoría Superior de la Federación.

Capítulo XII

Organización de la Federación y de las Entidades Federativas

Artículo 40. Conforme a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las disposiciones de esta Ley, las instituciones de Seguridad Pública de los tres órdenes de

gobierno y las Procuradurías de Justicia de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia y de acuerdo a los lineamientos que establezca el Consejo Nacional de Seguridad Pública, deberán coordinarse para:

I. Cumplir con los objetivos y fines de esta Ley;

II. Diseñar, proponer e impulsar políticas de apoyo, protección y respaldo a las víctimas y sus familiares;

III. Elaborar y realizar políticas de prevención social, de conformidad con las disposiciones establecidas en la presente Ley;

IV. Formular políticas integrales sistemáticas, continuas y evaluables, así como programas y estrategias para el combate de las conductas previstas en la presente Ley;

V. Ejecutar, dar seguimiento y evaluar las políticas, estrategias y acciones contra las conductas previstas en la presente Ley;

VI. Distribuir, a los integrantes del sistema, actividades específicas para el cumplimiento de los fines de la seguridad pública y prevención, investigación y persecución de las conductas previstas en la presente Ley;

VII. Determinar criterios uniformes para la organización, operación y modernización tecnológica para el combate de las conductas previstas en la presente Ley;

VIII. Realizar acciones y operativo conjuntos de las instituciones policiales y de procuración de justicia para dar cumplimiento a lo previsto en esta Ley;

IX. Crear órganos especializados para el combate de las conductas previstas en la presente Ley, compuestos por diferentes áreas institucionales y que puedan interactuar entre sí, de conformidad con los protocolos que al efecto emita el Consejo Nacional de Seguridad Pública;

X. Regular la participación de la comunidad y de instituciones académicas que coadyuven en los procesos de evaluación de las políticas de prevención de las conductas previstas en la presente Ley, así como de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, a través del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana;

XI. Realizar, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, las demás acciones que sean necesarias para incrementar la eficacia en el cumplimiento de los fines de la seguridad pública y de procuración de justicia de las conductas previstas en la presente Ley;

XII. Rendir informes sobre los resultados obtenidos del Programa Nacional de Procuración de Justicia y del Programa Nacional de Seguridad Pública, y remitirlo a las instancias correspondientes de conformidad con las disposiciones aplicables;

XIII. Promover convenios de colaboración interinstitucional y suscribir acuerdos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y los municipios con la finalidad de prevenir, perseguir y sancionar las conductas previstas en la presente Ley, en términos de lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

XIV. Dar seguimiento y evaluación de los resultados que se obtengan por la ejecución de los convenios y acuerdos a que se refiere la fracción anterior. Los convenios y acuerdos deberán ajustarse, en lo conducente, a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

XV. Recopilar, con la ayuda del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás instituciones y organismos pertinentes, los datos estadísticos relativos a la incidencia delictiva de las conductas previstas en la presente Ley con la finalidad de publicarlos periódicamente;

XVI. Colaborar en la prevención, persecución y sanción de las conductas previstas en la presente Ley;

XVII. Participar en la formulación de un programa nacional para prevenir, perseguir y sancionar las conductas previstas en la presente Ley, el cual deberá incluir, cuando menos, las políticas públicas en materia de prevención, persecución y sanción del delito, así como la protección y atención a ofendidos, víctimas y familiares;

XVIII. Establecer mecanismos de cooperación destinados al intercambio de información y adiestramiento continuo de servidores públicos especializados en secuestro de las instituciones de seguridad pública, cuyos resultados cuentan con la certificación del Centro Nacional de Certificación y Acreditación, y

XIX. Realizar las acciones y gestiones necesarias para restringir de manera permanente todo tipo de comunicación, ya sea transmisión de voz, datos, o imagen en los Centros de Readaptación Social Federales y de las Entidades Federativas, cualquiera que sea su denominación.

Artículo 41. Las procuradurías deberán crear y operar unidades especiales para la investigación de las conductas previstas en esta Ley, que contarán con Ministerios Públicos y policías especializados, recursos humanos, financieros y materiales que requieran para su efectiva operación. Estas unidades se integrarán con servicios periciales y técnicos especializados para el ejercicio de su función.

La Procuraduría General de la República y las procuradurías de las entidades federativas capacitarán a su personal en materia de planeación de investigación.

Artículo 42. Para ser integrante y permanecer en las unidades especializadas en la investigación y persecución de los delitos previstos en esta Ley será necesario cumplir con los siguientes requisitos:

I. Tener acreditados los requisitos de ingreso y permanencia de la institución respectiva, de conformidad con la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

II. Tener el perfil que establezca la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública, respectivamente;

III. Aprobar los cursos de capacitación y de actualización que establezca la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública, según corresponda, y

IV. Contar con la opinión favorable del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los casos concretos que lo requiera la institución en la que preste o pretenda prestar sus servicios.

Para ingresar al servicio en las unidades especializadas, los aspirantes asumirán el compromiso de sujetarse a vigilancia no intrusiva, por la autoridad competente, en cualquier tiempo de su servicio y dentro de los cinco años posteriores a la terminación del servicio y de presentarse a rendir información o a la realización de exámenes de control de

confianza cuando sean requeridos, mismos que deberá acreditar para continuar en el servicio.

Artículo 43. Las unidades especiales de investigación tendrán las siguientes facultades:

I. Solicitar que se le brinde atención médica, psicológica y jurídica a las víctimas de las conductas previstas en esta Ley;

II. Decretar las providencias precautorias para la protección de la vida o integridad de las víctimas o sus familiares;

III. Asesorar a los familiares en las negociaciones para lograr la libertad de las víctimas;

IV. Recibir, por cualquier medio, las denuncias sobre los delitos e iniciar la investigación;

V. Utilizar las técnicas de investigación previstas en esta Ley y en los demás ordenamientos aplicables;

VI. Vigilar, con absoluto respeto a los derechos constitucionales, a las personas respecto de las cuales se tenga indicios de que se encuentran involucradas en los delitos previstos en esta Ley;

VII. Sistematizar la información obtenida para lograr la liberación de las víctimas y la detención de los probables responsables;

VIII. Solicitar a personas físicas o morales la entrega inmediata de información que pueda ser relevante para la investigación del delito o la liberación de las víctimas;

IX. Proponer políticas para la prevención e investigación de las conductas previstas en esta Ley;

X. Proponer al Procurador General de la República o a los procuradores de las entidades federativas, en su caso, la celebración de convenios con las empresas de telecomunicaciones para la obtención de datos adicionales contenidos en la base de datos prevista en la Ley Federal de Telecomunicaciones y sobre el uso de las mismas;

XI. Utilizar cualquier medio de investigación que les permita regresar con vida a la víctima, identificar y ubi-

car a los presuntos responsables, y cumplir con los fines de la presente Ley, siempre y cuando dichas técnicas de investigación sean legales y con pleno respeto a los derechos humanos, y

XII. Las demás que disponga la Ley.

Capítulo XIII **Auxilio entre Autoridades**

Artículo 44. Las autoridades de los distintos órdenes de gobierno deberán prestar el auxilio requerido por la autoridad competente conforme a lo dispuesto por esta Ley y las demás disposiciones aplicables.

Artículo 45. Las autoridades de los gobiernos federal y de las entidades federativas deberán establecer mecanismos de cooperación destinados al intercambio de formación y adiestramiento continuo de agentes del Ministerio Público, policías y peritos especializados en los delitos previstos en esta Ley de las instituciones de seguridad pública, cuyos resultados cuenten con la certificación del Centro Nacional de Certificación y Acreditación.

Capítulo XIV **De la Prisión Preventiva** **y de la Ejecución de Sentencias**

Artículo 46. Los procesados y sentenciados por las conductas previstas en esta Ley se les podrá aplicar las medidas de vigilancia especial que prevé la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, entre ellas, la restricción de comunicaciones con terceros, salvo el acceso con su defensor.

Las entidades federativas conforme a las disposiciones legales o los convenios al efecto celebrados, podrán remitir a los Centros Federales de Readaptación Social, de otros estados o el Distrito Federal a los procesados o sentenciados, para cumplir la determinación judicial.

Las diligencias que deban realizarse por los delitos que contempla esta Ley se llevarán a cabo siempre en las áreas que al efecto existan dentro de los propios centros de reclusión, si que pueda justificarse para estos efectos traslado alguno, salvo petición del Titular del Ministerio Público o en quien éste delegue dicha atribución.

Artículo 47. Durante su reclusión, los inculcados y sentenciados por las conductas previstas en esta Ley, sólo po-

drán tener los objetos que les sean entregados por conducto de las autoridades competentes.

Artículo 48. Los procesados o sentenciados por las conductas previstas en esta Ley, que proporcionen datos fehacientes o suficientes elementos de convicción para la detención de los demás participantes, podrán beneficiarse con medidas de protección durante el tiempo y bajo las modalidades que se estime necesario. Además, se asegurará su reclusión y ejecución de sentencia, en establecimientos distintos a aquel en donde compurguen su sentencia los miembros del mismo grupo delictivo.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se reforma el inciso 24) de la fracción I; la fracción XVII y se adiciona la fracción XVIII en el 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. ...

1) a 23) ...

24) Tráfico de menores, previsto en el artículo 366 Ter;

25) a 36) ...

II. a XVI. ...

XVII. Los previstos en el artículo 49 de la Ley Federal para el Control de Sustancias Químicas Susceptibles de Desvío para la Fabricación de Armas Químicas, y

XVIII. De la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los previstos en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18.

...

ARTÍCULO TERCERO. Se reforman los artículos 55, párrafos segundo y cuarto; 64, párrafo primero; 85, inciso

f), de la fracción I; el artículo 215, en su fracción XIII y último párrafo la fracción XIV; se adicionan el numeral 19 al artículo 24, la fracción IV al artículo 85, el artículo 180 Bis y la fracción XVI al artículo 215; y se derogan los artículos 366 y 366 Bis, todos del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 24. Las penas y medidas de seguridad son:

1. a 18. ...

19. La colocación de dispositivos de localización y vigilancia.

...

Artículo 55. ...

No gozarán de esta prerrogativa quienes a criterio del juez puedan sustraerse de la acción de la justicia o manifiesten una conducta que **revele su peligrosidad social, ni los inculcados por las conductas previstas en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

...

Una vez dictada la sentencia ejecutoriada, la pena podrá ser sustituida por una medida de seguridad, a juicio el juez o tribunal que la imponga de oficio o a petición de parte, cuando por haber sufrido el sujeto activo consecuencias graves en su persona, o por su senilidad o su precario estado de salud, fuere notoriamente **innecesario que se compurgue dicha pena, a excepción de los sentenciados por las conductas previstas en el artículo 9 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en todo caso deberán cumplir la pena impuesta.**

...

Artículo 64. En caso de concurso ideal, se aplicará la pena correspondiente al delito que merezca la mayor, que se aumentará hasta una mitad del máximo de su duración, sin que pueda exceder de las máximas señaladas en el Título Segundo del Libro Primero, **con excepción de los casos en**

que uno de los delitos por los que exista concurso ideal sea de los contemplados en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, supuesto en el cual se aplicarán las reglas de concurso real.

...

...

Artículo 85. No se concederá la libertad preparatoria a:

I. Los sentenciados por alguno de los delitos previstos en este Código que a continuación se señalan:

a) a e) ...

f) Tráfico de menores, previsto en el artículo 366 Ter.

g) a l) ...

II. ...

III. ...

IV. Los sentenciados por las conductas previstas en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, salvo las previstas en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18.

...

Artículo 180 Bis. Se aplicará de uno a dos años de prisión y de diez mil a treinta mil días multa, al que retire, modifique o inutilice, sin la debida autorización, dispositivos de localización y vigilancia.

Si la conducta a que se refiere el párrafo anterior la realiza un integrante de alguna institución de seguridad pública, se aplicará de dos a cinco años de prisión, de veinte mil a cuarenta mil días multa e inhabilitación para ejercer cualquier empleo o cargo público en cualquier ámbito de gobierno hasta por veinte años.

Artículo 215. ...

I. a XII. ...

XIII. Obligar al inculpado a declarar, usando la incomunicación, la intimidación o la tortura;

XIV. ...

XV. Omitir el registro de la detención correspondiente o dilatar injustificadamente poner al detenido a disposición de la autoridad correspondiente, y

XVI. Incumplir con la obligación de impedir la ejecución de las conductas de privación de la libertad.

...

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, XIII, XIV, XV, XVI y XVII, se impondrán de dos a nueve años de prisión, de setenta a cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 366. Derogado.

Artículo 366 Bis. Derogado.

ARTÍCULO CUARTO. Se reforman los artículos 2, en sus fracciones V y VI; 3, último párrafo; 13, párrafo primero; y se adiciona la fracción VII al artículo 2, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, para quedar como sigue:

Artículo 2. ...

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, pre-

visto 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, y robo de vehículos, previsto en los artículos 376 Bis y 377 del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales o del Distrito Federal;

VI. Trata de personas, previsto y sancionado en los artículos 5 y 6 de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, y

VII. Las conductas previstas en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 3. ...

Los delitos señalados en las fracciones V y VII de dicho artículo lo serán únicamente si, además de cometerse por un miembro de la delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación ejerce la facultad de atracción. En este caso, el Ministerio Público de la Federación y las autoridades judiciales federales serán los competentes para conocer de tales delitos. Bajo ninguna circunstancia se agravarán las penas previstas en las legislaciones de las entidades federativas.

Artículo 13. A las actuaciones de averiguación previa por los delitos a que se refiere esta Ley, exclusivamente deberán tener acceso el indiciado y su defensor, **una vez que haya aceptado el cargo**, únicamente con relación a los hechos imputados en su contra, por lo que el Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares guardarán la mayor reserva respecto de ellas, sin perjuicio de que el indiciado o su defensor, en base en la información recibida, puedan presentar las pruebas de descargo que juzguen oportunas.

...

ARTÍCULO QUINTO. Se reforman los artículos 50 Bis y 50 Ter, párrafo primero, y se adiciona un segundo párrafo al artículo 50 Ter, recorriéndose en su orden los párrafos subsecuentes, todos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 50 Bis. En materia federal, la autorización para intervenir comunicaciones privadas será otorgada de conformidad con la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la Ley de Seguridad Nacional, **el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley de la Policía Federal o la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, según corresponda.**

Artículo 50 Ter. Cuando la solicitud de autorización de intervención de comunicaciones privadas, sea formulada en los términos previstos en las legislaciones locales, por el titular del Ministerio Público de alguna entidad federativa, exclusivamente se concederá si se trata de los delitos de homicidio, asalto en carreteras o caminos, robo de vehículos y privación ilegal de la libertad o secuestro, **los primeros previstos en el Código Penal Federal y el último en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro**, o sus equivalentes en las legislaciones penales locales.

La solicitud de autorización de intervención de comunicaciones de los delitos previstos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se formulará de conformidad con ese ordenamiento.

...

...

...

...

...

ARTÍCULO SEXTO. Se reforman el inciso j), de la fracción I y las fracciones III y IV; y se adiciona la fracción V, todas del artículo 51 de la Ley de la Policía Federal, para quedar como sigue:

Artículo 51. La intervención preventiva de comunicaciones a que se refiere esta Ley, se autorizará únicamente en los delitos previstos en los ordenamientos legales que a continuación se enlistan:

I. ...

a) a i) ...

j) Tráfico de menores, previsto en el artículo 366 Ter;

k) a n) ...

II. ...

III. De la Ley General de Salud, el delito de tráfico de órganos previsto en los artículos 461, 462 y 462 Bis;

IV. De la Ley General de Población, el delito de tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 138, y

V. Los previstos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO SÉPTIMO. Se reforman las fracciones XIV y XV y se adiciona una fracción XVI, 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 XIII. ...

XIV. ...

En caso de que los usuarios vendan o cedan una línea de telefonía en cualquiera de sus modalidades de contratación, deberán dar aviso al concesionario, a efecto de que dicha línea sea bloqueada, en tanto sea registrado el nuevo usuario, conforme a la fracción XI del presente artículo;

XV. Informar a los clientes o usuarios de servicios de telefonía en cualquiera de sus modalidades, previo a su

venta, de la existencia y contenido del registro y su disponibilidad a los agentes facultados, y

XVI. Colaborar con las autoridades competentes para que en el ámbito técnico operativo se restrinja de manera permanente todo tipo de comunicación, ya sea transmisión de voz, datos o imagen en los centros de readaptación social federales y de las entidades federativas, cualquiera que sea su denominación.

La restricción a las comunicaciones tendrá el objetivo de inhibir la señal de cualquier banda de frecuencia que se limite al perímetro de los centros de readaptación social, además de que se procurará la continuidad y seguridad de los servicios a sus usuarios al exterior de dichos centros. En la colaboración a que se refiere el párrafo anterior se deberán considerar, entre ellos, los elementos técnicos de reemplazo, mantenimiento y servicio.

ARTÍCULO OCTAVO. Se reforma la fracción VII, del artículo 31; la fracción XIII, del apartado B, del artículo 39, y el artículo 149, y se adiciona la fracción VIII recorriéndose en su orden la subsecuente del artículo 31; la fracción XIV recorriéndose en su orden la subsecuente, del apartado B, del artículo 39, todos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 31. Son funciones de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario:

I. a VI. ...

VII. Promover el intercambio, registro, sistematización y consulta de la información de seguridad pública en las bases de datos criminalísticos y de personal;

VIII. Formular los lineamientos para que la federación y las entidades federativas soliciten, en el ámbito de sus competencias, la colaboración de los prestadores de servicios de telecomunicaciones, para que en el ámbito técnico operativo se restrinja de manera permanente todo tipo de comunicación, ya sea transmisión de voz, datos, o imagen en los Centros de Readaptación Social Federales y de las Entidades Federativas, cualquiera que sea su denominación, y

IX. Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables y el Consejo Nacional.

Artículo 39. ...

A. ...

B. ...

I. a XII. ...

XIII. Participar en la ejecución de las acciones para el resguardo de las Instalaciones Estratégicas del país;

XIV. Solicitar la colaboración de los prestadores de servicios de telecomunicaciones, conforme a las disposiciones aplicables, para que en el ámbito técnico operativo se restrinja de manera permanente todo tipo de comunicación, ya sea transmisión de voz, datos, o imagen en los Centros de Readaptación Social Federales y de las Entidades Federativas, cualquiera que sea su denominación, y

XV. Las demás atribuciones específicas que se establezcan en la Ley y demás disposiciones aplicables.

...

...

Artículo 149. El Consejo Nacional establecerá, **para los fines de seguridad pública**, los casos, condiciones y requisitos necesarios para el bloqueo de las señales de telefonía celular en las instalaciones de carácter estratégico y en los Centros de Readaptación Social Federales y de las Entidades Federativas, cualquiera que sea su denominación.

...

Artículos Transitorios

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

Segundo. Los procedimientos penales iniciados antes de la entrada en vigor del presente decreto en materia de delitos previstos en el mismo se seguirán tramitando hasta su con-

clusión conforme a las disposiciones vigentes al momento de la comisión de los hechos que les dieron origen. Lo mismo se observará respecto de la ejecución de las penas correspondientes.

Tercero. Se derogan todas las disposiciones legales que se opongan al presente decreto.

Cuarto. La implementación del presente decreto será con cargo a los respectivos presupuestos aprobados a las instancias de los tres órdenes de gobierno obligados a cumplir con lo establecido en el presente.

Quinto. Las disposiciones relativas a los delitos de secuestro previstas tanto en el Código Penal Federal como en los Códigos Penales locales vigentes hasta la entrada en vigor el presente decreto seguirán aplicándose por los hechos realizados durante su vigencia. Asimismo, dichos preceptos seguirán aplicándose a las personas procesadas o sentenciadas por los delitos previstos y sancionados por los mismos artículos.

Sexto. El procurador general de la República y los procuradores generales de Justicia de los estados y del Distrito Federal tendrán un año contado a partir de la publicación de este decreto en el Diario Oficial de la Federación, para expedir las disposiciones administrativas correspondientes en materia de protección de personas en los términos que señala la presente Ley, sin menoscabo de las medidas de protección que otorguen previamente.

Séptimo. El Consejo Nacional de Seguridad Pública y la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, deberán elaborar un programa nacional para prevenir, perseguir y sancionar las conductas previstas en el presente ordenamiento, independientemente del programa de cada entidad en particular, teniendo un plazo de seis meses, contados a partir de la publicación de este decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Octavo. La reforma a la fracción XIV del artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones entrará en vigor al día siguiente de la publicación del decreto respecto de los usuarios de telefonía móvil en cualquiera de sus modalidades adquiridas con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto, y respecto de los nuevos usuarios de telefonía móvil, en términos del artículo transitorio cuarto del decreto de reformas a dicha ley, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2009.

Noveno. El Instituto Federal de Defensoría Pública del Poder Judicial de la Federación, en el ámbito de su competencia, establecerá las áreas especializadas en defensa de víctimas del secuestro, en los términos de lo dispuesto en la ley de la materia.

Décimo. Para el establecimiento y organización de las unidades especializadas contra el secuestro a que se refiere esta Ley, las entidades federativas dispondrán de los recursos del Fondo de Apoyo a la Seguridad Pública que respectivamente hayan recibido.

Undécimo. El Congreso de la Unión podrá facultar a las víctimas u ofendidos por los delitos previstos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria del artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para ejercer el derecho respecto al ejercicio de la acción penal ante la autoridad judicial por el delito de secuestro, en la ley de la materia que al efecto se expida.

Décimo Segundo. En un plazo de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor de esta Ley se realizarán las adecuaciones necesarias a las disposiciones aplicables para que los recursos que correspondan sean destinados al fondo a que se refiere el artículo 38 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de septiembre de 2010.

La Comisión de Justicia, diputados: Humberto Benítez Treviño (rúbrica), presidente; José Tomás Carrillo Sánchez (rúbrica), Sergio Lobato García (rúbrica), Óscar Martín Arce Paniagua (rúbrica), Camilo Ramírez Puente (rúbrica), Ezequiel Rétiz Gutiérrez (rúbrica), Víctor Hugo Círiga Vásquez (rúbrica), Eduardo Ledesma Romo (rúbrica), Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo (rúbrica), secretarios; Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica), Juanita Arcelia Cruz Cruz, (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, Sonia Mendoza Díaz (rúbrica), Jesús Alfonso Navarrete Prida, Carlos Alberto Pérez Cuevas (rúbrica), Rodrigo Pérez-Alonso González (rúbrica), Norma Leticia Salazar Vázquez (rúbrica), Cuauhtémoc Salgado Romero (rúbrica), José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), Josué Cirino Valdés Huevo (rúbrica), Ardelio Vargas Fosado, Alma Carolina Viggiano

Austria (rúbrica), Pedro Vázquez González, Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).

La Comisión de Seguridad Pública, diputados: José Luis Ovando Patrón (rúbrica), Sergio González Hernández (rúbrica), Bonifacio Herrero Rivera (rúbrica), María de Jesús Aguirre Maldonado, Manuel Esteban de Esarte Pesqueira (rúbrica), Felipe Amadeo Flores Espinoza (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montañón (rúbrica), Adriana Sarur Torre (rúbrica), Teresa del Carmen Incháustegui Romero (rúbrica), Teresa Rosaura Ochoa Mejía (rúbrica), Miguel Álvarez Santamaría (rúbrica), Óscar Martín Arce Paniagua, Víctor Hugo Círiga (rúbrica), Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica en contra), Salvador Caro Cabrera (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Omar Fayad Meneses (rúbrica), Jorge Fernando Franco Vargas, Luis Alejandro Guevara Cobos (rúbrica), Aarón Irizar López (rúbrica), Feliciano Rosendo Marín Díaz, Manuel Guillermo Márquez Lizalde (rúbrica), Rosi Orozco (rúbrica), Gustavo Antonio Miguel Ortega Joaquín, María Antonieta Pérez Reyes, Camilo Ramírez Puente (rúbrica), Francisco Lauro Rojas San Román, Arturo Santana Alfaro (rúbrica), Ricardo Sánchez Gálvez, Ardelio Vargas Fosado (rúbrica).»

«Voto particular que presenta el diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del PT, en contra del dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, y de Seguridad Pública, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforman adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley de la Policía Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Con fundamento en el artículo 94 y 95 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, manifiesto que mi posición es contraria al dictamen por las siguientes razones:

Primera. La reforma propuesta se inscribe en la lógica del derecho penal del enemigo el que no puede aceptarse en un Estado de Derecho. Zaffaroni dice que: “La admisión jurídica del concepto del enemigo en el derecho (que no sea estrictamente de guerra) siempre ha sido, lógica e históricamente el germen o primer síntoma de la destrucción au-

toritaria del estado de derecho...La peligrosidad y su ente portador –peligroso– o enemigo ópticamente reconocible proveniente de la mejor tradición positivista y más precisamente garofaliana...El desarrollo coherente del peligrosismo, antes o después, acaba en el campo de concentración...el concepto jurídico de enemigo sólo es admisible en un estado absoluto”.¹

Según Günther Jakobs, el derecho penal del enemigo se caracteriza por: 1) un amplio adelantamiento de la punibilidad (la perspectiva del ordenamiento jurídico penal es prospectiva); 2) las penas previstas son desproporcionadamente altas; y, 3) determinadas garantías procesales son relativizadas o incluso suprimidas.²

El derecho penal del enemigo se significa porque:

1. Constituye una reacción de combate del ordenamiento jurídico contra individuos especialmente peligrosos.
2. Con este instrumento el Estado no habla con sus ciudadanos sino amenaza a sus enemigos.
3. Campos importantes del derecho penal del enemigo: cárteles de la droga; criminalidad de inmigración; otras formas de criminalidad organizada como el secuestro y el terrorismo.
4. No se dirigen con prudencia ni se comunican con frialdad operaciones de combate, sino que se desarrolla una cruzada contra malhechores archimalvados.
5. Se trata más de “enemigos”, en un sentido pseudoreligioso que en la acepción tradicional militar del término.
6. El derecho penal del enemigo es una recombinação de:
 - a) Punitivismo. La idea del incremento de la pena como único instrumento de control de la criminalidad.
 - b) Derecho penal simbólico. La tipificación penal como mecanismo de creación de identidad social.
7. En la base de la tipificación penal, no sólo está un determinado “hecho”, sino también otros elementos que sirvan a la caracterización del autor como perteneciente a la categoría de los enemigos.

8. El derecho penal del enemigo no estabiliza normas (prevención general positiva), sino demoniza determinados grupos infractores.

9. El derecho penal del enemigo no es un derecho penal del hecho, sino de autor.

10. El derecho penal mínimo no es considerado en esta teoría.

11. La peligrosidad del delincuente es ponderada como consecuencia de la abolición del principio de proporcionalidad.

12. Las atribuciones o facultades a la policía son excesivas.

13. Las pruebas de descargo por parte de los agentes encubiertos rebasa los límites de los derechos del reo.

14. El esquema bélico del derecho penal de enemigo contradice radicalmente la idea misma del derecho penal en todos sus elementos y momentos, primeramente, en el modo de concebir el tipo penal y, luego en la concepción del juicio.

15. Las penas privativas de libertad se ponderan como mecanismos adecuados para cubrir las necesidades de protección jurídica y la neutralidad de los delincuentes peligrosos.

Segunda. El derecho penal del enemigo propone en síntesis: un Estado Policiaco y no un Estado de derecho; no constituye un derecho garantista o mínimo sino máximo; no incluye a los ciudadanos infractores para rehabilitarlos sino que los excluye del tejido social; no forma parte del derecho penal ordinario sino que es un derecho de excepción; no busca corregir o rehabilitar sino eliminar; no es consecuente con la dignidad de las personas sino que destruye la dignidad; no maximiza derechos humanos sino que los minimiza; y, es propio de regímenes antidemocráticos y, por tanto, no es compatible con el Estado Constitucional. Es un derecho para la venganza y, el Estado se transforma en el enemigo de los ciudadanos.³

Tercera. El proyecto de ley antisequestro se inscribe en la lógica del Derecho penal del enemigo por lo siguiente: 1) Se prevé que la autoridad, judicial y ministerial, actúen oficiosamente, sin respetar ningún equilibrio procesal (artículos 1 y 3); 2) El ejercicio de la acción penal y la ejecución

de las sanciones por el delito de secuestro, son imprescriptibles (artículo 5); 3) No hay reserva de averiguación previa, el ministerio público está obligado a ejercitar la acción penal (artículo 6); 4) Las penas son desproporcionadamente altas, mayores que en otros tipos penales (artículos 9, 10 y 11); 5) Se establece la figura de inexcusabilidad del testigo; 6) Los sentenciados por los delitos a que se refiere la ley no tendrán derecho a los beneficios de la libertad preparatoria, sustitución, conmutación de la pena o cualquier otro que implique reducción de la condena (artículo 19); 7) La autoridad judicial puede ordenar vigilancia policial hasta por cinco años a los reos que hayan sido liberados (artículo 20); 8) Establece un sistema de testigos protegidos que ha demostrado en México su ineficacia y que además rompe con el equilibrio procesal (artículo 26); 9) Las atribuciones de la policía son excesivas e imprecisas (artículo 43); 10) A los procesados y sentenciados se les pueden aplicar medidas especiales de vigilancia (artículo 46); 11) Hay adelantamiento de la punibilidad (artículo 55 del Código Penal Federal); 12) Debiendo aplicarse las reglas del concurso ideal de delitos en el secuestro siempre se aplican las del concurso real (artículo 64 del Código Penal Federal); 13) No se concede libertad preparatoria (artículo 85 del Código Penal Federal); y, 14) Se restringen los derechos de defensa (artículo 13 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada); entre otras muchas limitaciones a los derechos fundamentales.

Cuarta. El Estado mexicano debe contar con un derecho penal que maximice los derechos humanos no con uno que los minimice y que considere a los infractores enemigos del Estado y la sociedad. El fin del derecho penal es la rehabilitación de las personas y de la sociedad en su conjunto. El fin de la pena no es la venganza ni la exclusión social del infractor.

Quinta. El dictamen contiene además errores que atentan contra el federalismo. Se trata de una Ley General que debe distribuir con equilibrio las competencias entre entidades federativas y federación. Sin embargo, como lo establece el artículo 23 de la ley antisequestro, los delitos se prevendrán, investigaran, perseguirán y sancionarán por la federación. Existe un desequilibrio evidente a favor de la federación, lo que violenta el contenido de la fracción XXI del artículo 73 de la Carta Magna.

Sexta. El artículo primero de la ley antisequestro contiene un error al no mencionar su carácter de Ley General, sólo se alude a que es reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución.

Séptima. La solución al fenómeno delictivo en México pasa por la construcción de un Estado de derecho, de una democracia y de una sociedad igualitaria. Mi propuesta, a contrario del dictamen, insiste en lo siguiente:

Necesitamos definir un diseño de Estado diferente al actual que propongo resumir en los diez puntos que aquí enuncio: 1) un nuevo entendimiento sobre los derechos fundamentales que integre un catálogo amplio de derechos que cuente con garantías plenas de realización; 2) la democratización, transparencia, rendición de cuentas, eficiencia y eficacia de todas las instituciones del estado; 3) la garantía plena de la supremacía constitucional y de los tratados internacionales; 4) mecanismos de cumplimiento efectivo de los principios constitucionales mediante un nuevo derecho procesal constitucional; 5) establecimiento de mecanismos anticorrupción que impidan la impunidad que prevalece en el país y sancionen a las autoridades y particulares que participan en conductas corruptas; 6) inclusión en los tres niveles de gobierno del mayor número de medios de democracia participativa y deliberativa; 7) limitación y sujeción a derecho de los poderes fácticos; 8) recuperación del patrimonio de la nación –sus recursos naturales- y de su explotación por el Estado; 9) defensa de la soberanía nacional; y, 10) cambios al modelo económico neoliberal para poner la economía al servicio de las mayorías.

1) Derechos con garantías. El primero de los puntos para el nuevo diseño institucional tiene relación con los derechos. Es preciso que el Estado reconozca los derechos fundamentales de las distintas generaciones de derechos y, que además provea para esos derechos las garantías sustantivas y procesales para hacerlos efectivos. Los mecanismos constitucionales, legales, administrativos y presupuestales para que los derechos sean exigibles son indispensables.⁴ No basta que los tratados sobre derechos humanos tengan la misma jerarquía de los principios constitucionales, es necesario que todas las autoridades, de los tres niveles de gobierno, se responsabilicen en el ámbito de su competencia por su cumplimiento y, como ya se mencionó, que existan las garantías procesales e institucionales que posibiliten su realización. Roberto Gargarella describe algunos ejemplos de Tribunales Constitucionales y Cortes Supremas -en Sudáfrica, la India, Colombia y Argentina- que han asumido un compromiso de efectiva realización con los derechos.⁵

Considero que, entre otras, las innovaciones institucionales, deben consistir en: la incorporación amplia de derechos fundamentales; el establecimiento de mecanismos de

exigibilidad y justiciabilidad plena de todos los derechos; la jerarquía constitucional de los tratados de derechos humanos; el cumplimiento obligatorio de las sentencias de los tribunales internacionales por parte del Estado mexicano; la subordinación de las fuerzas armadas al régimen de derechos humanos; y, la ciudadanización y fortalecimiento de las facultades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como órgano constitucional autónomo.

2) Democratización de las instituciones. Las instituciones públicas –poderes y órganos constitucionales autónomos- exigen de una revisión integral. El país requiere de un sistema parlamentario con voto de censura constructivo. El sistema presidencial es inviable –conduce a la ingobernabilidad permanente- con un sistema de tres o más partidos disciplinados y con un sistema electoral con componentes proporcionales. Como se sabe, el sistema presidencial funciona bien –en términos de gobernabilidad y acuerdos- con un sistema bipartidista, con distritos electorales uninominales y, con partidos poco disciplinados.

El sistema parlamentario se caracteriza porque la única institución con legitimidad democrática, producto de la elección de los ciudadanos, es el Parlamento. El gobierno deriva su autoridad de la confianza y aprobación del Parlamento. El sistema parlamentario tiene las siguientes ventajas: la flexibilidad (no está sujeto a mandatos rígidos); existen soluciones constitucionales para la confrontación entre el legislativo y el ejecutivo; no se produce la parálisis entre los poderes; fortalece el sistema de partidos; favorece los juegos de suma positiva; se trata de un modelo diseñado para la cooperación política; y, genera estabilidad política.⁶

Respecto a la organización democrática del poder en México podemos decir, que casi todas las instituciones no favorecen la participación ciudadana en ellas ni la deliberación pública de los asuntos. Se trata de instituciones que no se orientan a la protección de los derechos fundamentales de todos y están diseñadas para proteger los intereses de unos cuantos sectores. Por ejemplo, en el ejecutivo se necesita, entre otras medidas: consolidar el servicio civil de carrera; sancionar la opacidad gubernamental con la destitución de los servidores públicos; incorporar a la sociedad civil de manera efectiva en el procesamiento y determinación de las políticas públicas; las decisiones administrativas fundamentales, tales como la aprobación de reglamentos, la definición del proyecto de presupuesto o el ejercicio del gasto público deben abrirse a la participación y conocimiento ciudadano; es preciso derogar la proliferación de

normas administrativas en materias reservadas por la Constitución a la ley; en la negociación y aprobación de tratados y acuerdos internacionales debe participar la ciudadanía con el conocimiento de los procesos respectivos y en la aprobación mediante referéndum; el veto de bolsillo debe ser derogado; los tribunales administrativos deben pasar al poder judicial; los sistemas de seguridad nacional y pública deben quedar sujetos a los más amplios niveles de participación ciudadana y transparencia; retirar al ejército de las labores de seguridad pública; establecer un catálogo de responsabilidades al titular del ejecutivo; derogar las competencias del ejecutivo federal en el Distrito Federal; sujetar a control pleno del legislativo y de los ciudadanos las atribuciones hacendarias, fiscales y presupuestales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y, reducir las atribuciones del ejecutivo para comprometer la deuda pública del país.

En el legislativo es necesario, entre otras medidas: incrementar sus atribuciones de control y de orientación política al ejecutivo; fortalecer el papel de las comisiones de investigación sobre los asuntos sociales, políticos y económicos del país; regular los conflictos de interés de los legisladores y el cabildeo; implementar el servicio civil de carrera; establecer medidas estrictas de transparencia y racionalidad en el ejercicio de los recursos públicos en el legislativo; determinar un régimen de responsabilidades y sanciones a los legisladores por incumplimiento de sus funciones; hacer de las comisiones legislativas el motor del parlamento; fortalecer la deliberación y la transparencia en todos los ámbitos del legislativo; modificar la organización de las Cámaras para que sus funciones de desarrollen con horizontalidad; otorgar legitimación procesal activa a los grupos parlamentarios para promover acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales; y, fortalecer la independencia y libertad del legislador mediante la introducción del estatuto del legislador.⁷

El poder clásico en los sistemas políticos y jurídicos comparados para la *accountability* horizontal es el poder judicial. Sin embargo, es en México y en muchos países como el nuestro, un poder débil política y socialmente, un poder no independiente, que no cumple su función de garantizar el acceso a la justicia y la protección judicial de miles de personas, un poder además ineficiente en donde la resolución de conflictos espera años para obtener una respuesta judicial que no siempre es de calidad. Lo más importante en este poder entrañaría ampliar el acceso a la justicia, la independencia del poder judicial y, su eficiencia y eficacia.⁸

Los órganos constitucionales autónomos como el IFE, el Banco de México, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, requieren de una gran apertura a la sociedad. Sus titulares deben ser designados por los ciudadanos y no por los partidos, el gobierno o los poderes fácticos. Es fundamental crear algunos órganos constitucionales autónomos como el Ministerio Público y la Auditoría Superior de la Federación, pero principalmente erigir un Tribunal Constitucional autónomo e independiente del Poder Judicial. En cuanto al Consejo de la Judicatura, éste debe ser un órgano autónomo ciudadano independiente del poder judicial. Igualmente, es indispensable que el país tenga un órgano constitucional autónomo para los medios de comunicación para que se encargue de la autorización de concesiones y permisos a los medios de comunicación electrónica, de garantizar el derecho de réplica y el de aclaración, de las responsabilidades de los medios, de su necesaria función social, etcétera. En materia de transparencia y acceso a la información pública –de los órganos del Estado y de los poderes fácticos- es indispensable que el IFAI sea un órgano constitucional autónomo. Se necesita también un Consejo Económico y Social que represente a los sectores social y privado en la planeación del desarrollo nacional y el establecimiento de políticas públicas (este órgano tendría facultades consultivas y emitiría recomendaciones al ejecutivo y a otros poderes y órganos en la definición e implementación de las políticas públicas en materia económica y social).

3) La garantía plena de la supremacía constitucional.

La Constitución Política Mexicana, es y debe ser la norma suprema de la Nación, con la que se rijan todos los poderes públicos y ciudadanos y cuya superioridad es definitiva con relación a las leyes ordinarias y demás normas secundarias. El principio de supremacía constitucional deriva del carácter fundante que tiene la Constitución respecto a todo el orden jurídico restante. Los tratados internacionales de derechos humanos deben también tener este carácter con el propósito de maximizar la libertad y la igualdad de las personas.

Para que el principio de supremacía constitucional sea una realidad, es necesario el establecimiento en el orden jurídico nacional de las dos formas de control constitucional: el difuso y el control concentrado. El primero, que otorga poder a los jueces para reparar, nulificar o sancionar las violaciones que se efectúen en contra de las normas constitucionales. El segundo -del que se encargaría el Tribunal Constitucional- tendría competencias para conocer de las

acciones de inconstitucionalidad ciudadanas, de la inconstitucionalidad por omisión de las autoridades, de las cuestiones de constitucionalidad que planteen las autoridades. Se trataría, por un lado, que todos los jueces y autoridades pudiesen, al menos realizar interpretación de las normas secundarias desde la Constitución y, por otro, que el Tribunal Constitucional, mediante un sistema vasto de medios de defensa de la Constitución, la proteja y defienda. Es decir, pasar de una Constitución puramente nominal o semántica a una normativa que haga coincidir la realidad con el deber ser de la Constitución.

4) Mecanismos de defensa efectiva de la Constitución.

Los actuales medios de defensa de la Constitución –principalmente el amparo, las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales- no tutelan debidamente los principios de la Constitución. El amparo no garantiza de manera directa los derechos colectivos, sociales y difusos; exige de manera decimonónica satisfacer el requisito de interés jurídico, como si las decisiones en los amparos contra leyes o contra disposiciones administrativas tuviesen un carácter privatista y no interesaran a toda la sociedad; y, la lista de las causales de improcedencia son enormes, al grado que los jueces federales entran al fondo de los asuntos en tan sólo el 30% de los casos. La legitimación procesal activa en las acciones de inconstitucionalidad se concede sólo a autoridades y, a los partidos políticos, en materia electoral; no existe legitimación procesal activa de los ciudadanos en las en este tipo de acciones; y, se establecen requisitos excesivos para declarar la inconstitucionalidad de una ley –ocho votos de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sólo pueden interponerse después de treinta días naturales de la entrada en vigor de la respectiva ley-. Las controversias constitucionales también están conferidas taxativamente a las autoridades que prevé la fracción I del artículo 105 de la Constitución cómo si los asuntos materia de las mismas sólo interesaran a esas autoridades y no a toda la sociedad. Es decir, los actuales medios de defensa de la Constitución no están diseñados para defender integralmente a la Constitución –los derechos fundamentales, la división de poderes, los principios democráticos y, la supremacía de la Constitución.

Se requiere ampliar la capacidad de protección de los actuales instrumentos procesales e incorporar otros que no dejen parte de la Constitución sin protección. Por ejemplo es preciso incluir, entre otros: el control previo de constitucionalidad respecto de reformas constitucionales, tratados, leyes y reglamentos; las acciones colectivas; el amparo so-

cial; las acciones de inconstitucionalidad por omisión; la cuestión de constitucionalidad; y, las acciones ciudadanas de inconstitucionalidad.

5) Mecanismos anticorrupción. Además de contar con una Auditoría Superior de la Federación como órgano constitucional autónomo y con amplios poderes o, de aprobar una nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública que profundice en la transparencia y al acceso a la información en el país, se requiere para combatir la corrupción con un decálogo de herramientas institucionales. Éstas son: 1) la coordinación y vinculación entre todas las instituciones de investigación y resolución, federales y locales, que enfrentan la corrupción; 2) ampliar los mecanismos de fiscalización en los ámbitos políticos y electorales; 3) lograr la independencia y/o autonomía en todas las instituciones y órganos que realizan la accountability horizontal (tribunales, ministerio público, ASF, etcétera); 4) dirigir la lucha en contra de la corrupción no sólo respecto a los poderes tradicionales sino también en cuanto a los poderes fácticos; 5) propiciar mayor nivel, en cantidad y calidad, de participación y deliberación social en las decisiones públicas; 6) transparentar de manera radical el aparato del estado y a los poderes fácticos; 7) establecer obligaciones concretas de rendición de cuentas en todas las instituciones públicas; 8) revisar el sistema de responsabilidades de los servidores públicos para que las ilegalidades de éstos no queden en la impunidad; 9) modernizar a la administración pública; y, 10) basar la actuación del estado y de sus servidores públicos en el respeto y garantía a los derechos fundamentales.⁹

Igualmente es oportuno pensar en un órgano anticorrupción con autonomía constitucional. Uno de los casos internacionales más conocidos es la Comisión Independiente contra la Corrupción de Hong Kong.¹⁰ Esta Comisión tiene por propósito no sólo recibir e investigar –más no juzgar– acusaciones de corrupción, sino también llevar a cabo campañas de concientización pública y para hacer auditorías de las administraciones de departamentos y oficinas gubernamentales. Según Transparencia Internacional el modelo de Hong Kong ha resultado ser eficaz porque ha existido la determinación de sus empleados, en combatir la corrupción, porque el marco legal ha facilitado su trabajo y, porque tanto el concepto de la prevención como el procesamiento legal ha sido competencia de la Comisión. Una característica fundamental de la agencia anticorrupción de Hong Kong reside en que comités ciudadanos monitorean su trabajo con lo que se aumenta la confianza pública en esa institución.

En el ámbito internacional se han creado instituciones para el combate a la corrupción, es el caso de la Oficina Europea de Lucha Antifraude, y en algunos países como en España, existe una Fiscalía Especial Anticorrupción que forma parte del Ministerio Fiscal de ese país. En México, considero que habría que reflexionar en propuestas concretas como las siguientes: 1) Una Comisión de la Verdad para investigar, sancionar y, hacer pública la corrupción política, privada y social del pasado; 2) hacer de la Auditoría Superior de la Federación un órgano constitucional autónomo; 2) fortalecer su autonomía orgánica, de gestión, financiera-presupuestal y, jurídica; 3) transparentar el ejercicio presupuestal de la Secretaría de Hacienda y, el control económico financiero del Estado en todas sus fases y no sólo al final de los procedimientos como acontece ahora; 4) ampliar el universo de lo fiscalizado, esto es, el alcances y profundidad de las auditorías practicadas; 5) establecer instrumentos que permitan de manera regular el control previo y concomitante de las finanzas públicas, no sólo a partir de denuncias sino de oficio, además de conservar el control a posteriori que hoy prevalece; 6) permitir que la Auditoría Superior pueda conocer con mayor amplitud de cuentas públicas del pasado –hasta cinco años– y, sobre ellas, realizar observaciones y recomendaciones, cuando no se hubiesen advertido irregularidades en el pasado; 7) otorgar competencia a la Auditoría Superior para conocer y procesar responsabilidades administrativas respecto de los servidores públicos y, facultarla para consignar, directamente ante los jueces penales federales, los asuntos que así lo ameriten; 8) prohibir la constitución de fondos y fideicomisos en la administración pública; 9) darle el rango de ley formal y materialmente al presupuesto de egresos; 10) restringir las facultades de la Secretaría de Hacienda para alterar el presupuesto aprobado; 11) publicitar ampliamente las subvenciones, subsidios y bonificaciones fiscales que se otorgan a grupos y sectores, para que la sociedad tenga conocimiento cabal de a quién se beneficia por la vía tributaria; 12) lograr que la Auditoría Superior de la Federación, además de contar con autonomía constitucional, garantice un funcionamiento interno y administración transparente, de cara a la sociedad; 13) establecer mecanismos ciudadanos y de especialistas para fiscalizar a la propia Auditoría Superior de la Federación; 14) darle a esta institución competencias en la fiscalización de las participaciones federales a estados, distrito federal y municipios; 15) establecer un registro nacional de servidores públicos y proveedores sancionados para evitar que servidores públicos o proveedores cambien de domicilio para seguir delinquirando y gozando de impunidad; 16) aprobar la Ley General de Contraloría Social para abrir canales de

participación ciudadana y control social; e, 17) impedir la aprobación de la Ley de Asociaciones Público-Privadas que pretende liquidar las áreas estratégicas y la rectoría del Estado en ámbitos fundamentales de la vida nacional (educación, salud, seguridad pública, comunicaciones e infraestructura).

6) Democracia participativa y deliberativa. Resulta necesario el establecimiento de mecanismos de democracia participativa y deliberativa¹¹ para acercar a la sociedad con la autoridad, para romper ese divorcio que es contrario al principio de soberanía popular.¹² Propongo, entre otros, a los siguientes: el referéndum; el plebiscito; la revocación de mandato; la iniciativa legislativa popular; el presupuesto participativo; la afirmativa ficta; la auditoría social; el derecho de audiencia pública ante las autoridades; el derecho de voz ciudadana en los cabildos; la consulta popular; las acciones colectivas y de tutela; la acción popular de inconstitucionalidad; la inconstitucionalidad por omisión legislativa, administrativa o derivada de otros órganos de poder; el derecho de resistencia; la desobediencia civil pacífica y objeción de conciencia para que las instituciones y normas sean revisados cuando el marco jurídico es insuficiente para satisfacer derechos humanos o principios democráticos; el *amicus curiae* para que los ciudadanos y los sectores sociales se involucren en forma institucional y constructiva en los procesos judiciales; y, la obligación de deliberación pública y transparente en todas las instancias colegiadas del poder público del país.

7) Limitación y sujeción a derecho de los poderes fácticos. Los factores reales de poder, tanto nacionales como internacionales, suelen colonizar y determinar el funcionamiento de las instituciones. Es bien sabido que en los Estados de Derecho contemporáneos importa sobre todo saber o conocer el poder que se encuentra detrás de las estructuras formales del Estado, pues esos poderes son los que definen el alcance de los poderes formales. De nada sirve, por ejemplo, estudiar el Derecho Constitucional de un país, si ese estudio no viene acompañado por el de los factores reales de poder que determinan los significados de la Constitución.

No ganamos mucho analizando el orden jurídico formal mexicano si no lo vemos desde el papel que sobre él desempeñan los partidos, los sindicatos, las organizaciones empresariales, los medios de comunicación electrónicos, las transnacionales, el gobierno de los Estados Unidos y, las organizaciones financieras internacionales. Esos son los auténticos poderes que en buena medida –tal vez no de ma-

nera mecánica pero si determinante- condicionan el actuar de los poderes y del orden jurídico formal. Bien podría decirse que los poderes formales y el orden jurídico son el reflejo de los intereses, pactos, acuerdos y decisiones de los factores reales de poder. Casi siempre las normas sobre ellos son escasas, ambiguas e insuficientes.

En México no existe una adecuada legislación sobre los partidos políticos –hay algunas débiles normas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales-. Sobre los medios de comunicación electrónica hay como se sabe una insuficiencia mayúscula, la Ley Federal de Radio y Televisión y la Ley Federal de Telecomunicaciones no responden a las exigencias de una democracia pluralista y de un Estado de Derecho auténtico, porque se ha mercantilizado un bien del dominio público y se concentran groseramente las concesiones de los medios electrónicos en unas cuantas empresas. Los organismos financieros internacionales durante décadas han influido en nuestra economía y esa influencia no se encuentra normada en modo alguno, no existen además los controles institucionales para supervisarla y fiscalizarla.

Las soluciones a las amenazas que representan los poderes fácticos pasan por, entre otras, las siguientes medidas: 1) preservar al Estado y fortalecerlo mediante la integración de la democracia ciudadana, ello implica democratizar y transparentar sus instituciones e incorporar medios de democracia participativa y deliberativa; 2) aprobar una estricta legislación antimonopolios; 3) determinar que los poderes fácticos son sujetos obligados de las normas de transparencia y acceso a la información; 4) obligar a que los poderes fácticos tengan una vida interna democrática (partidos, sindicatos, organizaciones empresariales, iglesias, etcétera); 5) impedir cualquier privilegio fiscal injustificado o de otro tipo que favorezca a los poderes fácticos; 6) reformar las instituciones internacionales, a fin de abrirlas y democratizarlas; 7) reestructurar el sistema financiero internacional para transparentarlo y hacerlo más justo; 8) extraer del ámbito del comercio y la mercantilización recursos como la salud, la educación, la cultura, etcétera; 9) mundializar el constitucionalismo y las estructuras constitucionales de control del poder a fin de que las relaciones económicas y otras, producto de la globalización, no queden al margen del Derecho y del control ciudadano; y, 10) promover un contrato global para la satisfacción de las necesidades básicas, dirigido a suprimir las ilegítimas desigualdades socioeconómicas entre clases, géneros, etnias, regiones y naciones, etcétera.

8) Recuperar el patrimonio de la nación. Los recursos naturales y su explotación deben reintegrarse a la nación y explotarse por los organismos del Estado para garantizar la soberanía del país. De esta suerte, es fundamental nacionalizar la Banca y contemplar en la Constitución que todos los recursos naturales: hídricos, hidrocarburos, minas, recursos renovables y no renovables, son patrimonio exclusivo de la nación. Los principios constitucionales de este diseño son: se considerarán recursos naturales los minerales en todos sus estados, los hidrocarburos, el agua, el aire, el suelo y el subsuelo, los bosques, la biodiversidad, el espectro electromagnético, etcétera; el patrimonio natural será de interés público y de carácter estratégico para el desarrollo sustentable del país; se prohibirá comprometer la soberanía sobre los recursos naturales; la explotación de recursos naturales estará sujeta a consulta –libre, previa e informada– con la población afectada; y, en el caso de las comunidades indígenas, además del derecho de consulta, el Estado garantizará que los pueblos originarios reciban un porcentaje sobre los beneficios de la explotación.

9) Defensa de la soberanía de la nación. Las instituciones del Estado deben tomar las decisiones económicas a partir de los deseos y necesidades del pueblo mexicano. Las consultas para determinar y definir el diseño de las políticas económicas con el FMI, el Banco Mundial, el Departamento del Tesoro o del Comercio de los Estados Unidos deben quedar proscritas si no existe la aprobación de la sociedad mexicana. El gobierno mexicano no puede estar limitado por otro gobierno o por intereses internacionales ajenos a los deseos, necesidades, voluntad y derechos de todos los mexicanos. No existe en México autodeterminación en la economía ni en la seguridad pública ni en la nacional. Tenemos un gobierno periférico y subordinado a intereses exógenos.

La soberanía en términos externos e internos es una quimera. Externamente condicionan la vida nacional los intereses de otras potencias. Internamente, los poderes fácticos han domeñado y secuestrado al Estado y sus instituciones. No existen posibilidades para que los mexicanos autodeterminemos nuestro destino. Estamos a merced de presiones e intereses que escapan a nuestras necesidades, intereses y decisiones.

En el diseño de nuevas instituciones, un paso necesario consiste en modificar el procedimiento de aprobación de tratados. Los que comprometan la soberanía nacional, tengan que ver con la economía, el comercio internacional, la

seguridad nacional y pública, y los derechos humanos, deben ser aprobados con el mismo procedimiento de reforma constitucional previsto en la ley fundamental más la aprobación ciudadana vía referéndum. Debemos impedir que las elites nacionales e internacionales determinen el alcance de nuestra soberanía. Son los ciudadanos los que deben definirla.

Los tratados vigentes que tienen que ver con el comercio internacional, la economía, la seguridad nacional y pública, y los derechos humanos deben ser revisados. Si son lesivos a la soberanía nacional procede su denuncia y en su caso la abrogación. El gobierno mexicano debe propugnar y luchar por la democratización y transparencia de las instituciones internacionales de las que forma parte. Los principios del Estado Constitucional y Democrático de derecho deben ser realidad en el ámbito internacional. La globalización precisa ser un proceso que esté en manos de las sociedades del planeta y debe realizarse de abajo hacia arriba.

En el ámbito interno, la manera de alcanzar soberanía consiste en domeñar y limitar el poder de los poderes fácticos para que las instituciones del país no estén secuestradas. Las instituciones del país carecen de legitimidad porque están sometidas a los poderes fácticos (televisoras, empresarios, ejército, iglesias, sindicatos y partidos). Si queremos consolidar la democracia en México estamos obligados a sujetar a derecho a los factores reales de poder.

10) Modificar el modelo económico neoliberal. La economía debe estar al servicio de las personas y debe ser el instrumento para garantizar derechos económicos, sociales y culturales. La economía no puede estar al servicio de elites y oligarquías que están ajenas a cualquier control democrático.¹³

En México el modelo neoliberal se ha caracterizado por: privatizar áreas estratégicas y prioritarias del Estado; favorecer al capital especulativo internacional; mermar los derechos de los trabajadores y en general los derechos sociales y económicos de los habitantes; beneficiar con privilegios fiscales y de otro tipo a las principales empresas nacionales y transnacionales que operan en nuestro territorio; estimular el libre comercio y agotar el mercado interno; liquidar la industria nacional; desistir de cualquier tipo de crecimiento económico; y, en síntesis por catalizar las condiciones de pobreza en las que viven millones de mexicanos.

Como dice un especialista nacional "...mientras la economía esté subordinada a los intereses del capital financiero, dada nuestra gran dependencia respecto de ellos, no hay perspectivas de que cambie la política económica predominante para poder favorecer la esfera productiva y el empleo. El Estado debe retomar el manejo soberano de la política económica para asegurar las condiciones productivas y financieras a favor del crecimiento sostenido con pleno empleo".¹⁴ En este sentido, el Estado debe: intervenir en la economía para recuperar las funciones estratégicas previstas en el párrafo cuarto del artículo 28 constitucional; ser el rector de la economía nacional; recuperar el control sobre el sector bancario y financiero y orientarlo al desarrollo; revisar el Tratado de Libre Comercio con América del Norte; contar con una vigorosa banca de desarrollo; destinar muchísimos más recursos para la obra pública y la infraestructura; contar con una política industrial; provocar la fortaleza del mercado interno y el apoyo a los productores nacionales; garantizar la autosuficiencia alimentaria mediante una política de apoyo a los productores del campo; generar ahorros mediante una política de austeridad respecto a sueldos y prestaciones de la alta burocracia; eliminar los privilegios fiscales que favorecen a los grandes empresas nacionales y transnacionales; aprobar una reforma fiscal que sea equitativa y proporcional —que grave más a quien más tiene—; incentivar una política social ambiciosa para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales; reformar el artículo 28 constitucional para profundizar en los principios que proscriben los monopolios; y, modificar el artículo 28 constitucional para permitir que una parte de las reservas del Banco de México se destinen al desarrollo, entre otras muchísimas medidas de carácter económico que son necesarias para transformar el modelo económico neoliberal.

Notas:

1 Zaffaroni, Raúl, *El enemigo en el derecho penal*, Buenos Aires, Editorial Adiar, 2006.

2 Jakobs, Günther, *El derecho penal del enemigo*, traducción de Manuel Cancio Meliá, Madrid, Civitas, 2003, p. 47.

3 Carrancá y Rivas, Raúl, *Reforma constitucional de 2008 en materia de justicia penal y seguridad pública. Variaciones críticas*, México, Porrúa, 2010, pp. 73 y ss.

4 Navarro, Vicenc, *Bienestar insuficiente, democracia incompleta*, Barcelona, Anagrama, 2002, pp. 31-103.

5 Gargarella, Roberto, "Justicia y derechos sociales: lo que no dice el argumento democrático", en *Teoría y crítica del derecho constitucional*, pp. 965-962.

6 Uno de los trabajos más luminosos sobre la superioridad del régimen parlamentario sobre el presidencial se encuentra en: LINZ, Juan, "Democracia presidencial o parlamentaria: ¿Qué diferencia implica?", en *Democracias: quiebras, transiciones y retos*, Obras escogidas, tomo 4, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009, pp. 450-531.

7 Cárdenas Gracia, Jaime, *Poderes fácticos e incompatibilidades parlamentarias*, México, UNAM, 2006.

8 Sobre estos temas ver, por ejemplo, a: Alvarado, Arturo (editor), *La reforma de la justicia en México*, México, El Colegio de México, 2008.

9 Cárdenas Gracia, Jaime y Mijangos Borja, María de la Luz, *Estado de derecho y corrupción*, México, editorial Porrúa, 2005.

10 Transparencia Internacional, Libro de consulta 2000 de T.I., pp. 161-171.

11 Viola, Francesco, *La democracia deliberativa entre constitucionalismo y multiculturalismo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.

12 Cortina, Adela, *Ética aplicada y democracia radical*, Madrid, Tecnos, 1993.

13 Sotelo, Ignacio, "El futuro del Estado social", en *Claves de razón práctica*, Madrid, abril 2010, número 201, pp. 14-23.

14 Huerta G., Arturo, *Hacia el colapso de la economía mexicana. Diagnóstico, pronóstico y alternativas*, México, UNAM, 2009, p. 15.

México, DF, a 30 de septiembre de 2010.— Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica).»

Pasamos al capítulo de iniciativas. Vamos a dar cuenta primero de las que fueron recibidas para solo turno a comisión.