

## VOLUMEN III

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN No. 16  
DEL 12 DE OCTUBRE DE 2010LEY PARA EL DESARROLLO DE LA  
COMPETITIVIDAD DE LA MICRO  
Y MEDIANA EMPRESA -  
LEY DE CAMARAS EMPRESARIALES  
Y SUS CONFEDERACIONES

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Dictamen de la Comisión de Economía, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, y de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones

**Honorable Asamblea:**

A la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, correspondiente a la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 58, 59 y 60, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos le fue turnada para su estudio y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el inciso j) a la fracción II del artículo 4 y la fracción IX al artículo 11 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, y que reforma los artículos 7 y 9 de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, presentada por la diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de Nueva Alianza, en fecha 18 de noviembre 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 58, 60, 87, 88 y 94 del Reglamento Interior para el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se abocó al estudio y análisis de la iniciativa mencionada al tenor de los siguientes:

**Antecedentes**

**Primero.** En sesión celebrada en esta Cámara de Diputados en fecha 18 de noviembre de 2009, los Secretarios de la misma dieron cuenta al pleno de esta soberanía de la ini-

ciativa con proyecto de decreto que se mencionó en el exordio del presente dictamen.

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

**Tercero.** La legisladora propone en resumen lo siguiente:

- Incluir como objetivo de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, la promoción de la cultura de la responsabilidad social de las empresas y sus organizaciones en materia de derechos humanos, condiciones laborales, medio ambiente, transparencia y anticorrupción.
- Incluir en la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, la creación de programas que promuevan la formación empresarial que protejan los derechos humanos; respeten la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva; eliminen todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; impidan de forma efectiva el trabajo infantil; eliminen la discriminación con respecto al empleo y la ocupación e implementen programas y políticas anticorrupción dentro de sus organizaciones y sus operaciones de negocios.
- Establecer como objeto de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, la cultura de la responsabilidad social de las empresas y sus organizaciones en materia de derechos humanos, condiciones laborales, medio ambiente, transparencia y anticorrupción.

**Consideraciones**

**Primera.** Que de conformidad con el numeral 3 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, esta Comisión de Economía es competente para conocer sobre la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el inciso j) a la fracción II del artículo 4 y la fracción IX al artículo 11 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, y que reforma los artí-

culos 7 y 9 de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones.

**Segunda.** Los diputados que integran la Comisión de Economía consideran que las inquietudes de la diputada Pinedo Alonso son legítimas, puesto que se basan en valores universales de derechos humanos, condiciones laborales, medio ambiente y transparencia, los cuales han sido una continua demanda de la sociedad en los últimos años, sin embargo, también se considera que los mismos se encuentran inmersos en todo nuestro sistema jurídico en diversas leyes y tratados internacionales, por lo que las modificaciones que se proponen en la iniciativa se estiman ya contempladas tanto en la ley para el desarrollo y competitividad de las Mipymes, como en la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, la Ley Federal del Trabajo y otros convenios internacionales.

En efecto, la iniciativa básicamente establece ampliar el objeto de la ley para el desarrollo y competitividad de las Mipymes y el de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, para que se generen programas y se realice fomento a la cultura de la responsabilidad social en materia de derechos humanos, condiciones laborales, medio ambiente, y transparencia y anticorrupción.

1. Ahora bien, los derechos humanos son atributos, prerrogativas y libertades que se le reconocen a un ser humano por el simple hecho de serlo, y se consideran indispensables para gozar de una vida digna. México es parte de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que fue adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 diciembre de 1948.

Así, independientemente de que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los derechos humanos se encuentran reconocidos como garantías individuales y sociales, México ha suscrito diversos tratados ratificando todos los derechos y libertades que se proclamaron en la referida declaración universal; por lo que válidamente podemos decir que dichas prerrogativas son derecho positivo para todos los entes de gobierno y para todas las personas que se encuentran en territorio nacional e inclusive existe un órgano –Comisión Nacional de los Derechos Humanos– que tiene por objeto la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano.

De esta forma se puede establecer que la realización de las actividades empresariales con respeto a los derechos humanos es una obligación vigente en nuestro sistema jurídico, que no necesita de ratificación en las leyes secundarias que rigen las distintas materias y ámbitos de nuestra sociedad, pues de pensarse que es necesario legislar en ese sentido, estableceríamos que en todas aquellas leyes que rigen la vida nacional y que no tienen expresamente establecido la promoción, objeto o protección de los derechos humanos, no estarían sujetas a dar cumplimiento a los derechos y prerrogativas que en esta materia derivan de la Constitución y de los tratados internacionales; concepción que para esta Comisión de Economía es inaceptable.

En este contexto, ante la existencia del andamiaje legal e institucional diseñado para la promoción y protección de los derechos humanos, la propuesta de la iniciativa resulta inviable pues ya existe regulación que protege dichos derechos y que tiene aplicación en todos los ámbitos de la vida nacional.

2. De igual manera, el artículo 123, Apartado A, de la Constitución y los tratados internacionales que México ha suscrito denominados Convenio sobre el Trabajo Forzoso, Convenio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación y Convenio relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, que establecen la abolición del trabajo forzoso u obligatorio, que enuncian el derecho de constituir y afiliarse a las organizaciones que se consideren pertinentes, y que prohíben la discriminación en materia de empleo y ocupación, respectivamente, son instrumentos jurídicos vigentes que protegen las inquietudes de la proponente respecto del fomento y la creación de programas que garanticen la libertad de asociación y el derecho efectivo a la negociación colectiva, la eliminación de trabajo forzoso u obligatorio y la discriminación en el empleo y la ocupación.

En el mismo sentido, la Ley Federal del Trabajo –que es el instrumento jurídico especializado para regular las relaciones de trabajo– protege de manera expresa la explotación del trabajo de menores, ratifica el derecho de asociación y mandata la no discriminación con respecto al empleo.

Asimismo, existen otras leyes especializadas que obligan tanto a los órganos del Estado como a los particulares a procurar la igualdad en el acceso al empleo y la no discrimi-

minación, como es el caso de la Ley General de las Personas con Discapacidad, la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la Ley para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, que de manera particular establecen criterios y regulaciones que establecen herramientas para dar respuesta a las inquietudes de la proponente; por lo que se estima que la regulación en estos temas es bastante amplia y especializada por lo que la modificación del objeto de la ley para el desarrollo y competitividad de las Mipymes y de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, no es una vía idónea para abatir el rezago en esas materias.

3. En el caso de las propuestas de la iniciativa relacionadas con la conservación del medio ambiente, debe decirse que la ley para el desarrollo y competitividad de las Mipymes ya establece un marco para la promoción de la cultura ecológica y desarrollo sustentable, pues la fracción h) del artículo 4 de la ley en cita establece que es objeto de ella el promover que “... La creación y desarrollo de las Mipymes sea en el marco de la normativa ecológica y que éstas contribuyan al desarrollo sustentable y equilibrado de largo plazo ...”

De lo anterior se puede concluir que en virtud de que la ley para el desarrollo y competitividad de las Mipymes, ya contempla el fomento de la responsabilidad social en materia de medio ambiente, es innecesario ampliar el objeto de la ley en ese sentido o establecer la creación de programas para ese efecto.

4. Por último, en lo que respecta a la implementación de programas respecto de políticas de transparencia y anticorrupción dentro de las organizaciones y operaciones de negocio, esta Comisión de Economía estima que siendo el objeto de la ley la promoción y desarrollo de unidades económicas pequeñas, establecer obligaciones que no tienen que ver específicamente con la operación económica de ellas las llevaría a aumentar costos y se disminuirían los recursos destinados para los otros programas ya establecidos en el artículo 11 de la ley para el desarrollo y competitividad de Mipymes que tienen que ver directamente con temas relacionados con la operación diaria de éstas y que se consideran indispensables para su creación, desarrollo y continua operación.

No pasa desapercibido para esta comisión que el combate a la corrupción es una demanda social, sin embargo, el apoyo al fomento a las Mipymes, que son los detonadores de

empleo a nivel nacional, debe de ser una prioridad de las políticas públicas nacionales, pues precisamente la falta de empleo es uno de los fenómenos que propicia el desarrollo de la corrupción.

En este sentido, el fomento de valores de ética empresarial no debe de ser parte de una ley diseñada para el desarrollo de competitividad de unidades económicas, sino de políticas de educación, inclusive familiar, que exceden el ámbito de aplicación de la ley para el desarrollo de Mipymes.

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

### Acuerda

**Primero.** Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa y de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, presentada por la diputada Cora Pinedo Alonso, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, el 18 de noviembre de 2009.

**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, Jorge Alberto Juraidini Rumilla (rúbrica), José Luis Velasco Lino, Narcedalia Ramírez Pineda (rúbrica), Norma Sánchez Romero (rúbrica), María Antonieta Pérez Reyes, 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, 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 Enrique Mercado Sánchez, Ramón Merino Loo, Martín Rico Jiménez, Ramón Jiménez López (rúbrica), Gerardo Leyva Hernández, Carlos Torres Piña, José M. Torres Robledo (rúbrica), Ifigenia Martha Martínez y Hernández (rúbrica).»

## LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Dictamen de la Comisión de Economía, con puntos de acuerdo por los que se desecha la minuta con proyecto de decreto que adiciona la fracción IX Ter al artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor

### Honorable Asamblea:

A la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, correspondiente a la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 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 adiciona una fracción IX Ter al artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, recibida por esta Cámara de Diputados de la Cámara colegisladora, en fecha 10 de diciembre de 2009.

La Comisión de Economía, con fundamento en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 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 10 de diciembre de 2009, los 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 10 de marzo de 2009, los diputados Jesús Sesma Suárez y Manuel Salvador Salgado Amador, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentaron iniciativa por la que se reforma el artículo 1 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente a la Comisión de Economía.

2. La Comisión de Economía dictaminó la iniciativa referida modificándola en el sentido de trasladar al artículo 24 de la referida ley la reforma correspondiente, siendo discutida y aprobada en el pleno de la Cámara de Diputados, en fecha 16 de abril de 2009, por 341 votos a favor, 1 en contra y 4 abstenciones.

3. En fecha 21 de abril de 2009, la Cámara de Senadores recibió de esta Cámara de Diputados la minuta que adicionaba una fracción al artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, misma que fue turnada para su estudio y dictaminación a las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial y de Estudios Legislativos.

4. Seguido su trámite legislativo, en fecha 8 de diciembre de 2009, la Cámara de Senadores desechó el contenido de la minuta de referencia por 70 votos a favor y 1 en contra, enviándose en esa fecha a esta Cámara de Diputados para continuar con el trámite legislativo.

5. En fecha 10 diciembre de 2009, el pleno de la Cámara de Diputados resolvió turnar para su estudio a esta Comisión de Economía la minuta que nos ocupa.

### 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 adiciona una fracción IX Ter al artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

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

- Desechar la minuta que proponía adicionar una fracción IX Ter al artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que establecía que la Procuraduría tendría la atribución, además de las ya apuntadas en la ley, la de promover el consumo inteligente para proveedores y consumidores.

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

“Primera. Respecto a la materia de la minuta, las comisiones dictaminadoras coinciden con la intención de la minuta para que la protección a los consumidores incluya las medidas para que estén bien informados respecto de la calidad, del precio, de las condiciones y la garantía que ofrecen los bienes o servicios que se pretenden adquirir. Toda vez que un conocimiento insuficiente de los mismos sería en detrimento del propio consumidor y de su patrimonio.

Segunda. Sin embargo, estas comisiones consideran que la sola adición de la expresión “consumo inteligente” no denota por sí misma las características deseables de ese consumo, mismas que por otra parte, se encuentran ya previstas en varios artículos de la Ley Federal de Protección al Consumidor como los siguientes:

Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social y de observancia en toda la República. Sus disposiciones son irrenunciables y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas, convenios o estipulaciones en contrario.

Son principios básicos en las relaciones de consumo:

I. La protección de la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por productos, prácticas en el abastecimiento de productos y servicios considerados peligrosos o nocivos;

II. La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger y la equidad en las contrataciones;

III. La información adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio, así como sobre los riesgos que representen;

IV. a VI. ...

VII. La protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así como contra prácticas y cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios.

VIII. a IX ...

Artículo 8 Bis. La Procuraduría elaborará material informativo, de orientación y de educación a los consumidores y acordará con los proveedores su divulgación en los lugares o establecimientos respectivos.

...

Artículo 24. La Procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

I. a III. ...

IV. Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado;

V. Formular y realizar programas de educación para el consumo, así como de difusión y orientación respecto de las materias a que se refiere esta ley;

VI. a VII. ...

VIII. Promover y realizar directamente, en su caso, programas educativos y de capacitación en las materias a que se refiere esta ley y prestar asesoría a consumidores y proveedores;

IX. Promover nuevos o mejores sistemas y mecanismos que faciliten a los consumidores el acceso a bienes y servicios en mejores condiciones de mercado;

X. a XXII. ...

Asimismo, las disposiciones del Capítulo III de la propia ley, relativas a la información y publicidad, que han sido reformadas y adicionadas en la LIX Legislatura, cuya publicación en el Diario Oficial de la Federación es de fecha 4 de febrero de 2004, promueven que la información y publicidad sean suficientemente claras y explícitas para que el consumidor se oriente adecuadamente sobre el bien o servicio que podría adquirir.

Tercera. Estas comisiones consideran que la minuta en referencia no contribuye a reforzar efectivamente los derechos de los consumidores, ya que al no estar debi-

damente definida y en consecuencia ser poco clara la expresión propuesta “promover el consumo inteligente para proveedores y consumidores” no adicionaría novedad alguna a las facultades que en este sentido ya tiene la Procuraduría Federal del Consumidor, por lo que se considera innecesaria.

Cuarta. Conviene destacar que las Comisiones de Comercio y Fomento Industrial y de Estudios Legislativos, Primera, tienen en proceso de aprobación un dictamen de reformas y adiciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor relativo a una iniciativa presentada por el senador Juan Bueno Torio el 11 de marzo del presente año, mismo que también incorpora el concepto de “consumo inteligente” y que ha sido definido en el proyecto de dictamen correspondiente, con lo cual se pretendería subsanar la insuficiencia razonada respecto a la minuta referida, por lo que, de ser aprobada por el pleno de esta Cámara de Senadores, la colegisladora en su oportunidad podrá analizarla y estimar si la misma cumple con el objetivo de definir adecuadamente la expresión “consumo inteligente”.

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes de estas comisiones, nos permitimos someter a la consideración del pleno de la H. Cámara de Senadores de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, el siguiente:

#### Resolutivo

Único. Se desecha la minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción IX Ter al artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor”.

**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 desear la iniciativa de referencia, es correcto, por lo que hace suyas las argumentaciones plasmadas en el dictamen citado a la letra líneas arriba.

Asimismo, debe precisarse que concordando con los razonamientos expuestos por la Cámara de Senadores, esta Comisión de Economía en fecha 22 de abril de 2010, aprobó el dictamen a la minuta proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor y que adiciona la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, en la que se aprobó adicionar el artículo 8 Bis a la Ley Federal de Protección al

Consumidor, el cual establece por una parte, que la Procuraduría deberá fomentar permanentemente una cultura de consumo responsable e inteligente y por otra define este término como aquel que implica un consumo consciente, informado, crítico, saludable, sustentable, solidario y activo.

En otras palabras, dicha reforma, que a la fecha ya se encuentra aprobada por la Cámara de Senadores y pendiente de dictaminar por la Comisión de Participación Ciudadana –el turno fue en Comisiones Unidas de Economía y Participación Ciudadana– es más amplia y explicativa que la que se propone en la iniciativa original, por lo que lo correcto es ratificar el desechamiento realizado por la Cámara colegisladora.

**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 adiciona una fracción IX Ter al artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, 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 en abstención), 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 Enrique 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 DE ENERGIA DEL CAMPO

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Dictamen de la Comisión de Energía, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Energía para el Campo

### Honorable Asamblea:

La Comisión de Energía, correspondiente a la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, inciso e), ambos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 60, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta honorable asamblea el presente dictamen, al tenor de los siguientes:

#### I. Antecedentes

1. En sesión celebrada en esta Cámara de Diputados el 14 de noviembre de 2007, el diputado Carlos Eduardo Felton González del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Energía para el Campo.

2. El Presidente de la Mesa Directiva acordó dictar el siguiente trámite: “Túrnese a la Comisión de Energía”.

#### II. Objeto y contenido de la Iniciativa

De acuerdo con el diputado Carlos Eduardo Felton González, el objetivo de la iniciativa se centra en incluir a la pesca de alta mar como objeto de la Ley de Energía para el Campo a fin de otorgar mayor certeza jurídica a los apoyos que en materia energética se dan al sector pesquero.

Para ello el diputado promovente presenta diversos considerandos en los cuales destaca el rezago que presenta el sector pesquero en cuanto a embarcaciones, mano de obra y consumo del producto.

Asimismo el diputado promovente señala que en la práctica, las grandes embarcaciones consumen la mayor parte del diesel marino subsidiado, por lo que con esta iniciativa se busca otorgar mayor certeza jurídica a los actos emana-

dos de la autoridad y a los particulares así como seguridad y confianza para la inversión y la planificación.

En virtud de lo anterior la iniciativa propone modificar el título y la redacción de la Ley de Energía para el Campo al adicionar el término de pesca y suprimir el término de **pesca ribereña**.

A continuación se describen las modificaciones a la citada ley:

- Se propone el título: “Ley de Energía para el Campo y **la Pesca**”.

- Señala que sus disposiciones están dirigidas a coadyuvar al desarrollo rural y **la pesca** del país, de conformidad con lo que establece el artículo 13, fracción IX, de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

- Se incluyen las actividades **pesqueras** para que éstas reciban beneficios tales como: la cuota energética; y precios y tarifas de estímulo.

- Se modifica la denominación del Programa de Energía para el Campo y **la Pesca**.

- Se adiciona el término “**ciclo productivo**”.

En suma, pretende incluir a las actividades pesqueras en la definición de precios y tarifas de estímulo, así como prever la devolución del saldo de la cuota de energéticos y las sanciones que resulten de las infracciones correspondientes a los periodos de pesca; además beneficia a las embarcaciones pesqueras y los motores fuera de borda al asignarles la cuota energética.

#### III. Consideraciones

**Primera.** Como se señaló en el apartado anterior, la iniciativa que aquí se dictamina, propone la inclusión de la pesca en general como objeto de la Ley de Energía para el Campo para que las actividades que se deriven de ésta se beneficien de la cuota energética; y precios y tarifas de estímulo. En consecuencia, sustituir pesca por pesca ribereña implica incorporar a la pesca de altamar.

**Segunda.** La Ley de Energía para el Campo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2002, fue el resultado del esfuerzo conjunto de las Comisiones Unidas de Desarrollo Rural y de Energía, de un lar-

go proceso de estudio y análisis en el que se tomaron en consideración los aspectos técnicos, económicos, sociales y jurídicos relacionados con el tema de la iniciativa, incluyendo consultas con sus promoventes.

De acuerdo con el dictamen de las Comisiones Unidas de Desarrollo Rural y de Energía con proyecto de decreto de Ley de Energía para el Campo<sup>1</sup>, el fin primordial de esta ley es coadyuvar al desarrollo rural del país; motivación última de esta ley que queda expuesta en el dictamen en los siguientes términos: “El espacio rural concentra a casi 25 millones de habitantes, contribuye a crear la identidad nacional y es generador de empleos. En el campo, se localiza la mayor cantidad de pobres del país, muchos de ellos pertenecientes a grupos étnicos. Ante la ausencia de oportunidades, la migración es una salida para una parte importante de la población que se traduce en el desarraigo, violaciones recurrentes de los derechos humanos y fuente de conflictos internacionales”.

Así quedó también asentado en el texto de la propia ley, que señala en su artículo 1º, “... Sus disposiciones son de orden público y están dirigidas a coadyuvar al desarrollo rural del país, estableciendo acciones de impulso a la productividad y competitividad, como medidas de apoyo tendientes a reducir las asimetrías con respecto a otros países de conformidad con lo que establece el artículo 13, fracción IX, y demás disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable”.

Contrario a lo anterior, la iniciativa en dictamen busca beneficiar a la pesca en alta mar que, a decir del diputado proponente, otorgaría a los particulares una mayor certeza jurídica en cuanto a los apoyos que en materia energética se dan al sector pesquero al argumentar que son las grandes embarcaciones las que consumen la mayor parte del diesel marino subsidiado. A este respecto, no queda claro en qué consiste la falta de certeza jurídica actual y de qué manera las reformas propuestas redundarían en una mayor certeza jurídica al sector pesquero de altamar.

A juicio de esta comisión la eventual aprobación de la reforma propuesta en esta iniciativa desvirtuaría el objeto, alcance y sentido con el que fue creada la Ley de Energía para el Campo; toda vez que la propuesta se centra en incluir como destinatario de la misma ley a un sector de grandes productores de la industria de la pesca, el cual como lo señala el mismo promovente, ya recibe un apoyo a través del precio del diesel marino. Así lo señala: “... El apoyo a estos sectores, como el de la industria pesquera del país, se otorga por

acuerdo emitido por la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca, que depende de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, estableciendo precio y volúmenes de diesel entregados a este sector, acciones que inciden directamente en la competitividad y rentabilidad de esta actividad primaria.”

**Tercera.** El 3 de marzo de 2008 se publica en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo por el que se da a conocer el cálculo de la cuota energética para el diesel agropecuario y marino, y para la gasolina ribereña que se aplica al componente de energéticos agropecuarios del Programa de Atención a Problemas Estructurales (Apoyos Compensatorios)”.

Este acuerdo contempla diversos destinatarios para recibir subsidios de apoyo. Al respecto, en su artículo 3º se establecen los criterios generales para la asignación de la cuota energética para el diesel marino. A continuación se describen tales criterios en el caso de las embarcaciones pesqueras:

- Señala el volumen máximo por el cual el sujeto productivo podrá ser beneficiario por unidad de producción.
- El apoyo se otorga a embarcaciones cuyos motores tengan una potencia desde los 20 hp (caballos de fuerza) y los 3600 hp o más.
- Considera los “ciclos productivos” en embarcaciones de pesca múltiple.
- Se incrementa la cuota energética en embarcaciones con programas de evaluación de recursos pesqueros que efectúe el Instituto Nacional de Pesca.

Mediante este acuerdo las actividades derivadas de la pesca en alta mar resultan beneficiadas con apoyos traducidos en subsidios a las embarcaciones pesqueras en cumplimiento a lo establecido en el Programa Especial de Energía para el Campo en materia de diesel agropecuario, marino y gasolina ribereña.

De lo anterior se desprende que el objetivo de la iniciativa en dictamen en cuanto a otorgar subsidios a la pesca en general coincide con lo establecido en el acuerdo citado toda vez que tiene como uno de los destinatarios del beneficio de la cuota energética para diesel marino a las embarcaciones pesqueras.

**Cuarta.** Por otra parte, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria define a los subsidios como las asignaciones de recursos federales previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación que, a través de las dependencias y entidades, se otorgan a los diferentes sectores de la sociedad, a las entidades federativas o municipios para fomentar el desarrollo de actividades sociales o económicas prioritarias de interés general.

En el artículo 75 de la citada ley se establece que los subsidios deberán sujetarse a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, para lo cual las dependencias y entidades que los otorguen deberán entre otros aspectos identificar con precisión a la población objetivo, tanto por grupo específico como por región del país, entidad federativa y municipio.

Adicionalmente se establece que se asignarán a los beneficiarios con base en criterios redistributivos que deberán privilegiar a la población de menos ingresos y procurar la equidad entre regiones y entidades federativas, sin demérito de la eficiencia en el logro de los objetivos.

Bajo esta consideración, de aprobarse la iniciativa en dictamen, se estarían violando dichos criterios incurriendo en una redistribución regresiva de los ingresos, en lugar de que el subsidio estuviera dirigido a los pequeños productores o al sector más desprotegido, objetivo que se buscó al establecer dentro de la ley a la pesca ribereña.

**Quinta.** En virtud de lo anterior, la Comisión de Energía considera que la iniciativa en dictamen, transgrede las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y que adicionalmente, de aprobarse esta iniciativa se desvirtuaría el objeto, alcance y sentido con el que fue creada la Ley de Energía para el Campo.

Asimismo es imprescindible considerar que los subsidios distorsionan las decisiones de consumo al enviar una señal errónea de precios sobre el verdadero costo de suministro en este caso, de los energéticos, con las consecuentes implicaciones negativas en el déficit tarifario y en la situación financiera del organismo suministrador.

Se considera que es así, toda vez que el diputado proponente afirma como motivación de su iniciativa la situación que guarda el sector pesquero, el cual, “ .. Pese a la gran extensión territorial (sic) y a los diversos esfuerzos, el sector continúa con algunos *estragos* (sic), como la falta de

mejores embarcaciones, mejor mano de obra; e incluso, poco consumo del producto en el país”. Es claro que estos problemas no se resolverán incorporando a la pesca en la Ley de Energía para el Campo, que tiene un objetivo bien definido, sino con acciones en otro terreno de la política de fomento.

Igualmente es importante recordar que en cada ejercicio presupuestal existe incertidumbre en la asignación de recursos para los diferentes programas que benefician a la población, o bien para continuar con los programas ya establecidos; por lo que contemplar a un sector que por sus características no empata con lo establecido por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, hacen de la iniciativa en dictamen jurídicamente inviable.

Por los razonamientos expuestos, la Comisión de Energía considera que no es de aprobarse la iniciativa materia del presente dictamen y somete ante el pleno de esta soberanía el siguiente:

#### IV. Acuerdo

**Primero.** Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Energía para el Campo, propuesta por el diputado Carlos Eduardo Felton González, el 14 de noviembre de 2007.

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

#### Nota:

1 Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1145-IV, jueves 5 de diciembre de 2002.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de agosto de 2010.

**La Comisión de Energía, diputados:** Felipe de Jesús Cantú Rodríguez (rúbrica), Ramón Ramírez Valtierra (rúbrica), 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 (rúbrica), Eduardo Mendoza Arellano (rúbrica), Laura Itzel Castillo Juárez (rúbrica en abstención), Pedro Jiménez León, Tomás Gutiérrez Ramírez (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz, Eduardo Alonso Bailey Elizondo (rúbrica), Canek Vázquez Góngora (rúbrica), José Luis Soto Oseguera (rúbrica), Jorge Alberto Juraidini Rumilla (rúbrica), José Luis Velasco Lino (rúbrica), Alfredo Villegas Arreola (rúbrica), Luis Antonio Martínez Armengol (rúbrica), Genaro Mejía de la

Merced, Éric Luis Rubio Barthell, Miguel Martín López, Alfredo Javier Rodríguez Dávila (rúbrica), Nelly del Carmen Márquez Zapata, César Octavio Pedroza Gaitán (rúbrica), Elsa María Martínez Peña, Obdulia Magdalena Torres Abarca, Ramón Jiménez López, (rúbrica en contra), César Francisco Burelo Burelo.»

---

## LEY GENERAL DE SALUD

---

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Dictamen de la Comisión de Salud, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción XIV, recorriéndose la subsiguiente, al artículo 134 y reforma el 144 de la Ley General de Salud

### Honorable Asamblea:

La Comisión de Salud de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 56, 87, 88 y demás relativos al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XIV al artículo 134, para que la fracción XIV se convierta en la XV, y se reforma el artículo 144 de la Ley General de Salud, en materia de virus del papiloma humano, presentada por la diputada Mónica Arriola Gordillo, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, presenta el siguiente dictamen:

### I. Antecedentes

1. En sesión celebrada con fecha 27 de febrero de 2007 fue presentada ante el Pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XIV al artículo 134, para que la fracción XIV se convierta en la XV, y se reforma el artículo 144 de la Ley General de Salud, en materia de virus del papiloma humano, presentada por la diputada Mónica Arriola Gordillo, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza.

2. Con la misma fecha, la Mesa Directiva turnó la mencionada iniciativa a la Comisión de Salud de la H. Cámara de Diputados para su estudio y posterior dictamen.

### II. Contenido

En su exposición de motivos, la diputada promovente, manifiesta su preocupación por el cáncer cérvico uterino considerado como una de las principales causas de muerte entre las mujeres mexicanas con cáncer y señala que la mayoría de las mujeres que desarrollan este cáncer tienen entre 40 y 50 años de edad y que cada vez es más común ver mujeres jóvenes infectadas del virus del papiloma humano (VPH).

Señala, además, que la alta incidencia encontrada, así como los factores de riesgo identificados, nos indican que estamos ante un problema de salud pública que afecta fundamentalmente a las mujeres con desventajas sociales importantes y que la vacuna solamente se encuentra accesible para el público privado, y no para los servicios públicos de salud.

Por ello y dado que el cáncer cérvico uterino es uno de los tipos de cáncer más fácil de detectar y prevenir y la vacuna contra VPH es una importante medida de prevención para contraer el virus que causa este cáncer, la promovente sugiere incluir en la Ley General de Salud, en el apartado de enfermedades transmisibles, al VPH e incorporar la vacuna contra el VPH como obligatoria.

### III. Consideraciones

**Primera.** El artículo 4o. constitucional establece la equidad de género entre varones y mujeres, así como el derecho a la protección de la salud. Igualmente, la Ley reglamentaria, es decir la Ley General de Salud determina el derecho a la protección de la salud y las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general.

**Segunda.** Es importante precisar que la Ley General de Salud establece que todos los mexicanos tienen derecho a ser incorporados al Sistema de Protección Social en la Salud sin importar su condición social, situación que eleva a rango de garantía social la protección de la salud.

**Tercera.** El artículo 134 de la Ley establece que “La Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, realizarán actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control de las siguientes enfermedades transmisibles:

I. a VII. ...

VIII. Sífilis, infecciones gonocóccias y **otras enfermedades de transmisión sexual.**

XIV. ...

XV. **Las demás que determinen el Consejo Nacional de Salubridad General** y los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Cuarta.** Por su parte, el artículo 144 establece: **“Las vacunas** contra la tos ferina, la difteria, la tuberculosis, la poliomielitis y el sarampión, así como otras **contra enfermedades transmisibles que en el futuro estimare necesarias la Secretaría de Salud, serán obligatorias,** en los mismos términos que fije esta dependencia. **La misma secretaría determinará los sectores de la población que deban ser vacunados** y las condiciones en que deberán suministrarse las vacunas, conforme a los programas que al efecto establezca, las que serán de observación obligatoria para las instituciones de salud.”

**Quinta.** El propio promovente reconoce que el VPH es una enfermedad transmisible por contacto sexual, lo que la ubica en los supuestos legales descritos en los puntos que anteceden.

**Sexta.** Amén de lo anterior, existe la Norma Oficial Mexicana NOM-014-SSA-1994 para la prevención, detección, diagnóstico, tratamiento, control y vigilancia epidemiológica del cáncer cérvico uterino; cuyo objetivo es uniformar los principios, políticas, estrategias y criterios de operación para la prevención, diagnóstico, tratamiento, control y vigilancia epidemiológica del cáncer cérvico uterino.

**Séptima.** Coincidimos con la preocupación del legislador autor de esta iniciativa respecto de la enfermedad materia del presente dictamen, sin embargo, los preceptos legales vigentes, en ambos casos son enunciativos, no limitativos. El interés general radica entonces en que la Secretaría determine los sectores de la población que deban ser vacunados y las condiciones en que deban suministrarse las vacunas conforme a los programas que al efecto establezca.

**Octava.** De acuerdo con la estimación del impacto presupuestario de la iniciativa objeto del presente dictamen,

emitido por el Centro de Estudio de las Finanzas Públicas, el virus del papiloma humano (VPH) es una de las infecciones de transmisión sexual más frecuentes, que **puede ser ocasionada** por una de las **más de cien cepas (tipos) diferentes de VPH que existen;** una de las vacunas más efectivas previene infecciones causadas por 2 de los más de cien tipos existentes, que aún cuando son los tipos de mayor riesgo, no cubren, por mucho, toda la variedad existente.

**Novena.** El mismo estudio revela que la vacuna se administra en una serie de tres inyecciones en un periodo de seis meses y no proporcionan protección completa contra la infección persistente de otros tipos de VPH. Además, las vacunas no previenen contra otras enfermedades de transmisión sexual ni tratan la infección por VPH o el cáncer cervical. Está probado que las vacunas son efectivas sólo si se administran antes de la infección de VPH por lo que es recomendable administrarlas antes de que el individuo sea sexualmente activo.

**Décima.** El costo estimado de la vacuna es de 1,447.77 pesos, lo que implica que el tratamiento (de 3 dosis) tiene un costo de 4,343.31 pesos. El universo recomendado para que la implementación de esta vacuna sea efectiva y de acuerdo con las estimaciones del Consejo Nacional de Población, sería de más de 18 millones de mujeres, de entre 9 y 26 años de edad. Suponiendo que se implementara el año siguiente, tendría un costo inicial de cerca de 80 mil millones de pesos, que en años subsecuentes disminuiría sustancialmente pues sólo se tendría que vacunar la población de mujeres que se incorporan al universo de cobertura.

**Décima Primera.** Reiteramos la importancia de emprender las acciones necesarias para atender este problema de salud y, en este orden de ideas, es de señalarse que con fecha 6 de agosto de 2008 se publicó en la Gaceta Parlamentaria de esta Cámara de Diputados, el dictamen en sentido positivo del punto de acuerdo presentado por la diputada Lorena Martínez Rodríguez, integrante de la Comisión de Salud, mediante el cual se solicita a la Secretaría de Salud, que a través del Consejo de Salubridad General se instrumenten de manera urgente acciones tendientes a garantizar el acceso equitativo y oportuno de los fármacos o medicamentos relacionados con la prevención de la infección del virus del papiloma humano, determinando la viabilidad en su caso de la declaración de licencias de utilidad pública.

**Décima Segunda.** Finalmente, el 7 de agosto de 2008 el secretario de Salud informó ante las Comisiones de Presupuesto, y de Salud que el presupuesto aprobado a instancia

de la Comisión de Equidad y Género ha sido aplicado a la adquisición de las dosis necesarias para vacunar a 83 mil niñas de 12 años, en zonas marginadas; atendiendo a la licitación mediante la cual se obtuvieron precios considerablemente más bajos a los ofrecidos por los laboratorios originalmente. Lo cual denota el interés del gobierno en atender el problema de salud que representa el VPH dando prioridad a los sectores de la población que más lo requirieron.

Por lo anteriormente expuesto los integrantes de la Comisión de Salud, con las atribuciones que le otorga el artículo 73 fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como los artículos 45 numeral 6, inciso e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, ponemos a consideración el siguiente

### Resolutivos

**Primero.** Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XIV al artículo 134, para que la fracción XIV devenga a ser la XV y se reforme el artículo 144 de la Ley General de Salud, en materia de virus del papiloma humano, presentada por la diputada Mónica Arriola Gordillo, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, el 27 de febrero de 2007.

**Segundo.** Archívense los asunto como total y definitivamente concluidos.

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

## LEY GENERAL DE SALUD

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Dictamen de la Comisión de Salud, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 73 de la Ley General de Salud

### Honorable Asamblea:

La Comisión de Salud de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 56, 87, 88 y demás relativos al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 73 de la Ley General de Salud, a cargo de las diputadas Bertha Yolanda Rodríguez Ramírez y Marta Roció Partida Guzmán, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presenta el siguiente dictamen.

### I. Antecedentes

1. Con fecha 30 de abril de 2009 se presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73 de la Ley General de Salud, a cargo de las diputadas Bertha Yolanda Rodríguez Ramírez y Marta Roció Partida Guzmán, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

2. Con misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó dicha iniciativa a la Comisión de Salud para realizar el estudio y posterior dictamen.

### II. Contenido

La iniciativa tiene como objeto crear el programa nacional de salud mental para las mujeres, el cual estará a cargo de la Secretaría de Salud y se coordinará para su operación con las instituciones de salud de las entidades federativas y del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones.

### III. Consideraciones

**Primera.** El artículo 4o. constitucional establece que todos los mexicanos tenemos el derecho a la protección a la salud, así como también el Congreso de la Unión está facul-

tado para dictar leyes sobre salubridad general, en el artículo 73, fracción XVI, es por esto que a esta soberanía le compete el tratar los temas de salud de México.

**Segunda.** Los efectos de las enfermedades emocionales y mentales, en mujeres y hombres, deben ser atendidos de manera integral, con un enfoque de género y desde la diversidad sexual.

**Tercera.** Actualmente existe el Centro de Salud Mental y Género de México (Cenapsig), el cual menciona que las diferencias de género aparecen en particular en las estadísticas de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre trastornos mentales comunes (depresión, ansiedad y quejas somáticas), trastornos que predominan en las mujeres, afectando aproximadamente a 1 de cada 3 en la comunidad y constituye un serio problema para la salud pública.

**Cuarta.** Estudios realizados por el Centro de Salud Mental se corrobora mucho de lo que la OMS plantea, lo que hace que el foco rojo se convierta en una “señal de alarma” que debe de ser atendida de manera integral para reducir los efectos de las enfermedades emocionales y mentales de mujeres y hombres.

**Quinta.** Sin embargo, en la Norma Oficial Mexicana NOM-025-SSA2-1994, Para la prestación de servicios de salud en unidades de atención integral hospitalaria médico-psiquiátrica, en el apartado 4 se establece que las unidades que prestan servicios de atención integral hospitalaria médico-psiquiátrica deben contar, según sea el caso y considerando sus características, con las instalaciones específicas necesarias para dar atención a los usuarios, de acuerdo a lo siguiente:

4.3.1. Con episodio agudo.

4.3.2. De larga evolución.

4.3.3. Hombres.

4.3.4. Mujeres.

4.3.5. Niños.

4.3.6. Adolescentes.

4.3.7. Adultos.

4.3.8. Ancianos.

**Sexta.** Es menester mencionar que las mujeres están dentro de este proyecto que trae consigo estrategia para su beneficio, es por ello que los integrantes de esta comisión consideran improcedente dicha propuesta debido a que se estaría duplicando un tema que ya ha sido regulado por la norma oficial.

Por lo expuesto, los integrantes de la Comisión de Salud, con las atribuciones que le otorga el artículo 73, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 45, numeral 6, inciso e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, ponemos a consideración de la asamblea los siguientes

#### Acuerdos

**Primero.** Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73 de la Ley General de Salud, propuesto por las diputadas Martha Roció Partida Guzmán y Bertha Yolanda Rodríguez Ramírez, del Grupo Parlamentario Revolucionario Institucional.

**Segundo.** Archívense los asunto como total y definitivamente concluidos.

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

## LEY GENERAL DE SALUD

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Dictamen de la Comisión de Salud, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 134 y reforma el 144 de la Ley General de Salud

**Honorable Asamblea:**

La Comisión de Salud de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45, numeral 6, inciso e), f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 56, 87, 88 y demás relativos al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 134 y se reforma el artículo 144 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Diego Cobo Terrazas, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presenta el siguiente dictamen

**I. Antecedentes**

1. En sesión celebrada el 14 de mayo del 2008, por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el diputado Diego Cobo Terrazas, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 134 y se reforma el artículo 144 de la Ley General de Salud.

2. Con la misma fecha fue turnada a la Comisión de Salud para su análisis y dictamen correspondiente.

**II. Contenido de la Iniciativa**

El espíritu de la iniciativa es integrar al virus del papiloma humano (VPH) dentro del catálogo de enfermedades sujetas a las actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control que realizan la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas.

**III. Consideraciones**

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

“Toda Persona Tiene Derecho a la protección de la salud.... y establecera la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del Artículo 73 de esta constitución”.

**Segunda.** Para generar un dictamen adecuado es necesario especificar el concepto de las enfermedades de transmisión sexual. Las infecciones de transmisión sexual (ITS), pueden o no dar lugar a enfermedades de transmisión sexual (ETS). La tasa inicial de propagación de las ETS en una población determinada depende de:

1. La tasa de exposición;
2. La eficiencia de la transmisión por exposición y,
3. La duración de la infectividad de las personas infectadas.

En todas las sociedades las enfermedades de transmisión sexual se cuentan entre las enfermedades infecciosas más comunes. En la actualidad, son más de 30 las infecciones clasificadas como de transmisión predominantemente sexual o como frecuentemente transmitidas por dicha vía. Siendo:

Bacterias	Virus	Otros
Neisseria Gonorrhoeae	VIH (tipos 1 y 2)	Tricomonas vaginalis
Chlamidia Trachomatis	Virus linfotropo de las células T humanas	Phitus Pubis
Treponema Palidum	Virus del Hérpes Simple tipo 2	Candida Albicans
Haemophilus Ducreyi	Virus del Papiloma Humano (genotipos múltiples)	Sarcoptes Scabiei
Calymmatobacterium Granulomatis	Virus de la Hepatitis B	Giardia Lamblia
Ureaplasma Urealyticum	Virus del molluscum Contagiosum	Eantamoeba Histolytica
Mycoplasma hominis	Citomegalovirus	
Mycoplasma genitalium	Virus C y D de la Hepatitis	
Streptococcus del grupo B	Virus del Hérpes Simple tipo 1	
Especies de Mobiluncus	Virus del Epstein – Barr	
Helicobacter Cinaedi	Herpesvirus asociado al Sarcoma de Kaposi	
Helicobacter fennelliae	Virus asociado a transfusiones	
Especies de Shigella		
Especies de Campylobacter		

**Tercera.** En el entendimiento de que existen diversas enfermedades causadas por infecciones de transmisión sexual, nos abocaremos a la que compete esta iniciativa que es la infección generada por el virus del papiloma humano. Se han identificado más de 84 genotipos de virus del papiloma humano, de los cuales es importante conocer que los tipos 6, 11, 16, 18, 31, 33, 34, 35, 39, 40, 42, 45, 51, 52, 56, 58, 66, 68 y 70 son los causantes de neoplasias intraepiteliales de bajo y alto grado y del carcinoma del cuello uterino; todos los tipos restantes ocasionan verrugas plantares, comunes, planas, intermedias, condiloma acuminado y

otras enfermedades más específicas que no requieren explicación en esta iniciativa. El contagio se produce a través de microtraumatismos a través del coito con una persona infectada, a través del canal del parto, o por medio de fomites (gotitas de saliva). Se estima que sólo 1 por ciento de los portadores del virus tiene una infección clínica ya sea, leucoplasias, displasias, verrugas o condilomas genitales. El diagnóstico en mujeres es por medio de la colposcopia, frotis de raspado del cérvix preparados con el método de Papanicolau, sin embargo los métodos más sensibles y específicos del diagnóstico virológico es por medio de la reacción en cadena de la polimerasa o el análisis de captura de híbridos para detectar ácidos nucleicos del VPH e identificar los tipos específicos del virus.

**Cuarta.** Como profilaxis o prevención se ha desarrollado la vacuna anti – VPH, la cual solamente previene las infecciones de los tipos 16 y 18 explicadas anteriormente, que son las causantes de las neoplasias intraepiteliales y del carcinoma del cuello uterino, esta vacuna tiene un 95 por ciento de efectividad hasta un período de 4.5 años. Deben aplicarse tres inyecciones, una vez utilizada la primera, necesitará vacunarse por segunda vez dos meses después y la tercera debe de inyectarse seis meses después de la primera, es decir cuatro meses posteriores a la segunda.

**Quinta.** La Secretaría de Salud expone que en 2008 se tuvieron 205 mil dosis en 109 centros de salud, para alcanzar una meta de vacunar a 105 mil niñas, por medio de una inversión de 100 millones de pesos. La iniciativa omite señalar cuál sería el impacto presupuestario de establecer la obligatoriedad de la vacuna del VPH, cosa que es de vital importancia para establecer una normatividad. Saber que debe de ser un manejo multidisciplinario y no solamente compete a salud.

**Sexta.** Con respecto a lo que supone en el artículo 134, la actual fracción VIII del artículo expone: “sífilis, infecciones gonocócicas y otras enfermedades de transmisión sexual”. En el entendimiento de lo expuesto anteriormente de la manera más clara posible, la enfermedad causada por el virus del papiloma humano es de carácter infeccioso, sea sexual u otro tipo de contagio, cabe resaltar que sería redundante la especificación de la añadidura que supone la iniciativa.

**Séptima.** La Ley General de Salud es, como su nombre lo indica, una ley con representación general, que pretende incluir de la manera más universal posible, cualquier situación, enfermedad y/o período que en el futuro estimare ne-

cesario; con la finalidad de no convertirse en un listado indefinido de posibles suposiciones, patologías o contextos que a largo plazo vayan surgiendo. Posterior al listado que se expuso de todas las infecciones posibles generadores de enfermedades de transmisión sexual consideramos poco práctico el especificar cierta patología en alguna fracción de un artículo, debido a que excluiría a todas las demás enfermedades infecciosas, cuya inoculación sea de carácter sexual, por fomites, heces fecales, etcétera. No obstante, el estar cambiando constantemente la ley, no es útil ya que genera confusiones para los usuarios de ésta.

**Octava.** El artículo 144 actual, propone: “Las vacunaciones contra la tosferina, la difteria, el tétanos, la tuberculosis, la poliomiélitis y el sarampión, así como otras enfermedades transmisibles que en el futuro estimare necesarias la Secretaría de Salud, serán obligatorias en los términos que fije esta dependencia. La misma secretaría determinará los sectores de población que deban ser vacunados y las condiciones en que deberán subministrarse las vacunas, conforme a los programas que al efecto establezca, las que serán de observación obligatoria para la instituciones de salud”. Como mencionaba anteriormente, el texto refiere: “...así como otras enfermedades transmisibles que en el futuro estimare necesarias...”, y por lo tanto incluye a todas las enfermedades que a largo plazo requieran vacunación. Por ende, esta comisión rechaza esta reforma.

Es por tales motivos los integrantes de esta comisión, consideran inviable dicha reforma debido a que el Poder Legislativo no tiene las facultades para modificar reglamentos, es por ello que se considera improcedente.

Por lo anteriormente expuesto los integrantes de la Comisión de Salud, con las atribuciones que le otorga el artículo 73 fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como los artículos 45 numeral 6, inciso e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, ponemos a consideración de la asamblea el siguiente

### Resolutivo

**Primero.** Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 134 y se reforma el artículo 144 de la Ley General de Salud, propuesta por el diputado Diego Cobo Terrazas del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

**Segundo.** Archívense los asuntos como total y definitivamente concluidos.

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

---

## LEY GENERAL DE SALUD

---

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Dictamen de la Comisión de Salud, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 61 de la Ley General de Salud

### Honorable Asamblea:

La Comisión de Salud de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 56, 87, 88 y demás relativos al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la iniciativa que reforma el artículo 61 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Holly Matus Toledo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presenta el siguiente dictamen:

### I. Antecedentes

1. En sesión celebrada el 25 de noviembre del 2008 por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la diputada Holly Matus Toledo, del Grupo Parlamentario

del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa que reforma el artículo 61 de la Ley General de Salud.

2. Con la misma fecha fue turnada a la Comisión de Salud para su análisis y dictamen correspondiente.

### II. Contenido de la iniciativa

La iniciativa tiene por objeto incluir como parte de las acciones para la atención materno-infantil, la detección perinatal de VIH-sida y su tratamiento.

### III. Consideraciones

**Primera.** El artículo 4o. constitucional establece que todos los mexicanos tenemos el derecho de la protección a la salud, así como también el Congreso de la Unión está facultado para dictar leyes sobre salubridad general en su artículo 73, fracción XVI, es por esto que a esta soberanía le compete el tratar los temas de salud de México.

**Segunda.** El Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (sida) fue reconocido por primera vez en Estados Unidos durante el verano de 1981, cuando los Centers for Disease Control and Prevention (CDC) comunicaron la aparición inexplicable de neumonía por *Pneumocystis jirovecii* en cinco varones homosexuales previamente sanos de Los Ángeles, y de Sarcoma de Kaposi en 26 varones homosexuales previamente sanos de Nueva York y Los Ángeles. En pocos meses, la enfermedad comenzó a describirse en varones y mujeres adictos a drogas por vía parenteral (intravenosa) e inmediatamente después en receptores de transfusiones sanguíneas y hemofílicos. Cuando se fue conociendo el patrón epidemiológica de la enfermedad, quedó claro que el agente epidemiológico más probable de la epidemia era un microorganismo transmisible por contacto sexual (homo y hetero sexual), por la sangre y hemoderivados.

En 1983 se aisló el virus de la Inmunodeficiencia Humana (VIH) y en 1984 se demostró que dicho virus era el agente causal del sida. La última clasificación de los CDC revisado para los adolescentes y adultos (mujeres y hombres) con infección por el VIH se establecen grupos según los cuadros clínicos asociados con la infección por el virus y según el recuento de linfocitos T CD4+.

El sistema se basa en tres niveles de recuento de linfocitos T CD4+ y en tres categorías clínicas, estando representado por una matriz de 9 categorías mutuamente excluyentes.

En el caso de la transmisión madre–feto/lactante dependen de la idoneidad de los cuidados prenatales existentes, con el estadio de la enfermedad debida al VIH y con el estado general de la salud de la madre durante el embarazo. Se han observado tasas de transmisión más elevadas con varios factores como niveles de viremia elevados, cuando la madre presenta cifras bajas de linfocitos CD 4+ y de anticuerpo p24 contra el VIH, déficit de vitamina A en la madre, un intervalo prolongado entre la rotura de las membranas y el parto, presencia de corioamnioitis en el parto, enfermedades de Transmisión Sexual durante el parto, consumo de cigarrillos y drogas durante el embarazo, parto prematuro, procedimientos obstétricos como la amniocentesis o la amnioscopia y los factores que aumentan la exposición del lactante a la sangre de la madre.

Finalmente se ha demostrado el hecho de que si la madre sufre la primoinfección aguda por el VIH durante la gestación, existe una elevada tasa de transmisión del virus al feto debido a los elevados índices de viremia que se producen tras la primoinfección.

**Tercera.** La infección por el VIH en la infancia, especialmente en menores de 13 se produce por transmisión vertical a partir de una madre infectada, transmisión sexual y lo menos frecuente actualmente es la transmisión a partir de uso de hemoderivados. El 80% de las madres transmisoras adquirieron el VIH por contacto heterosexual o por “riesgo no registrado” (infección heterosexual por contacto con varones que no conocían su estado de infección o pertenecen a grupos de riesgo). La transmisión vertical descrita puede ocurrir en tres momentos:

- Vía transplacentaria. Supone el 30 a 40% de los casos.
- Transmisión durante el parto. Actualmente se cree que es la vía más importante maternofetal, al contactar el feto con productos maternos infectados, estimándose que el 60-70% de infecciones suceden en este momento. La tasa de transmisión vertical depende de factores como la prematuridad (< de 34 semanas de edad gestacional), bajo peso al nacimiento, un recuento materno de CD4+ bajo, el consumo de drogas intravenosas durante el embarazo, siendo la variable más importante la ruptura de membranas superior a 4 horas.

Transmisión postnatal. Existe transmisión documentada del VIH a través de la leche materna. Las madres positivas no deben amamantar a sus hijos, ya que de esta forma podrían incrementar la transmisión neonatal.

Se pueden distinguir tres grupos:

1. Sida precoz: el 15-25% de los infectados verticalmente padecen una enfermedad de rápida evolución. En la mayoría de estos enfermos, el cultivo del VIH es positivo y se detecta en plasma a las 48 horas de vida.
2. Sida tardío: el 60-80% de los infectados desarrollan la enfermedad más lentamente (media 4.8 años). En estos niños, las técnicas de detección son negativas en las primeras semanas de vida.
3. Existe un tercer tipo (<5%) con largas supervivencias y tasas víricas muy bajas durante los primeros 8 años, y que serían aquellos niños infectados sobre todo durante el período neonatal inmediato.

Es importante señalar los métodos diagnósticos en esta Iniciativa para poder generar un adecuado dictamen: el diagnóstico en el hijo de madre VIH positivo es difícil por la presencia de IgG de la madre que pasan a través de la placenta, de forma que el 100% de esos niños son seropositivos al nacer, y sólo un 15-30% están verdaderamente infectados. El resto de los niños seropositivos negativizan estos anticuerpos a los 9 meses de vida, e incluso hasta los 18 meses. Es por este motivo que se tienen que recurrir a procedimientos de diagnóstico complejos y costosos para poder llegar a un diagnóstico certero.

La prevención de la infección por VIH en la infancia supone:

Tratamiento antirretroviral adecuado. El uso de terapia combinada durante la gestación no está asociado con más partos pretérminos ni con otros efectos adversos, por ello su uso durante la gestación ha conseguido disminuir la tasa de transmisión.

Manejo obstétrico. Evitar el uso de monitorización interna, así como de instrumentación, y reduciendo al máximo el tiempo de rotura de membranas, consigue disminuir las tasas de transmisión. Además, en mujeres con cargas virales elevadas, la cesárea electiva a las 38 semanas, sin ruptura de membranas ni trabajo de parto previo, es eficaz y disminuye el riesgo de infección en el producto.

Alternativas para la lactancia materna.

**Cuarta.** La iniciativa pretende incluir en el artículo 61, fracción VI. “Detección perinatal del VIH-sida y su tratamiento”. Este término es una manera sencilla del término correcto que en medicina es período neonatal, el cual se emplea en función del recién nacido y comprende desde el nacimiento hasta 28 días después. Comprende dos etapas; el período neonatal inmediato que se refiere a la primera semana y el período neonatal tardío que incluye a las tres semanas siguientes. En principio la redacción científica de la Iniciativa es incorrecta y confusa.

Con respecto a la adición de un segundo párrafo al artículo 222, es incorrecta al señalar que la Secretaría de Salud debe instrumentar las acciones y procedimientos necesarios para subsanar cualquier solicitud de registro, liberación, comercialización e importación de medicamentos biotecnológicos innovadores y no innovadores, toda vez que, por principio de cuentas ésta no autoriza la liberación o comercialización de los productos, sino emite autorizaciones sanitarias que corresponden al registro sanitario y permiso sanitario previo de importación.

**Quinta.** La iniciativa tiene una confusión muy importante, debido a que durante toda la exposición de motivos describe, explica, y habla de la feminización de la pandemia de VIH, sin embargo la reforma que propone en el artículo 61 fracción VI, habla solamente de la detección perinatal, siendo así excluyente a la población femenina.

**Sexta.** Aunque esta comisión conoce el gravísimo problema que la Iniciativa propone, actualmente existen diversos centros de ayuda a la mujer, y no solamente con este diagnóstico. Igualmente, en el artículo 61 fracción I habla sobre la “atención de la mujer durante el embarazo, el parto y el puerperio;” por lo tanto la Ley General de Salud ya habla de una atención a la mujer sana, con alteraciones o patologías.

**Séptima.** Así también, no habla sobre el impacto presupuestario que generaría realizar a todos los pacientes con madres portadoras del VIH pruebas de diagnóstico específicas, ya que como anteriormente se expuso, no todos los pacientes son positivos en el período neonatal, hay algunos que tardan hasta los 5 años en ser positivos a la enfermedad.

**Octava.** Es por tales motivos que los integrantes de esta Comisión, consideran inviable dicha reforma debido a las consideraciones anteriores.

Por lo anteriormente expuesto los integrantes de la Comisión de Salud, con las atribuciones que le otorga el artículo 73, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como los artículos 45 numeral 6, inciso e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, ponemos a consideración de la Asamblea el siguiente

### Resolutivo

**Primero.** Se desecha la iniciativa que reforma el artículo 61 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Holly Matus Toledo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

**Segundo.** Archívense los asunto como total y definitivamente concluidos.

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

---

### LEY FEDERAL DE TURISMO

---

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Dictamen de la Comisión de Turismo, con puntos de acuerdo por los que se desechan iniciativas que reforman y adicionan la Ley Federal de Turismo

### Honorable Asamblea:

La Comisión de Turismo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, inciso f), de la Ley Or-

gánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 65, 66, 85, 87, 88, 94 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a esta honorable asamblea el siguiente dictamen

### Antecedentes

A la Comisión de Turismo, de la LX Legislatura, le fueron turnadas las siguientes iniciativas con proyecto de decreto:

Con fecha: 11/29/2007. Iniciativa que reforma el artículo 28 de la Ley Federal de Turismo. Presentada por la diputada Yolanda Mercedes Garmendia Hernández, PAN; a nombre propio y de diversos diputados del PAN.

Con fecha: 10/16/2008. Iniciativa que reforma los artículos 13 y 29 de la Ley Federal de Turismo. Presentada por la diputada Gloria Lavara Mejía, PVEM.

Con fecha: 11/18/2008. Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 2, 9 y 12 de la Ley Federal de Turismo, para incluir el turismo cultural sustentable. Presentada por los diputados Ramón Ignacio Lemus Muñoz Ledo y Javier Martín Zambrano Elizondo, PAN.

Con fecha: 12/11/2008. Iniciativa que adiciona diversas disposiciones a la Ley Federal de Turismo. Presentada por el diputado Christian Martín Lujano Nicolás, PAN.

Con fecha: 02/24/2009. Iniciativa que reforma el artículo 35 de la Ley Federal de Turismo. Presentada por el diputado Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda, PRI.

Con fecha: 02/24/2009. Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Turismo. Presentada por los diputados Alliet Mariana Bautista Bravo, Sonia Nohelia Ibarra Franquez y Octavio Martínez Vargas, PRD.

Por otra parte, los diputados integrantes de la Comisión de Turismo en la LX Legislatura presentaron la iniciativa con proyecto de Ley General de Turismo, la cual fue turnada para su previo estudio y dictamen a la Comisión de Turismo, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

La cual fue dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 339 votos en pro, 2 en contra y 8 abstenciones,

el día miércoles 15 de abril de 2009. Asimismo, dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 74 votos en pro y 23 en contra, el día jueves 23 de abril de 2009. Misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 17 de junio de 2009.

Finalmente, el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, decretó la expedición de la Ley General de Turismo.

De lo anterior se desprenden las siguientes.

### Consideraciones

Como se menciona en los antecedentes, el Congreso General, la aprobó y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día miércoles 17 de junio del año 2009, la Ley General de Turismo, misma que tuvo como consecuencia directa la abrogación de la Ley Federal de Turismo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2000.

Es importante mencionar que esta dictaminadora, considera que el trabajo que se dio al interior de la Comisión de Turismo en la LX Legislatura atendió a las principales razones que motivaron las iniciativas de reforma a la Ley Federal de Turismo, supra citadas.

De lo expuesto se desprende que la ley mantiene su vigencia hasta ser abrogada en este caso por otra. Esta colisión se resuelve naturalmente por la prevalencia de la ley posterior; este principio se expresa diciendo que toda ley posterior abroga la anterior en lo que se le opone.

Por lo anterior, abrogar procede de la preposición latina **ab**, o **abs**, que denota la idea de separación o alejamiento, con el matiz de totalidad, y del verbo **rogo-rogas-are**, que significa dirigirse a alguien, pedir, y en derecho romano, **presentar ante el pueblo una ley**. En consecuencia, como lo indica el digesto: “se abroga una ley cuando se elimina en su totalidad”. Fuente: Etimología Jurídica/Investigación y redacción Gerardo Dehesa Dávila. 5ta Ed. - México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2008, p. 29.

Es por tal motivo, que la que dictamina propone desechar y dar por concluidas todas las iniciativas que pretenden reformar la Ley Federal de Turismo, en virtud de que esta ha sido abrogada por haber sido promulgada la Ley General de Turismo.

Para fundamentar lo dicho, se señala la siguiente Tesis:

Séptima Época. Instancia: Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Volumen 74, VI Parte, página 37. Tesis aislada.

Del Contenido de los artículos 72, inciso (F) y 133 de la Constitución Federal y 9º y 11 del Código Civil aplicable en materia federal, se desprende que para reformar o derogar un precepto legal, ello debe hacerse mediante otro precepto legal de la misma jerarquía, ó sea, emanado formalmente del mismo órgano legislativo (Poder Legislativo federal ó local, según sea el caso) y con los mismos requisitos de votación, promulgación y referendo. Ó sea, que como la ley federal prevalece sobre la local (principio consagrado en el artículo 133), una disposición federal solo podrá ser derogada por otra de la misma naturaleza.

Pero tratándose de dos leyes federales una disposición de la posterior, puede derogar a la anterior, total o parcialmente, aun cuando se trata de dos cuerpos de leyes diferentes, pues independientemente de que puede haber una técnica legislativa defectuosa, no hay disposición constitucional alguna que establezca el principio general de que un artículo de una ley solo pueda ser derogado mediante la reforma hecha a esa misma ley. Por lo demás, la derogación puede ser expresa, como cuando se menciona el precepto derogado (expresa explícita) ó cuando se declara que se derogan los preceptos que se opongan a la ley nueva (expresa implícita), y puede ser tácita, como cuando lo dispuesto en el precepto nuevo sea incompatible con lo dispuesto en el precepto anterior, aunque se trate de distintos cuerpos de leyes, y aunque en la ley nueva no se hable expresamente de derogación alguna.

Ahora bien, cuando la ley anterior, contiene disposiciones especiales, que establecen casos de excepción a las reglas generales, es claro que la ley nueva que solo contenga disposiciones de carácter general, no puede derogar tácitamente a la disposición especial de la ley anterior, porque esta establece una excepción a la regla general, excepción que fue querida por el mismo legislador. Pero cuando la ley nueva contiene una disposición que es especial también, o cuando aunque sea general en principio, contiene una norma especial de derogación expresa de la norma especial anterior (ya sea declarando la derogación de toda norma que se le oponga a la nueva, o

ya sea derogando expresamente tal o cual precepto legal, en que ambos casos la derogación es expresa), dicha norma sí produce efecto de derogar a la norma especial anterior, es decir, la ley general nueva del mismo rango (federal o local) no puede derogar tácitamente a la ley especial, pero sí puede derogarla expresamente; y la disposición especial nueva, sí puede derogar tácitamente a la disposición especial vieja. Y solo podrá decirse que una ley no puede ser derogada o abrogada sino mediante reformas hechas a esa misma ley, cuando así lo disponga la Constitución, como es el caso de la Ley de Amparo, ya que el artículo 107, expresamente dice que todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetaran a los procedimientos que establezca la ley cuyas bases ahí se asientan, ó sea, la Ley de Amparo, cuyo articulado no puede por ello, ser materia de derogación o abrogación de leyes diversas, aun en la misma jerarquía, por haber regla constitucional especial de la que se desprende tal cosa.

Es decir, no se trata de que una ley reglamentaria de algún precepto constitucional sea de jerarquía formal superior a las demás leyes federales, porque ambas emanan del mismo órgano legislativo y el artículo 133 solo establece la primacía de lo federal sobre lo local, si no de que exista una disposición constitucional que de pie para estimar que una ley no puede ser modificada por otras.

AMPARO DIRECTO-810/74. PONENTE, GUILLERMO GUZMAN OROZCO.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, la Comisión de Turismo somete a la consideración de la honorable asamblea, el siguiente

### Acuerdo

**Primero.** Se desechan las iniciativas que reforman y adicionan la Ley Federal de Turismo, presentadas por diputados de diversos grupos parlamentarios en la LX Legislatura, relacionadas en el apartado de antecedentes del presente dictamen.

**Segundo.** Archívense los expedientes como asuntos totalmente concluidos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de septiembre de 2010.

**La Comisión de Turismo, diputados:** Carlos Manuel Joaquín González (rúbrica), presidente; Laura Arizmendi Campos (rúbrica), Juan Pa-

blo Jiménez Concha (rúbrica), Lizbeth García Coronado (rúbrica), Miguel Martínez Peñaloza, Fermín Gerardo Alvarado Arroyo, Maurilio Ochoa Millán (rúbrica), Víctor Manuel Báez Ceja (rúbrica), Gustavo Antonio Ortega Joaquín (rúbrica), Héctor Pablo Ramírez Puga Leyva, Noé Martín Vázquez Pérez (rúbrica), Miguel Ángel García Granados (rúbrica), secretarios; Juan Nicolás Callejas Arroyo, José Luis Iñiguez Gámez (rúbrica), Cecilia Arévalo Sosa (rúbrica), Víctor Manuel Castro Cosío (rúbrica), Esthela de Jesús Ponce Beltrán, Juan José Cuevas García (rúbrica), María del Pilar Torre Canales (rúbrica), José Luis Marcos León Perea (rúbrica), Rafael Yerena Zambrano (rúbrica), Alfonso Jesús Martínez Alcazar, Baltazar Martínez Montemayor (rúbrica), Miguel Antonio Osuna Millán (rúbrica), José Ignacio Seara Sierra, Felipe Borja Texcotitla (rúbrica), Emilio Serrano Jiménez (rúbrica), Jaime Sánchez Vélez (rúbrica), Efraín Ernesto Aguilar Góngora (rúbrica).»

---

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 25  
DE LA CONSTITUCION POLITICA  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Dictamen de la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social, con punto de acuerdo por el que se desecha la minuta con proyecto de decreto que crea la Ley Reglamentaria del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Honorable asamblea:**

A la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social le fue turnada por la Mesa Directiva para su estudio y dictamen la minuta con proyecto de decreto por el que se crea la Ley Reglamentaria del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía.

Esta comisión con las facultades que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, numerales 1 y 2, fracción XIV; 45, numeral 6, inciso f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, habiendo estudiado la minuta de referencia presentan a la consideración de esta honorable Cámara, el siguiente dictamen conforme a los siguiente:

**Antecedentes**

**Primero.** En sesión ordinaria celebrada en esta Cámara el día 11 de diciembre de 1998, el diputado Gustavo Arturo Vicencio Acevedo, a nombre de diputados integrantes de diversos grupos parlamentarios presentó ante el pleno la iniciativa de Ley Reglamentaria del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía;

**Segundo.** En esa misma fecha, la Mesa Directiva turnó la iniciativa a las Comisiones Unidas de Desarrollo Social y de Fomento Cooperativo para su estudio y dictamen;

**Tercero.** La citada iniciativa se dictaminó y sometió a votación del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el 29 de abril de 1999, aprobándose con 247 votos a favor, 231 en contra y ninguna abstención. En dicha sesión se presentó un voto particular a cargo del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional;

**Cuarto.** Con fecha 30 de abril de 1999, se remitió al Senado de la República la minuta con proyecto de decreto por el que se crea la Ley Reglamentaria del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía, turnándose en esa misma fecha a las Comisiones Unidas de Fomento Cooperativo, de Desarrollo Social y Estudios Legislativos, Segunda, de la Cámara de Senadores para su estudio y dictamen;

**Quinto.** Posteriormente, el 1 de marzo de 2005 la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores de la LXI Legislatura, retornó la citada minuta a las Comisiones Unidas de Fomento Económico, de Desarrollo Social y de Estudios Legislativos;

**Sexto.** Con fecha 20 de junio de 2007, las Comisiones Unidas de Fomento Económico, de Desarrollo Social y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores aprobaron el dictamen por el que se desecha el proyecto de decreto por el que se crea la Ley Reglamentaria del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía, por razones de técnica legislativa y deficiencias jurídicas;

**Séptimo.** Con fecha 15 de diciembre de 2009, el Pleno de la Cámara de Senadores aprobó el dictamen de las Comisiones Unidas de Fomento Económico, de Desarrollo Social y de Estudios Legislativos por el que se desecha el pro-

yecto de decreto por el que se crea la Ley Reglamentaria del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía, remitiéndose la minuta respectiva a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, para los efectos de lo dispuesto en el inciso d) del artículo 72 constitucional;

**Octavo.** En sesión celebrada el 2 de febrero de 2010 por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la Mesa Directiva turnó a la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social la minuta que contiene el proyecto de decreto por el que se crea la Ley Reglamentaria del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía, para su estudio y dictamen;

**Noveno.** El día 29 de abril de 2010, el Pleno de la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social de la H. Cámara de Diputados contando con la asistencia de diputados aprobó por unanimidad de los presentes, el dictamen que hoy sometemos a su consideración, de acuerdo con los siguientes:

### Considerandos

En opinión de esta dictaminadora es indudable que contar con una Ley Reglamentaria del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía, constituye una añeja demanda de importantes sectores del movimiento cooperativo y de la economía social de nuestro país, toda vez que con ello lo que esencialmente se busca es contribuir a generar un marco de referencia común para el ordenamiento de toda la legislación relativa al cooperativismo y la economía social en México, superando así la ambigüedad, duplicidad y contraposición de leyes particulares, actualmente existente.

Lamentablemente el proceso legislativo que la iniciativa de referencia tuvo en el transcurso de la LVII, LVIII y LIX Legislaturas del Congreso de la Unión no fue ni el más expedito ni el más adecuado por lo que acabó desactualizándose en su contenido y orientación.

En la pasada Legislatura, la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social elaboró una nueva propuesta de iniciativa con proyecto de decreto para la expedición de la llamada Ley General de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Artículo 25 de la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía, que, lamentablemente, no alcanzó a ser discutida y, eventualmente, aprobada por el Pleno de la Cámara de Diputados, razón por la cual se ha remitido como un documento de trabajo para la actual Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social de esta LXI Legislatura.

Por razones de técnica legislativa y procesal es imperativo concluir en definitiva el proceso legislativo iniciado en la LVII Legislatura del Congreso de la Unión a efecto de retomar, sobre nuevas bases, el proceso iniciado en la LX Legislatura, por lo cual no tenemos inconveniente alguno en adherirnos al dictamen aprobado en fecha reciente por la colegisladora, dando por concluido el trámite legislativo correspondiente.

De acuerdo con las consideraciones, razonamientos antes expuestos y para los efectos de la fracción D del artículo 72 constitucional, la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social somete a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados, el siguiente:

### Dictamen

**Artículo Único.** El pleno de la Cámara de Diputados desecha el proyecto de decreto por el que se crea la Ley Reglamentaria del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía, por razones de técnica legislativa y deficiencias jurídicas, por lo que deberá procederse a su archivo y conclusión definitiva.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos a los veintiocho días del mes de septiembre del año dos mil diez.

**La Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social, diputados:** Luis Felipe Eguía Pérez (rúbrica), presidente; José Manuel Agüero Tovar (rúbrica), Margarita Gallegos Soto (rúbrica), Mirna Lucrecia Camacho Pedrero (rúbrica), Adolfo Rojo Montoya (rúbrica), Emilio Serrano Jiménez (rúbrica), secretarios; Manuel Humberto Cota Jiménez (rúbrica), Jaime Flores Castañeda (rúbrica), Teofilo Manuel García Corpus, Delia Guerrero Coronado (rúbrica), Juan Pablo Jiménez Concha, Israel Reyes Ledesma Magaña, Héctor Pedroza Jiménez, Sergio Lorenzo Quiroz Cruz, Roberto Rebollo Vivero (rúbrica), Luis Félix Rodríguez Sosa (rúbrica), Alfredo Villegas Arreola (rúbrica), José Gerardo de los Cobos Silva, Leandro Rafael García Bringas, Ruth Esperanza Lugo Martínez, Miguel Martínez Peñalosa (rúbrica), Francisco

Javier Orduño Valdez, Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, Gloria Romero León, Rodolfo Lara Lagunas (rúbrica), Diego Guerrero Rubio (rúbrica).»

---

LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE  
ENERGIA ELECTRICA -  
LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

---

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Dictamen de las Comisiones Unidas de Energía, y de Economía, con puntos de acuerdo por los que se desecha la minuta con proyecto de decreto que adiciona las Leyes del Servicio Público de Energía Eléctrica, y Federal de Protección al Consumidor

**Honorable Asamblea:**

Las Comisiones Unidas de Energía, y de Economía de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, correspondientes a la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 39 y 45, numeral 6, inciso e), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los artículos 60, 87 y 88, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a la consideración de esta honorable asamblea, el presente dictamen, de conformidad con los siguientes:

**I. Antecedentes**

1. En fecha 19 de noviembre de 2009, el senador Tomás Torres Mercado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó una iniciativa para adicionar diversas disposiciones de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y la Ley Federal de Protección al Consumidor. Fue turnada para su estudio y dictamen a las Comisiones Unidas de Energía y de Estudios Legislativos Segunda.
2. En fecha 15 de diciembre de 2009, se aprobó el dictamen correspondiente y se envió la Minuta a la Cámara de Diputados.
3. En sesión celebrada en esta Cámara de Diputados el día 2 de febrero 2010, los secretarios de la misma dieron cuenta al pleno de esta soberanía de la minuta con proyecto de

decreto que adiciona las Leyes del Servicio Público de Energía Eléctrica y Federal de Protección al Consumidor.

4. El presidente de la Mesa Directiva acordó dar el siguiente trámite: “Túrnese a las Comisiones Unidas de Energía, y de Economía”.

**II. Contenido de la minuta**

1. La minuta de referencia establece, en términos generales, lo siguiente:

- Que los medidores de energía eléctrica podrán ser verificados por la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco). y,
- Que la Profeco podrá verificar los medidores de energía eléctrica a solicitud de los consumidores, así como ordenar el ajuste de éstos.

2. El dictamen con el cual el pleno de la Cámara de Senadores aprobó la minuta, establece lo siguiente:

**“Consideraciones**

Estas comisiones dictaminadoras coinciden con lo expresado por el senador Torres en su exposición de motivos respecto a la preocupación de muchos usuarios sobre los cobros por el servicio de energía eléctrica, proporcionado por la Comisión Federal de Electricidad, lo cual ha ocasionado la presentación de múltiples quejas ante la Procuraduría Federal del Consumidor.

Esta situación ha dado lugar a la desconfianza por parte de muchos consumidores industriales, comerciales como de hogares en distintos sitios de la República mexicana. Una de las razones que se aducen es que parte del problema radica en la obsolescencia o descomposturas de los medidores y a la falta de una revisión adecuada de dichos aparatos, lo que provoca errores en la facturación en contra de la economía de las familias y de los demás usuarios.

Adicionalmente, cuando ocurren dichas fallas, los consumidores deben pagar a la Comisión Federal de Electricidad la revisión de los equipos de medición y, al constituirse ese organismo público en juez y parte, el diagnóstico correspondiente no necesariamente resulta objetivo.

Por su parte, la Procuraduría Federal del Consumidor ha realizado una labor importante sobre este tema, aunque no

cuenta en su marco jurídico con atribuciones expresas para proceder a la revisión de los medidores de consumo de energía eléctrica.

Por lo anterior, estas comisiones dictaminadoras estiman pertinente dotar de a la Procuraduría Federal del Consumidor de facultades expresas para la verificación de los instrumentos de medición mencionados y que, en su caso, pueda ordenar su ajuste de conformidad con las normas aplicables.

Asimismo, resulta jurídica, económica y socialmente viable reformar la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica para establecer, en concordancia con la adición propuesta a la Ley Federal de Protección al Consumidor, la posibilidad de que la Procuraduría Federal del Consumidor pueda verificar los instrumentos de medición para determinar el cobro a los consumidores de electricidad, proporcionada por la Comisión Federal de Electricidad.”

Con base en lo anterior, los integrantes de estas Comisiones Unidas de Energía, y de Economía formulan el presente dictamen, con fundamento en las siguientes

### III. Consideraciones

**Primera.** Estas Comisiones Unidas de Energía, y de Economía, no comparten los argumentos que sirvieron de base a la colegisladora para aprobar la Minuta de referencia, en atención a lo establecido en nuestra legislación vigente, que se cita a continuación:

1. En las fracciones XIV y XIV bis del artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se establece lo siguiente:

**Artículo 24.** La procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

...

XIV. Vigilar y verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ley y, en el ámbito de su competencia, las de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, así como de las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables, y en su caso determinar los criterios para la verificación de su cumplimiento;

XIV Bis. Verificar que las pesas, medidas y los instrumentos de medición que se utilicen en transacciones co-

merciales, industriales o de servicios sean adecuados y, en su caso, realizar el ajuste de los instrumentos de medición en términos de lo dispuesto en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;

2. Asimismo, el artículo 96 de mismo cuerpo normativo se prevé:

“Artículo 96. La procuraduría, con objeto de aplicar y hacer cumplir las disposiciones de esta ley y de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, cuando no corresponda a otra dependencia, practicará la vigilancia y verificación necesarias en los lugares donde se administren, almacenen, transporten, distribuyan o expendan productos o mercancías o en los que se presten servicios, incluyendo aquéllos en tránsito.

Para la verificación y vigilancia a que se refiere el párrafo anterior, la procuraduría actuará de oficio conforme a lo dispuesto en esta ley y en los términos del procedimiento previsto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y tratándose de la verificación del cumplimiento de normas oficiales mexicanas, de conformidad con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.”

3. De igual forma, en el contenido de los artículos 42 y 127, de la ley de protección de los consumidores se establece lo siguiente:

“Artículo 42. El proveedor está obligado a entregar el bien o suministrar el servicio de acuerdo con los términos y condiciones ofrecidos o implícitos en la publicidad o información desplegados, salvo convenio en contrario o consentimiento escrito del consumidor.”

“Artículo 127. Las infracciones a lo dispuesto por los artículos... 42., ... serán sancionadas con multa de \$ 381.30 a \$1 millón 220 mil 141.12.”

4. Ahora bien, el 13 de enero de 2009 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Norma Oficial Mexicana NOM-044-SCFI-2008, titulada “Instrumentos de medición, wathorímetros electromecánicos-definiciones, características y métodos de prueba”, en la que se establece lo siguiente:

...1. Objetivo y campo de aplicación

Esta Norma Oficial Mexicana tiene como objeto establecer, las definiciones, características, eléctricas, físi-

cas, mecánicas, empaque y marcado de los wathorímetros tipo S (enchufe autocontenidos); asimismo cubre las designaciones de clase, tensión y frecuencia nominales, valores de la corriente nominal o arreglos de alambrado interno, dimensiones, marcado del rotor, requisitos del registro, pruebas y métodos de prueba, para la evaluación de los prototipos, así como las pruebas de verificación en campo de wathorímetros, de inducción de corriente alterna.

Los wathorímetros electromecánicos que cubre la presente Norma Oficial Mexicana se usan para la medición del consumo de energía eléctrica, con fines de facturación entre otros...

...3. Definiciones...

Para efectos de esta Norma Oficial Mexicana se establecen las definiciones siguientes:

### 3.1. Ajuste del wathorímetro

Operación de dispositivos de ajuste para llevar el porcentaje de registración del medidor dentro de los límites especificados en esta Norma...

### ...3.6. Calibración

El conjunto de operaciones que tiene por finalidad determinar los errores de un instrumento para medir y, de ser necesario, otras características metroológicas...

### ...3.26 Exactitud del wathorímetro

Proximidad de la concordancia entre el resultado de una medición y un valor verdadero del mensurando.

Notas: 1 El concepto de “exactitud” es cualitativo.

2 El término “precisión” no debe utilizarse por exactitud...

### ...15. Vigilancia

La vigilancia de la presente Norma Oficial Mexicana está a cargo de la Secretaría de Economía por conducto de la Dirección General de Normas y de la Procuraduría Federal del Consumidor conforme a sus respectivas atribuciones.

**Segunda.** De la legislación citada, puede apreciarse que los instrumentos para medir el suministro de energía eléctrica se encuentran regulados en una NOM de carácter obligatorio, y que en esa reglamentación se incluyen las características de calibración y exactitud, que deben de cumplir los “medidores de luz”.

Asimismo, de las disposiciones legales transcritas, se aprecia la facultad de la Profeco, inclusive de oficio, de verificar el cumplimiento de las NOM, como es el caso de la apuntada y de sancionar su incumplimiento.

**Tercera.** En síntesis, se puede válidamente concluir que las facultades que se pretenden dar a la Profeco por medio de la minuta ya se encuentran establecidas en las Leyes Federal de Protección al Consumidor y del Servicio Público de Energía Eléctrica, e inclusive con más detalle técnico que con el que se propone por parte del Senado de la República.

Por lo tanto, no obstante que estas Comisiones Unidas de Energía, y de Economía consideran loables las intenciones plasmadas en la minuta, no estiman viable acceder a establecer situaciones que ya se encuentran reguladas en la legislación vigente y que, de hacerlo, no implicarían un esfuerzo a las facultades que tiene actualmente la Profeco.

En virtud de las consideraciones vertidas con antelación, estas comisiones unidas de Energía y de Economía someten a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados los siguientes

### Acuerdos

**Primero.** Se desecha la minuta con proyecto de decreto que adiciona las Leyes del Servicio Público de Energía Eléctrica y Federal de Protección al Consumidor, en virtud de que la materia de ésta ya se encuentra regulada en la legislación vigente.

**Segundo.** Remítase a la consideración de la colegisladora para los efectos de la fracción d) del artículo 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de agosto de 2010.

**La Comisión de Energía, diputados:** Felipe de Jesús Cantú Rodríguez (rúbrica), Ramón Ramírez Valtierra (rúbrica), 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, Laura Itzel Castillo Juárez (rúbrica en contra), Pedro Jiménez León, Tomás Gutiérrez Ramírez (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz, Eduardo Alonso Bailey Elizondo (rúbrica), Canek Vázquez Góngora (rúbrica), José Luis Soto Oseguera (rúbrica), Jorge Alberto Juraidini Rumilla (rúbrica), José Luis Velasco Lino (rúbrica), Alfredo Villegas Arreola (rúbrica), Luis Antonio Martínez Armengol (rúbrica), Genaro Mejía de la Merced, Éric Luis Rubio Barthell, Miguel Martín López, Alfredo Javier Rodríguez Dávila (rúbrica), Nelly del Carmen Márquez Zapata, César Octavio Pedroza Gaitán (rúbrica), Elsa María Martínez Peña, Magdalena Torres Abarca (rúbrica), Ramón Jiménez López (rúbrica), César Francisco Burelo Burelo.

**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, 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, Roberto Borge Angulo, Noé Fernando Garza Flores (rúbrica), Jorge Hernández Hernández (rúbrica), Jorge Humberto López Portillo Basave, David Penchyna Grub, Enrique Salomón Rosas Ramírez, David Ricardo Sánchez Guevara (rúbrica), José Antonio Arámbula López (rúbrica), María Matilde Díaz de León Macías (rúbrica), Sergio Gama Dufour (rúbrica), Luis Enrique Mercado Sánchez (rúbrica), Ramón Merino Loo (rúbrica), Martín Rico Jiménez, Ramón Jiménez López (rúbrica en contra), Gerardo Leyva Hernández (rúbrica), Carlos Torres Piña, José M. Torres Robledo (rúbrica), Ifigenia Martha Martínez y Hernández (rúbrica).»

Es cuanto, diputado presidente.

### **Presidencia del diputado Jorge Carlos Ramírez Marín**

#### **El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:**

En virtud de no haberse registrado oradores pregunte la Secretaría a la asamblea si se aprueban los dictámenes presentados por las comisiones con puntos de acuerdo negativos.

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se pregunta a la asamblea si se aprueban estos puntos de acuerdo y los anteriores reservados. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa. Mayoría por la afirmativa, diputado presidente.

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: 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.**

Se acaba de recibir una comunicación de la Junta de Coordinación Política. Dé cuenta de ella, por favor.

---

### 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, por acuerdo de los coordinadores de los grupos parlamentarios, me permito solicitarle tenga a bien consultar al pleno puedan realizarse las modificaciones en el orden del día de hoy, a efecto de incluir los siguientes asuntos:

- Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se exhorta al gobierno federal y al titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a destinar recursos para crear en el país ludotecas especializadas en atención psicológica para niñas y niños que han sido víctimas del delito o de la violencia.
- Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se exhorta a los titulares del gobierno federal, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, destinen recursos de los bienes incautados al crimen organizado para crear en el país centros especializados de atención

psicológica y programas con psicoanalistas, que permitan brindar terapias grupales a las víctimas u ofendidos del delito.

- Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se crea un grupo de trabajo plural que dé seguimiento a la problemática, así como la aplicación de recursos y programas en atención a la región de desastres ocasionados por las lluvias en los estados de Oaxaca, Tabasco, Veracruz y Chiapas.
- Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se exhorta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público posponga la aplicación de los límites contenidos en las reglas para las operaciones en efectivo, con dólares de los Estados Unidos de América.
- Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se exhorta al Ejecutivo federal implemente a la brevedad una evaluación del grado de accesibilidad para personas con discapacidad en todas las oficinas y dependencias gubernamentales del país.
- Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se exhorta a la Secretaría de Educación Pública y a la Secretaría de Salud, prohíban el uso en todos los planteles educativos del país de nivel primaria y secundaria de útiles escolares que contengan tolueno, benceno, metanol, cloruro de metileno o solventes de cualquier tipo.
- De la Junta de Coordinación Política, relativo a los trabajadores de la planta fundidora de Esqueda, en el estado de Sonora.
- Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se exhorta al Ejecutivo federal para crear un fondo de indemnización para víctimas relacionadas con operativos o acciones del gobierno federal contra la delincuencia, con los bienes y dineros incautados.

Sin más por el momento, reciba un cordial saludo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de octubre de 2010.— Diputada Josefina Vázquez Mota (rúbrica p.a.), Presidenta y Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido 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 p.a.), 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, Coordinador del Grupo Parlamentario de Convergencia.»

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Don Jaime Cárdenas, ¿con qué objeto, señor diputado?

**El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia** (desde la curul): Presidente, mi vicecoordinador, el diputado Ibarra Pedroza nos había indicado que también se iba a incluir en estos puntos de la Junta de Coordinación Política, uno relacionado con un exhorto a la Procuraduría General de la República, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y al Poder Judicial, para resolver y revisar el caso del ciudadano Juan Ranulfo Martínez Pérez, que se encuentra procesado y detenido injustamente en un penal del estado de Querétaro, por dar ayuda humanitaria, dar agua a un grupo de migrantes centroamericanos.

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Estamos enterados de que están procediendo al parecer a recabar las firmas correspondientes. Le ofrezco informarle antes de que terminen las iniciativas.

Diputado Fernández, ¿con qué objeto?

**El diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña** (desde la curul): Recordarle también, diputado presidente, que llevo varias sesiones insistiendo en que la Junta de Coordinación Política vote si considera o no este pleno un interlocutor válido a Lozano. Tampoco vendrá el viernes a la comparecencia que estaba programada y yo no quiero que se resuelva por la vía de los hechos.

Si el pleno decide que sí es interlocutor válido, con su pan se lo coma, pero que lo decida el pleno y que la Junta de Coordinación Política presente su resolutivo, positivo o negativo, al pleno para que se vote, porque no quiero lo que suceda lo mismo que con Molinar Horcasitas.

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Se trata de una proposición que presentó en fechas anteriores el diputado Fernández Noroña, por lo que solicito a Servicios Parlamentarios envíe un recordatorio a la Junta de Coordinación Política del tratamiento que requiere este asunto en el pleno.

Con lo que respecta al punto de acuerdo, le solicito la información y en un momento más se la proporcionaremos a la asamblea.

Continúe la Secretaría para preguntar si se acepta modificar el orden del día.

**La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado:** En votación económica se pregunta a la asamblea si es de modificarse el orden del día. Las diputadas y 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 Jorge Carlos Ramírez Marín: Aprobado.** Por consiguiente, dé lectura a los resolutivos de los puntos de acuerdo, que son los mismos que usted ya leyó. Yo creo que estaríamos en condiciones de preguntarle a la asamblea si se obvia su lectura y pasamos directamente a su votación.

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** En votación económica se pregunta a la asamblea si se dispensa la lectura de los puntos de acuerdo. Las diputadas y diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo. Los que estén por la negativa.

Mayoría por la afirmativa, diputado presidente.

---

#### ATENCION PSICOLOGICA A MENORES VICTIMAS DE VIOLENCIA

---

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «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 exhorta al gobierno federal y al titular de la SHCP a destinar recursos para crear ludotecas especializadas en atención psicológica para niños que han sido víctimas del delito o de la violencia

La Junta de Coordinación Política, con fundamento en lo dispuesto en el inciso b), numeral 1, del artículo 34 de la

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en el artículo décimo cuarto 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, hace suya las proposición con punto de acuerdo relativa a la materia objeto del presente, que formula el diputado Jaime Flores Castañeda, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, por lo que se somete a consideración del pleno el siguiente

#### Acuerdo

**Único.** Se exhorta al gobierno federal y secretario de Hacienda y Crédito Público a destinar recursos para crear ludotecas especializadas en atención psicológica para niños que han sido víctimas del delito o de la violencia.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de octubre de 2010.— Diputada Josefina Vázquez Mota (rúbrica p.a.), Presidenta y Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Diputado Francisco Rojas Gutiérrez (rúbrica p.a.), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Diputado Alejandro Encinas Rodríguez (rúbrica p.a.), 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.»

---

#### ATENCION PSICOLOGICA A VICTIMAS DEL DELITO

---

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «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 exhorta a los titulares del gobierno federal, de la SHCP y del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes a destinar recursos de los bienes incautados al crimen organizado para crear centros especializados de atención psico-

lógica y programas con psicoanalistas que proporcionen terapias grupales a las víctimas u ofendidos del delito

La Junta de Coordinación Política, con fundamento en lo dispuesto en el inciso b), numeral 1, del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en el artículo décimo cuarto 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, hace suya la proposición con punto de acuerdo relativa a la materia objeto del presente, que formula el diputado Jaime Flores Castañeda, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, por lo que se somete a consideración del pleno el siguiente

### Acuerdo

**Único.** Se exhorta a los titulares del gobierno federal, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes a destinar recursos de los bienes incautados al crimen organizado para crear centros especializados de atención psicológica y programas con psicoanalistas que proporcionen terapias grupales a las víctimas u ofendidos del delito.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de octubre de 2010.— Diputada Josefina Vázquez Mota (rúbrica p.a.), Presidenta y Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Diputado Francisco Rojas Gutiérrez (rúbrica p.a.), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Diputado Alejandro Encinas Rodríguez (rúbrica p.a.), 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.»

---

ESTADOS DE OAXACA, TABASCO,  
VERACRUZ Y CHIAPAS

---

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Bicentena-

rio 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 crea un grupo de trabajo plural que dé seguimiento lo mismo a la problemática que a la aplicación de recursos y programas de atención a la región de desastres ocasionados por las lluvias en Oaxaca, Tabasco, Veracruz y Chiapas

La Junta de Coordinación Política, con fundamento en el artículo 34, numeral 1, inciso c), al tenor de las siguientes

### Consideraciones

1. Que en términos del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Junta de Coordinación Política tiene la facultad para presentar al pleno de la Cámara de Diputados proyectos de puntos de acuerdo;
2. Que en los últimos días, los fenómenos meteorológicos han dejado gran número de municipios de diversos estados del país devastados por las inundaciones y, como consecuencia de esto, se ha solicitado al gobierno federal que se liberen los recursos del Fondo de Desastres Naturales.
3. Que este órgano de gobierno considera pertinente la formación de un grupo de trabajo que dé seguimiento a la aplicación de los recursos y a los programas de atención en este sentido.

Por lo expuesto, la Junta de Coordinación Política, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 34, numeral 1, inciso b), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno los siguientes

### Acuerdos

**Primero.** Se crea un grupo de trabajo plural que dé seguimiento lo mismo a la problemática que a la aplicación de recursos y programas de atención a la región de desastres ocasionados por las lluvias en Oaxaca, Tabasco, Veracruz y Chiapas.

**Segundo.** El grupo de trabajo estará integrado por un diputado de cada grupo parlamentario con representación en

esta soberanía, perteneciente a los estados objeto de la creación de dicho grupo de trabajo. Los grupos parlamentarios comunicarán a la Junta de Coordinación Política los nombres de los diputados que lo integrarán.

**Tercero.** El grupo de trabajo estará vigente hasta la conclusión del actual periodo ordinario de sesiones y presentará un informe a la Junta de Coordinación Política al término de su encomienda.

### Transitorio

**Único.** Este acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación y deberá ser publicado en la Gaceta Parlamentaria.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de octubre de 2010.— Diputada Josefina Vázquez Mota (rúbrica p.a.), Presidenta y Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Diputado Francisco Rojas Gutiérrez (rúbrica p.a.), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Diputado Alejandro Encinas Rodríguez (rúbrica p.a.), 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.»

---

### OPERACIONES EN EFECTIVO CON DOLARES

---

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «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 exhorta a la SHCP a posponer la aplicación de los límites contenidos en las reglas para las operaciones en efectivo con dólares estadounidenses

La Junta de Coordinación Política, con fundamento en lo dispuesto en el inciso b), numeral 1, del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en el artículo décimo cuarto 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, hace suya la proposición con punto de acuerdo relativa a la materia objeto del presente, que formula el diputado Gastón Luken Garza, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, por lo que se somete a consideración del pleno el siguiente

### Acuerdo

**Único.** Se exhorta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a posponer la aplicación de los límites contenidos en las reglas para las operaciones en efectivo con dólares estadounidenses.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de octubre de 2010.— Diputada Josefina Vázquez Mota (rúbrica p.a.), Presidenta y Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Diputado Francisco Rojas Gutiérrez (rúbrica p.a.), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Diputado Alejandro Encinas Rodríguez (rúbrica p.a.), 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.»

---

### PERSONAS CON DISCAPACIDAD

---

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «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 exhorta al Ejecutivo federal a implantar con la mayor brevedad una “evaluación del grado de accesibilidad para personas con discapacidad” en todas las oficinas y dependencias gubernamentales del país

La Junta de Coordinación Política, con fundamento en lo dispuesto en el inciso b), numeral 1, del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en el artículo décimo cuarto 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, hace suya la proposición con punto de acuerdo relativa a la materia objeto del presente, que formula la diputada Yolanda del Carmen Montalvo López, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, por lo que se somete a consideración del pleno el siguiente

### Acuerdo

**Único.** Se exhorta al Ejecutivo federal a implantar con la mayor brevedad una “evaluación del grado de accesibilidad para personas con discapacidad” en todas las oficinas y dependencias gubernamentales del país.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de octubre de 2010.— Diputada Josefina Vázquez Mota (rúbrica p.a.), Presidenta y Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Diputado Francisco Rojas Gutiérrez (rúbrica p.a.), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Diputado Alejandro Encinas Rodríguez (rúbrica p.a.), 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.»

---

### UTILES ESCOLARES TOXICOS

---

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «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 exhorta a las Secretarías de Educación Pública, y de Salud a prohibir en todos los planteles de educación primaria y secundaria del país el uso de útiles escolares que contengan tolueno, benceno, metanol, cloruro de metileno o solventes de cualquier tipo

La Junta de Coordinación Política, con fundamento en lo dispuesto en el inciso b), numeral 1, del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo décimo cuarto 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, hace suya la proposición con punto de acuerdo relativa a la materia objeto del presente, que presenta la diputada Yolanda del Carmen Montalvo López, del Grupo Parlamentario del PAN, por lo que se somete a consideración del pleno el siguiente

### Acuerdo

**Único.** Se exhorta a las Secretarías de Educación Pública y de Salud a prohibir el uso, en todos los planteles educativos del país de nivel primaria y secundaria, de útiles escolares que contengan tolueno, benceno, metanol, cloruro de metileno o solventes de cualquier tipo.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de octubre de 2010.— Diputada Josefina Vázquez Mota (rúbrica), Presidenta y Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Diputado Francisco Rojas Gutiérrez (rúbrica p.a.), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Diputado Alejandro Encinas Rodríguez (rúbrica p.a.), 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.»

---

### ESTADO DE SONORA

---

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «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, relativo a los trabajadores de la planta fundidora Esqueda, de Sonora

La Junta de Coordinación Política, con fundamento en lo dispuesto en el inciso b), numeral 1, del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo décimo cuarto 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, hace suya la proposición con punto de acuerdo relativa a la materia objeto del presente, que presenta el diputado Ramón Jiménez López, del Grupo Parlamentario del PRD, por lo que se somete a la consideración del pleno el siguiente:

### Acuerdo

**Único.** Se exhorta al Ejecutivo federal y al gobernador del estado de Sonora, a poner fin al estado de sitio que sufren los 900 trabajadores de la planta fundidora de Esqueda, en el estado de Sonora, mediante el retiro de las fuerzas policiales, respetando los derechos a la libre sindicalización y la estabilidad laboral de los miembros de la sección 207 del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos, Siderúrgicos y, Similares de la República Mexicana.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de octubre de 2010.— Diputada Josefina Vázquez Mota (rúbrica), Presidenta y Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Diputado Francisco Rojas Gutiérrez (rúbrica p.a.), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Diputado Alejandro Encinas Rodríguez (rúbrica p.a.), 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.»

---

**FONDO DE INDEMNIZACION PARA VICTIMAS  
RELACIONADAS CON OPERATIVOS O  
ACCIONES DEL GOBIERNO FEDERAL  
CONTRA LA DELINCUENCIA, CON LOS  
BIENES Y DINEROS INCAUTADOS**

---

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «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 exhorta al Ejecutivo federal a crear un fondo de indemnización para víctimas relacionadas con operativos o acciones del gobierno federal contra la delincuencia, con los bienes y dinero incautados

La Junta de Coordinación Política, con fundamento en lo dispuesto en el inciso b), numeral 1, del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo décimo cuarto 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, hace suya la proposición con punto de acuerdo relativa a la materia objeto del presente, que presenta el diputado Gregorio Hurtado Leija, del Grupo Parlamentario del PAN, por lo que se somete a la consideración del pleno el siguiente:

### Acuerdo

**Único.** Se exhorta al Ejecutivo federal a crear un fondo de indemnización para víctimas relacionadas con operativos o acciones del gobierno federal contra la delincuencia, con los bienes y dinero incautados.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de octubre de 2010.— Diputada Josefina Vázquez Mota (rúbrica), Presidenta y Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Diputado Francisco Rojas Gutiérrez (rúbrica p.a.), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Diputado Alejandro Encinas Rodríguez (rúbrica p.a.), 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 Jorge Carlos Ramírez Marín:** Consulte la Secretaría si son de aprobarse los puntos de acuerdo presentados por la Junta de Coordinación Política.

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** En votación económica se pregunta a la asamblea si se aprueban los puntos de acuerdo de la Junta de Coordinación Política.

Los diputados y las diputadas que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa.

Mayoría por la afirmativa, diputado presidente.

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Aprobados.** Se comunican.

---

### LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

---

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Pasamos al capítulo de iniciativas. Esta Presidencia recibió del diputado Sergio Lobato García, del PRI, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Iniciativa que reforma el artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado Sergio Lobato García, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, Sergio Lobato García, diputado a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que me otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 55, 56, 62, 63 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; se permite someter a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 2 de la Ley del Impuesto al Valor agregado, de conformidad con la siguiente

#### Exposición de Motivos

La frontera sur de nuestro país se compone de regiones geopolíticas estratégicas y prioritarias que consolidan al Estado mexicano en su conjunto, y contribuyen a la unidad, la soberanía y la independencia nacional. La paz y la democracia son sustantivas, pero no menos el impulso planificado y de gran visión que el Estado mexicano debe otorgar a cada entidad federativa en la frontera sur para su desarrollo y crecimiento económico, y así rescatarlas de la inseguridad, la parálisis económica y la falta de oportunidades.

Pero su grandeza histórica no corresponde en forma alguna a los últimos lugares de analfabetismo, nutrición, salud, vivienda y otros indicadores de los mínimos niveles de bienestar, que la convierten en una región empobrecida y de grandes contrastes.

En efecto, esta región ha aportado a México la generosidad de sus vastos recursos naturales, turísticos y energéticos como el petróleo, el gas natural y la energía hidroeléctrica para soportar el crecimiento y el desarrollo nacional, como también el gasto mismo de la federación mediante el usufructo centralizado y desigual de estos y otros importantes recursos como café, cacao, plátano, carne bovina y productos del mar, a cambio de una lejanía institucional histórica que constituye un saldo desfavorable a su desarrollo político, económico, social y cultural.

No se puede dejar de considerar que en estos tiempos de globalización las fronteras nacionales y estatales se han convertido en meras referencias formales para la administración y el gobierno; sobre todo cuando la mayoría de los pueblos de una misma región, en este caso los del sur mexicano, comparten geografía, lengua, historia, cultura, problemas económicos y de subdesarrollo.

Aun cuando las leyes fiscales, de importación y exportación hacen mención de la frontera sur y región fronteriza sur del país, no todos estos municipios se ven beneficiados con esos decretos que son parte sustantiva para el desarrollo económico de la frontera sur de México, por lo que se hace necesaria su definición dentro del marco jurídico que rigen estas normas.

El establecimiento de zonas diferenciadas en la aplicación del impuesto al valor agregado se remonta originalmente al decreto publicado el 29 de diciembre de 1978; este decreto sólo incluía una franja fronteriza de 20 kilómetros paralela a la línea divisoria internacional del norte del país, y en las zonas libres de Baja California, norte de Sonora y de Baja California Sur, omitiendo a los estados del sur de nuestro país que siempre han quedado marginados de los beneficios fiscales, siendo que, las situaciones precarias que prevalecen en esta zona son de marginación y desigualdad.

En una segunda instancia, el 31 de diciembre de 1979, mediante su publicación en el Diario Oficial de la Federación se extendió el beneficio de la aplicación de la tasa menor a la franja fronteriza sur de 20 kilómetros colindante con Belice, Centroamérica, omitiéndose nuevamente el estado de Chiapas en dicha demarcación.

El 21 de noviembre de 1991, mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, en un retroceso en el ámbito de política fiscal, se estableció la desaparición del tratamiento diferencial que existe para las franjas fronterizas y zonas libres del país, derogándose el artículo 2 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, homologándose la tasa de dicho impuesto en todo el país.

El 27 de marzo de 1995, como medida para reactivar el consumo de la producción nacional en las zonas fronterizas, se retorna al tratamiento diferenciado de tasas en el impuesto al valor agregado, demarcando esta zona “además de la franja fronteriza de 20 kilómetros paralela a las líneas divisorias internacionales del norte y sur del país, todo el territorio de los estados de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo, el municipio de Cananea, Sonora, así como la región parcial del estado de Sonora”, estableciéndose ya una simetría en el tratamiento al incluirse ambas fronteras en el artículo 2 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En la última modificación sufrida a este mencionado artículo se incluye dentro de esta zona de tasa diferenciada al municipio de Caborca, disposición publicada el 30 de diciembre de 2002.

La Ley del Impuesto al Valor Agregado, en el párrafo cuarto del artículo 2, establece con marcadas excepciones una tasa reducida de 10 por ciento para los estados de las regiones fronterizas de nuestro país.

Considerando como “región fronteriza, además de la franja fronteriza de 20 kilómetros paralela a las líneas divisorias internacionales del norte y sur del país, todo el territorio de los estados de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo, los municipios de Caborca y de Cananea, Sonora, así como la región parcial del estado de Sonora comprendida en los siguientes límites: al norte, la línea divisoria internacional desde el cauce del Río Colorado hasta el punto situado en esa línea a 10 kilómetros al oeste del municipio Plutarco Elías Calles; de ese punto, una línea recta hasta llegar a la costa, a un punto situado a 10 kilómetros, al este de Puerto Peñasco; de ahí, siguiendo el cauce de ese río hacia el norte hasta encontrar la línea divisoria internacional”.

Esta tasa reducida se remite a la necesidad de contar con tasas competitivas frente a las naciones vecinas, como Estados Unidos de América, donde los impuestos al consumo rondan tasas de 6 a 8 por ciento; de ahí la necesidad de que

nuestros habitantes connacionales de las regiones fronterizas colindantes con dicho país o estados, cuyos principales negocios se realizan con el mismo, como es el caso de Quintana Roo, gocen de esta tasa preferencial reducida en el impuesto al valor agregado, siendo que, para los demás estados del sureste mexicano, se incluye exclusivamente la franja de 20 kilómetros en torno de la frontera con los países de Centroamérica.

El municipio de Tapachula de Córdova y Ordóñez del estado de Chiapas, necesita incentivos fiscales para estimular la creación de empleos, necesarios para la reactivación económica de la región.

Estos municipios de la frontera sur-sureste del país cuentan con una economía poco desarrollada basada en actividades económicas primarias fundamentalmente, por lo que estimamos impostergable promover su desarrollo económico, tratándolos en los mismos términos fiscales que la región fronteriza del norte, el estado de Quintana Roo, con un tipo de estímulo fiscal del 11 por ciento, según la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en los cuales se argumenta la existencia de características como alto nivel de competitividad y alto número de transacciones comerciales diarias, en lugares como Baja California, Baja California Sur y Sonora, que rebasan la franja de los 20 kilómetros a partir de las líneas fronterizas.

Asimismo, se ha llegado al absurdo de considerar dentro de este esquema a la cabecera municipal de Tapachula, dejando al margen a sus comunidades y sus centros de producción y comercio estratégicos como son el aeropuerto de Tapachula y el Puerto Chiapas, rompiendo con ellos los principios constitucionales tributarios de proporcionalidad y equidad.

Chiapas, en específico su frontera sur, atraviesa por momentos difíciles en cuanto a sus índices económicos; el comercio informal proveniente de Centroamérica hace difícil mantener una competitividad en precios en el municipio antes señalado, donde los habitantes fuera del ámbito de influencia de la llamada zona fronteriza, se inclinan por adquirir sus productos en la mencionada zona, dejando en desventaja importantes núcleos de operaciones comerciales por el diferencial de las mencionadas tasas de impuesto al valor agregado.

Promover el desarrollo regional equilibrado, que tiene como propósito lograr un desarrollo competitivo para cada una de las regiones en que se dividió, es una de las premisas del Plan Nacional de Desarrollo vigente en nuestro país; por ello es

necesario el establecimiento diferenciado de la tasa del impuesto al valor agregado no por zonas delimitadas, ni por un número específico de kilómetros, sino por áreas de influencias económicas específicas que amalgamen zonas geográficas delimitadas por municipios, tal y como sucedió con el otorgamiento de ese beneficio al municipio de Caborca, Sonora.

El artículo 31, en su fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, delimita los principios constitucionales tributarios que deberán en todo momento ser respetados por los órganos legislativos. Éstos se conocen como el principio de justicia fiscal (dividido en proporción y equidad) y en el principio de legalidad (donde todos los elementos de los tributos deberán de concentrarse en la ley).

El principio de proporcionalidad en materia tributaria estriba en que las contribuciones deberán respetar la capacidad contributiva de los sujetos pasivos de las contribuciones, teniendo en todo momento congruencia la base del tributo con la capacidad de pago de quien lo enfrenta.

Por otro lado, el principio de equidad establece que las contribuciones traten de manera igualitaria a todos aquellos que la enfrentan, no sólo en cuanto a la imposición de éste, sino incluso en prerrogativas de pago, exenciones, deducciones, franquicias fiscales.

En este orden de ideas, el principio de legalidad tributario estriba en que los elementos de las contribuciones que son los sujetos, el objeto, la base, la tasa o tarifa y la época de pago, deberán ser ciertos y conocidos de los causantes sin dejar margen o arbitrariedad alguna en la imposición de éstos.

Sin embargo, en ocasiones, por incongruencia en el análisis de dichos principios y la tribulación misma que existe en las diversas disposiciones fiscales, da como resultado que puedan llegar a verse lastimados por alguna circunstancia dichos principios, lo cual debe corregirse por este órgano en uso de sus facultades constitucionales, evitando problemas innecesarios a los contribuyentes y al propio Poder Judicial.

En este sentido, el legislador ha olvidado incluir en este esquema de principios tributarios al municipio de Tapachula de Córdova y Ordoñez del Estado de Chiapas; que colindan con la República de Guatemala, siendo que en Guatemala el impuesto al valor agregado causa una tasa única de 12 por cien-

to, según dispone el artículo 10 del decreto número 27-92, por el que se expide la Ley del Impuesto al Valor Agregado, actualmente en vigor.

Esto induce a que los mexicanos que habitan la región fronteriza colindante con la República de Guatemala enfrenten problemas de competitividad impositiva y por ende económica; sin embargo, dicha circunstancia no ha sido debidamente reconocida por la vigente Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En tal virtud, solicito de usted, presidente de la Mesa Directiva, turne la presente iniciativa a la Comisión de Hacienda y Crédito Público para que, en los términos establecidos en el artículo 87 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, emita el dictamen correspondiente a esta reforma tan necesaria para el municipio de Tapachula de Córdova y Ordoñez del Estado de Chiapas.

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el cuarto párrafo del artículo 2 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado**

**Único.** Se reforma el cuarto párrafo del artículo 2 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

#### **Artículo 2. ...**

...

...

Para los efectos de esta ley, se considera como región fronteriza, además de la franja fronteriza de 20 kilómetros paralela a las líneas divisorias internacionales del norte y del sur del país, todo el territorio de los estados de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo, así como la región parcial del estado de Sonora comprendida en los siguientes límites: al norte, la línea divisoria internacional desde el cauce del río Colorado hasta el punto situado en esa línea a 10 kilómetros al oeste del municipio Plutarco Elías Calles; de ese punto, una línea recta hasta llegar a la costa, a un punto situado a 10 kilómetros, al este de Puerto Peñasco; de ahí, siguiendo el cauce de ese río, hacia el norte hasta encontrar la línea divisoria internacional; como también los municipios de Caborca y de Cananea, en Sonora; **así como el municipio de Tapachula de Córdova**

**va y Ordóñez del estado de Chiapas, incluyendo el total de sus comunidades y zonas geográficas y la zona que abarca Puerto Chiapas.**

### Transitorio

**Único.** El presente decreto entrará en vigor en la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de septiembre de 2010.— Diputado Sergio Lobato García (rúbrica).»

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.**

---

## CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

---

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Se recibió de la diputada Nancy González Ulloa, del PAN; presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 228 y 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Iniciativa que reforma los artículos 228 y 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo de la diputada Nancy González Ulloa, del Grupo Parlamentario del PAN

Nancy González Ulloa, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, diputada federal a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en la facultad que me concede lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Como es sabido, el pasado 13 de noviembre de 2007 y el 14 de enero de 2008, respectivamente, fueron publicadas

en el Diario Oficial de la Federación la última gran reforma constitucional en materia político-electoral y la legal contenida en el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), las cuales recogieron las grandes demandas sociales del momento.

En efecto, dichas reformas obedecieron a las fuentes reales del derecho, esto es, a los fenómenos sociales que se presentaron en el pasado y sobre todo en el proceso electoral de 2006, con lo cual el Constituyente Permanente y el Congreso de la Unión, generaron las nuevas premisas que rigen la nueva forma de hacer política en nuestro país, la que se circunscribe en actitudes de los diversos actores políticos, con un sentido más ético, humano, mirando en todo momento por el ejercicio racional de los recursos públicos y privilegiando la equidad en la contienda electoral.

En efecto, el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), dispone:

“La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.”

Por su parte, el párrafo quinto del artículo 228 del Cofipe dispone que:

“Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.”

Se hace la aclaración de que éste dispositivo reglamenta en la materia “electoral”, el artículo constitucional señalado,

porque queda claro que el mandato fundamental dispone que las "...leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento...", de donde se colige que la reglamentación general de la norma fundamental, debe plasmarse en las distintas leyes respectivas y no únicamente en la normativa electoral, por lo cual la honorable Cámara de Diputados habrá de legislar en diversa ley lo atinente con el propósito de cumplimentar los mandatos del constituyente permanente.

No obstante los grandes cambios citados, hoy día podemos en la praxis, constatar que aquellos funcionarios que deben informar a la sociedad por mandato legal, del estado de gestión de sus funciones y de los que sin tener un mandato legal, han acuñado una "costumbre", que al parecer se cree en lo ordinario, que tiene un sustento legal, se presentan ante la sociedad con promocionales de radio y televisión a nivel nacional o en prensa escrita, en espectaculares, etcétera, en donde se incluyen nombres, imágenes, voces o símbolos que implican promoción de los servidores públicos informantes, en clara violación a nuestra norma jurídica fundamental.

Así las cosas, al parecer al amparo del Cofipe no existe problema, puesto que tal ordenamiento dispone que los "informes anuales de labores" de los servidores públicos no serán considerados como propaganda, con las limitaciones que señala la misma norma, pero no se toma en cuenta que el artículo 134 de la CPEUM es categórico al decir que en "...ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público", es decir, se trata de una prohibición absoluta, que no amerita excepciones.

Es importante descifrar que la CPEUM, en la especie, habla de los "informes de labores", pero lo refiere como una actividad ordinaria e institucional, que subyace en los principios y premisas del servicio público, es decir, en el arte de la política, pero de la *polis*, que no es otra cosa que las cosas que importan a la ciudad, a las actividades públicas que tienen relación con la buena marcha y funcionalidad del Estado y no exclusivamente a la materia comicial.

En este orden de ideas, podemos concluir que es importante que el Cofipe señale que No se consideran actos de campaña a los "informes de labores" en comentario, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la

fecha en que se rinda el informe, pero en una interpretación sistemática y teleológica de la normativa constitucional y reglamentaria, se deberán tener tres puntos en cuenta a saber:

1. Primero, que el informe de labores debe tener un mandato legal que obligue al servidor público a hacerlo o le dé la opción de poder realizarlo.
2. Segundo, que en "...ningún caso... incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público", y
3. Tercero, que la aplicación del párrafo séptimo del artículo 134 de la CPEUM no se agota en la materia electoral, sino que abarca todos y cada una de los ámbitos materiales de validez del sistema normativo mexicano, pero que en lo inmediato urge perfeccionarlo en la materia comicial.

La interpretación de los sistemas normativos debe ser integral y no de manera aislada, porque se corre el riesgo de incurrir en errores de fatales consecuencias para la sociedad y, en materia electoral, vulnerarse incluso los principios rectores electorales de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad, poniendo en riesgo la equidad en la contienda comicial.

Ahora bien, en el supuesto no concedido de existiera una ambigüedad entre la norma constitucional y la reglamentaria, el Poder Judicial Federal ha sostenido, con fundamental razón, que debe privilegiarse a la "interpretación conforme", es decir, que cuando una disposición legal admita más de una interpretación, debe privilegiarse la que sea conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Entonces, cuando una norma legal admita distintas interpretaciones, algunas de las cuales podrían conducir a declarar su oposición con la ley suprema, siempre optará por acoger aquella que haga a la norma compatible con la Constitución, es decir, adoptará el método de interpretación conforme a ésta.

En ese orden de ideas, queda claro que es labor fundamental de los legisladores encontrar los cauces legales adecuados para evitar que existan confusiones o dudas en cuanto a la interpretación de los normas, por ello, propongo a esa Soberanía la presente iniciativa, con la que se tenga la convicción clara del mandato del párrafo séptimo, del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sea cumplimentado en sus términos.

Lo anterior permitirá que los servidores públicos cambien su actitud ante el ejercicio de sus cargos y se dé a la sociedad una nueva cara en el ejercicio de las acciones de Estado, lo cual es necesario ya que se requiere de una actuación social, sólida, vigorosa, que base su comportamiento, en principios y valores o que simplemente respete las más elementales reglas de trato social, con ello, se podrá transitar a mejores condiciones de vida, desarrollo y justicia, en la que se erradique la práctica de eludir la norma y las responsabilidades.

Hay que recordar la filosofía de Luigi Ferrajoli, que señala que la justicia, más que en el ámbito legal, se da en el ámbito moral, que no es otra cosa que la suma de las eticidades de las personas que conforman a la sociedad, por ello existe el imperativo categórico de que los procesos electorales sean serios, honestos, privilegiando el dialogo franco y respetuoso.

Es motivo de la presente considerar que todas las instituciones, incluyendo las legales, son perfectibles, por ello, para efecto de dar un marco completo, entendible y fundamental, que permita preservar el régimen normativo presente ante Ustedes la presente iniciativa de ley

Por lo expuesto, se propone la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

#### **Decreto**

El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

### **Se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Artículo Primero.** Se **reforman** el quinto párrafo del artículo 228; Se **adiciona** el párrafo sexto del artículo 228, y el inciso d) del párrafo 1 del artículo 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

### **Libro Quinto Del Proceso Electoral**

#### **Título Segundo De los Actos Preparatorios de la Elección**

#### **Capítulo Tercero De las Campañas Electorales**

#### **Artículo 228. ...**

1. ...

5. Para los efectos de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral. **Asimismo, en ningún caso incluirán nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**

6. En los términos del párrafo que antecede, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos sólo se permitirá cuando el servidor de que se trate tenga la obligación de hacerlo por mandato contenido en las leyes respectivas.

### **Libro Séptimo De los Regímenes Sancionador Electoral y Disciplinario Interno**

#### **Título Primero De las Faltas Electorales y su Sanción**

#### **Capítulo Primero Sujetos, Conductas Sancionables y Sanciones**

#### **Artículo 347. ...**

1. ...

...

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución y el artículo 228 del presente código;

...

### Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de septiembre de 2010.— Diputada Nancy González Ulloa (rúbrica).»

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se turna a la Comisión de Gobernación.**

---

### LEY GENERAL DE CULTURA FISICA Y DEPORTE

---

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Se recibió del diputado Juan Carlos Natale López, recibimos iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 2o, 12 y 29 de la Ley General de Cultura Física y Deporte.

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Iniciativa que reforma los artículos 2o., 12 y 29 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, a cargo del diputado Juan Carlos Natale López, del Grupo Parlamentario del PVEM

El suscrito diputado Juan Carlos Natale López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, de conformidad con lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La fracción XXIX-J del artículo 73 constitucional establece la facultad del Congreso Mexicano para legislar en materia de deporte, implantando las bases generales de coor-

dinación de la facultad concurrente entre la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios; asimismo, prevé la participación de los sectores social y privado en la materia. Por tanto, el deporte en México cuenta con rango constitucional, si bien no como un derecho explícito de los mexicanos, se establece como una competencia del Estado para coordinar esta actividad en sus tres órdenes de gobierno.

Es un hecho probado que desde la época antigua universal, el deporte ha sido considerado como el medio más eficaz para reforzar al individuo y a mantener un buen estado de salud, tanto física como mental. Sin embargo, la modernidad, las transformaciones demográficas y tecnológicas y la permanente evolución de nuestra cultura alimenticia, de trabajo y de vida, han hecho que se deteriore la salud pública de millones de personas por padecimientos relacionados con el sedentarismo, el sobrepeso y la obesidad.

Al respecto, expertos de la Organización Panamericana de la Salud advierten que en países de la región, entre ellos México, son insuficientes e inadecuados los programas para atender los problemas de salud entre los jóvenes. Si bien, los jóvenes son un grupo de población saludable en términos generales pues sufren de pocas enfermedades que ponen en riesgo sus vidas, los hábitos que adquieren durante esta etapa de su vida (el fumar, consumir bebidas embriagantes y drogas) se manifestarán en morbilidad o mortalidad en años posteriores. De hecho, este mismo organismo estima que 70 por ciento de las muertes prematuras en el adulto se deben a conductas iniciadas en la adolescencia.

Es decir, los problemas de alcoholismo y de adicción a las drogas que van en aumento en México empiezan a ser alarmantes, nos enfrentamos a altos índices de consumo de marihuana y drogas de diversas índoles que se nos presentan día con día en adolescentes, ocasionando con esto un alto riesgo de consumo y daños a la salud. Por lo que la moda ya no es ganar en competencias para obtener trofeos o salir a correr por las mañanas, ahora, según datos del Consejo Nacional contra las Adicciones (Conadic), niños y jóvenes empiezan a consumir sustancias psicoactivas a edades cada vez más tempranas.

En 2003 se dio a conocer el informe *Deporte para el desarrollo y la paz*, producido por la Organización de Naciones Unidas, en el cual propone incorporar el deporte y la educación física dentro de los programas de desarrollo de todos los países, en pocas palabras, darle la importancia y la difusión necesaria a la práctica de alguna actividad físi-

ca o deporte que canalice las energías e inquietudes de los jóvenes a actividades en pro de la vida.

Según la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006, más de 50 por ciento de los adolescentes encuestados pasa más de 2 horas diarias frente al televisor, y de éstos más de una cuarta parte hasta tres horas al día en promedio; referente a la actividad física que realizamos, 35.2 por ciento de los adolescentes son activos, 24.4 por ciento son moderadamente activos y 40.4 por ciento son inactivos, entendiéndose estos últimos como los que realizan menos de cuatro horas a la semana algún tipo de actividad vigorosa o moderada. Si interpretamos resultados, sólo la tercera parte de los adolescentes mexicanos realiza el tiempo recomendado de activación física y los demás se la pasan viendo televisión.

Es evidente que la actividad física y el deporte, a través de su práctica, satisfacen en los jóvenes necesidades de crecimiento, superación personal, pertenencia, amor, comunicación y trabajo en equipo, dejando una fuerte enseñanza de valores, tales como el respeto por los demás y por sí mismos, de igual manera dicha práctica nos lleva al establecimiento y cumplimiento de reglas.

Por tanto, el deporte representa desde esta perspectiva una realidad científica incuestionable, mejora la calidad de vida de los individuos, lucha contra los males que deterioran la sociedad (drogas, alcoholismo, etcétera); por tanto, su fomento y desarrollo debería constituir uno de los objetivos políticos del Estado.

La realidad de algunos países más desarrollados muestra que los Estados promueven y desarrollan el deporte de elite, como por ejemplo, los países que formaron el eje socialista, los que forman la Comunidad Europea, algunos estados de África y Asia, algunos países de América del Norte, etcétera. Sin entrar en valoraciones morales y políticas sobre la conveniencia social de privilegiar y fomentar la búsqueda de la elite deportiva entre los más jóvenes o bien proveer y estimular el espectáculo deportivo por razones de imagen social o política, el Estado puede con toda legitimidad realizar una determinada política deportiva que sea propia a su identidad sociocultural.

Es así que el deporte y la cultura física son actividades que le permiten al Estado prevenir enfermedades, preservar la salud mediante la promoción de actividades físicas, deportivas y recreativas, el sano esparcimiento y la cohesión familiar.

Por tanto, el gobierno mexicano debe tener como prioridad la de impulsar como una política de Estado, que todos los jóvenes y población en general fueran activos físicamente, no deportistas de alto rendimiento, pero sí procurar la salud fomentando y utilizando los diferentes espacios recreativos, para la realización de cualquier actividad física o practicando algún deporte, alejándonos así de hábitos que son dañinos para el ser humano.

Hoy día, entre la población en edad productiva (de 15 a 64 años) las enfermedades isquémicas del corazón o cardiovasculares son la tercera causa de muerte (después de la diabetes mellitus y la cirrosis y otras enfermedades crónicas del hígado). Y a medida que la población se hace adulta y como resultado de la transición demográfica, la incidencia de estos padecimientos aumenta convirtiéndose en un problema sanitario debido a los altos costos para la atención de estos padecimientos, por lo que la promoción de medidas preventivas entre la población no pueden ser ya subestimadas.

En este caso, un programa físico de ejercicio es un valioso instrumento sanitario preventivo al estimular la circulación, avivar los reflejos, desarrollar los músculos, habituar a resistir esfuerzos al organismo, entre otras cualidades. En esto radica el impacto de una política de Estado de impulsar el deporte como medida para mejorar la salud pública en todos los sectores sociales.

Cabe destacar que desde 2008 a la fecha, y en el marco del Programa Nacional de Cultura Física y Deporte, así como de la renovada Estrategia Nacional de Activación Física promovida por la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (Conade), se ha tratado de impulsar con mayor determinación el deporte y su incidencia en nuestro debilitado entramado social, tanto para fines prácticos de competencias deportivas institucionales como para propósitos integradores y de recreación familiar.

A ello obedece tal vez el incremento de más del 30 por ciento a este rubro tan importante que se deriva de la función educación en cuanto a los últimos dos ejercicios fiscales; sin embargo, sentimos que los resultados son aun marginales en comparación con los progresivos incrementos presupuestales ya que, desde 2008, cuando fue rediseñada la estrategia de activación física y que implicó mayores alcances en cuanto a su operación, la Conade no ha dado muestras de un despliegue pleno de sus principales funciones y menos en el terreno del deporte internacional.

Estamos conscientes que aludimos dos vías distintas, una es la actividad física masiva y la otra es la proyección del desempeño de alto rendimiento, sin embargo, en lo general, la Conade y otros organismos públicos y civiles, están obligados a incentivar por todos los medios posibles la masificación del deporte y de consolidar sus logros en el deporte de élite.

Actualmente se ha hablado y discutido mucho sobre cuál es el verdadero lugar que debe ocupar el deporte en sociedades con vastos problemas de salud pública, cuál debería ser el rol del Estado mexicano ante los padecimientos derivados por enfermedades relacionadas con la obesidad y el sobrepeso, cuál será el futuro del deporte mexicano en caso de favorecer sólo a deportes populares y masivos, y cómo podemos consolidar una política y una cultura que redunde en una sociedad más sana con resultados reconocidos institucionalmente bajo competencias deportivas de elite.

Para dar respuesta a estas incógnitas es necesario reconocer en primer lugar que a pesar de los debates, de las buenas intenciones y de los excelentes resultados que alcanzan individual y colectivamente muchos atletas, no existen rumbos sólidos ni claros sobre la coordinación y cooperación entre cientos de programas institucionales de actividad física y deporte a pesar de que estas funciones sean a su vez funciones descentralizadas y concurrentes entre la federación y los estados. Sin embargo, si la estrategia nacional es la masificación del deporte y una mayor incidencia de la cultura física y deporte entre la población con mayor atención entre niños y jóvenes, la forma más idónea, sería, a través de una cooperación centrada en lineamientos y programas coordinados como base de una política real de Estado.

Por lo tanto, el espíritu de nuestra propuesta se basa en elevar por mandato legal la obligatoriedad de forjar una política de Estado en materia deportiva y de cultura física, que permita implementar estrategias y acciones de gran alcance en la preservación de la salud pública, la prevención del delito y el combate a las adicciones entre los jóvenes en sus diversas modalidades; redundando como consecuencia, en el ahorro de recursos económicos considerables en cuanto a inversión de infraestructura médica relacionada con la atención y tratamiento de enfermedades y padecimientos crónicos y de alto riesgo.

En este sentido, se propone reformar el artículo 2o. de la Ley General de Cultura Física y Deporte, con el propósito de que esta ley se considere como una política del Estado

mexicano; al deporte y la cultura física en todas sus modalidades como un medio para la preservación de la salud, prevención de enfermedades y de combate a las adicciones.

En este tenor, se propone adicionar los artículos 2, fracción IV; 12, fracción I; y 29, fracción XXI, todos ellos de la Ley General de Cultura Física y Deporte, para que la federación, los estados y municipios a través del Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte (Sinade) y la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte fomenten el deporte y la cultura física en todas sus modalidades entre la población, principalmente entre los jóvenes como medio para la preservación de la salud, prevención de enfermedades y en el combate a las adicciones.

Por lo expuesto, me permito someter a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforma y adicionan los artículos 2o. y su fracción IV; 12, fracción I; y 29, fracción XXI, de la Ley General de Cultura Física y Deporte para quedar como sigue:

**Artículo 2.** Esta ley y su reglamento tienen por objeto, **como política del Estado mexicano**, establecer las bases generales de coordinación y colaboración entre la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, así como de la concertación para la participación de los sectores social y privado en materia de **fomento y desarrollo de la cultura física y del deporte en sus diversas modalidades**, teniendo las siguientes finalidades generales:

I. a III. ...

IV. Fomentar el desarrollo de la cultura física y el deporte, como medio importante en la preservación de la salud, prevención de enfermedades y **en el combate a las adicciones**.

V. a XI. ...

**Artículo 12.** Mediante el Sinade se llevarán las siguientes acciones:

I. Ejecutar las políticas para fomentar, promover y estimular el desarrollo de la cultura física y el deporte en el ámbito nacional **como medio para preservar la salud**,

### la prevención del delito y en el combate a las adicciones.

**Artículo 29.** La Conade tiene las siguientes atribuciones:

I. a XX. ...

XXI. Impulsar la práctica de actividades de cultura física-deportiva, recreativo-deportivas, de deporte en la rehabilitación y deporte entre la población en general, como medio **para preservar la salud**, la prevención del delito y en el combate a las adicciones.

XXII. a XXIV. ...

### Transitorios

**Único.** Las reformas del presente decreto entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el salón de sesiones de Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 12 de octubre de 2010.— Diputados: Juan Carlos Natale López, José Luis Marcos León Perea (rúbricas).»

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se turna a la Comisión de Juventud y Deporte.**

---

### LEY DE DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

---

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Se recibió de la diputada María Guadalupe García Almanza, de Convergencia, recibimos iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 23 Bis a la Ley de Derechos de las Personas Adultas Mayores.

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Iniciativa que adiciona el artículo 23 Bis a la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, a cargo de la diputada María Guadalupe García Almanza, del Grupo Parlamentario de Convergencia

La que suscribe, diputada María Guadalupe García Almanza, de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Convergencia,

con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 23 Bis a la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores de conformidad con la siguiente

### Exposición de Motivos

Estimaciones realizadas por la ONU, plantean que hasta agosto del año 2008 habitaban el planeta un total de 600 millones de ancianos, cifra que aumentará hasta el 2025 en 2 mil millones.

Desde el punto de vista científico, existen dos ciencias que estudian el envejecimiento humano, ellas se encargan atender las características y los problemas que se manifiestan en esta edad, ellas son: la gerontología que se encarga de estudiar el envejecimiento y los factores que influyen en él; principalmente aquellos derivados del ambiente social. La geriatría, la cual tiene como principal objetivo la atención del anciano y las patologías en materia de salud que los afecta con mayor frecuencia.

Estudios realizados por instituciones nacionales e internacionales, públicas y privadas; han reportado que en virtud de la complejidad de factores que influyen en la calidad de vida de hombres y mujeres al llegar a esta edad, es necesaria la creación de un organismo que atienda de manera integral al anciano, tal como se hizo patente en la Asamblea Mundial sobre Envejecimiento de las Naciones Unidas celebrada en Viena, en 1982.

En esta asamblea se definió el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento mismo que apremia a las naciones adherentes al esmero en acciones de empleo y seguridad económica, salud, nutrición, vivienda, educación y bienestar social; en un contexto donde se considera a las personas de edad como un grupo de población diverso y activo con aptitudes diversas y necesidades especiales en algunos casos.

Envejecer es de naturaleza individual, pero además es un fenómeno poblacional, al cual los sociólogos lo definen como el aumento de la proporción de personas mayores de 60

años en relación con el resto de la población de una región determinada.

El envejecimiento de una población ocurre cuando se produce una supervivencia más larga de individuos de la población, como resultado del aumento de la expectativa de vida de los sujetos y a la vez se produce una disminución en la tasa de nacimientos.

Se plantea que cuando un país tiene en su población menos del 5 por ciento de personas mayores de 65 años se considera joven, si ésta es de 5 a 10 por ciento se considera mediano, pero si supera el 10 por ciento es envejecido.

La senectud no es un fenómeno exclusivo de los naciones del primer mundo, por tal razón todos los países del planeta no envejecen por igual; se plantea que en los próximos cuarenta años, ocho de las once naciones más envejecidas serán de los países en vía de desarrollo. En Asia esto se manifiesta con un crecimiento de 7.6 por ciento y en África no superan el 5.9 por ciento, con una esperanza de vida por debajo de los 45 años; debido fundamentalmente al escaso desarrollo de la medicina, el limitado nivel cultural y el alto grado de explotación y marginación al que se encuentran sometidas las poblaciones.

En los países europeos se comporta en 16.1 por cientos y en América del Norte 19.1 por ciento, como consecuencia del alto desarrollo económico de estos países. En nuestra región los índices alcanzan 6.9 por ciento América Latina y 9.1 por ciento de envejecimiento en el Caribe.

En México, la pobreza extrema en que viven personas de la tercera edad es un elemento indicativo de la deficiencia en el diseño e implementación de políticas públicas para este sector, hecho que se considera grave si tomamos en cuenta que actualmente 8.2 millones de mexicanos tienen 60 años, en 2030 se espera que sean 22.2 millones y para la mitad del siglo alcanzarán los 36.2 millones o más; y que al paso de envejecimiento que estima el Consejo Nacional de Población (Conapo), en 2034 la cifra de niños y ancianos será la misma. Este proceso de envejecimiento demográfico ocurrirá en nuestro país en un lapso menor al que se observa en países más desarrollados y en un contexto socioeconómico menos favorable.

De acuerdo con la revisión de las estimaciones y proyecciones de la División de Población de las Naciones Unidas, realizada en 2002, la proporción de población envejecida para las regiones más desarrolladas del mundo aumentará

11.7 por ciento en 1950 a 32.4 por ciento en 2050. Es decir, el proceso que a los países desarrollados les ha tomado un siglo (incrementar la proporción de personas de la tercera edad en 20.6 puntos porcentuales), a México le tomará la mitad del tiempo.

Es importante destacar que, en este proceso de envejecimiento predomina el género femenino. No obstante que nacen más hombres que mujeres, la relación tiende a igualarse a determinada edad (entre 20 y 24 años en México) debido a que en todos los grupos de edad los hombres mueren más que las mujeres, lo que incide en una mayor proporción de ellas en edades adultas y, sobre todo, en las avanzadas. Entre las personas de 60 a 64 años hay 110 mujeres por cada 100 hombres, y llega a alrededor de 120 por cada 100 entre 75 y 79 años.

Otro factor relacionado de manera preponderante con la calidad de vida de este sector es la educación. Quienes enfrentan la vejez con un nivel de instrucción elevado poseen más herramientas para responder activamente y adaptarse a los retos y oportunidades de esta etapa de vida. Si bien en México se han logrado incrementos sustantivos en el nivel educativo de la población, los adultos mayores son depositarios de los rezagos acumulados por décadas, situación que los ubica en una situación de desventaja con respecto a otros grupos de edad. Así, por ejemplo, las personas entre 15 y 19 años tienen una tasa de analfabetismo de 3.0 por ciento; mientras que la de los adultos mayores es de 30.1 por ciento.

En cuanto a la actividad laboral, una alta proporción de adultos mayores permanece dentro de la población económicamente activa (PEA) después de cumplir la edad de retiro: 29.1 por ciento de los adultos mayores trabaja, alrededor de 65 por ciento de los hombres de 60 a 64 está ocupado, e incluso uno de cada cuatro hombres de 80 años sigue trabajando. Además, a pesar de que las tasas de participación económica femenina son inferiores a las de los varones, alrededor del 12 por ciento de las mujeres de más de 60 años permanece en la PEA.

No obstante estas cifras, el empleo informal representa una fuente importante ingresos entre las personas de edades avanzadas. Más de 80 por ciento de los adultos mayores (79.2 por ciento de los hombres y 85.0 por ciento de las mujeres) tiene un trabajo considerado como informal. Esto es relevante porque en la medida en que la gente no se esté ocupando en empleos formales que les permitan tener acceso a la seguridad social como es el caso de la atención

médica o el sistema de pensiones para la población adulta mayor, por lo que es probable que se presente un incremento de la población empobrecida junto con el proceso de envejecimiento demográfico.

Por otra parte, sin duda el envejecimiento impacta en la estructura familiar ya que el cuidado de las personas adultas mayores recae principalmente en la familia; por lo que la composición del hogar en el que residen los adultos mayores puede incidir en forma importante en su bienestar físico y emocional. Según cifras del Inegi, en 2005 había 26.1 millones de hogares en México y casi 1 de cada 5 tenía como jefe de hogar una persona de 60 años o más. El porcentaje de hogares donde sólo residen adultos mayores es bastante menor, alrededor de uno de cada veinte, lo que indica que la mayoría de los adultos mayores en México residen con otros familiares de menor edad.

En este escenario, el incremento de la población en edades avanzadas se ha traducido en exigencias hacia las instituciones públicas, quienes han sido rebasadas, ante la inexistencia de políticas públicas claras que integren a este sector en actividades que favorezcan su desarrollo integral ya que México se ha caracterizado por ser uno de los países de América Latina que destina menores recursos a la protección social de los adultos mayores.

Es necesario señalar que el gobierno de la Ciudad de México ha desarrollado programas significativos que ponderan la integración de los adultos mayores a programas creados ex profeso. Ejemplo de ello es la pensión para adultos mayores en la capital. Que contrario a los opositores del gobierno que lo impulsó, “es factible establecer una pensión universal para los adultos mayores que elimine la pobreza en la tercera edad”<sup>1</sup>. A su vez, en el ámbito federal, la Cámara de Diputados aprobó en el PEF de 2007 un presupuesto de dos mil 200 millones de pesos para el Programa de Retiro, a través del programa Oportunidades, mediante el cual se entregaría una pensión de 250 pesos mensuales a adultos mayores de 70 años en total indefensión (el dinero sólo alcanzaría para poco más de 733 mil personas).

Aunado a la existencia de una política social adecuada, la extrema pobreza entre los adultos mayores en México es un ingrediente que vuelve más compleja la atención de este sector. La pobreza es 70 por ciento superior en este sector que en el resto de la población, por encima de países pobres como Bolivia, Guatemala, El Salvador o Costa Rica. En Brasil, donde el gobierno aplica una pensión básica de

cobertura amplia en el sector rural, la tasa de pobreza en la tercera edad es menor en 25 por ciento a la tasa nacional”, afirma John Scott Andreta.<sup>2</sup>

Al hacer una comparación de las políticas sociales en la región, “México –aun con el programa de pensiones de Oportunidades– destina apenas una décima parte de lo que los países de América Latina dedican, en promedio, a programas de pensiones no contributivos dirigidos hacia la población pobre. México destina tan solo 0.04 por ciento del producto interno bruto (PIB) a este fin, cuando el promedio regional va de 0.4 por ciento a 1 por ciento del PIB en otros países. En esos países, la focalización de los programas de combate a la pobreza ha arrojado importantes resultados, dirigiendo los recursos directamente a los más pobres, empleando eficazmente los recursos y obteniendo un mayor impacto.

En nuestro país la administración federal anuncia aisladamente acciones que denomina genéricamente para el combate a la pobreza como es el caso de Oportunidades Energético, cuyos beneficios se sumarían a las transferencias en efectivo que reciben los beneficiarios del programa por concepto de becas educativas y útiles escolares, respaldo a la alimentación familiar y ayuda a adultos mayores. Al respecto, no podemos olvidar que en el ámbito de la rendición de cuentas, el ejecutivo federal no ha informado los beneficios de programas como 70 y Más, el Programa de Empleo Temporal o el mismo Oportunidades Energético; y en general de aquellos con estrategias específicas para los adultos mayores.

De esta manera, si tenemos en cuenta que los adultos mayores no cuentan con más ingresos que una pensión, en el mejor de los casos, o una ayuda del gobierno para subsistir, nos preguntamos ¿cómo pueden tener una existencia decorosa que no los excluya laboralmente y por el contrario, los integre garantizándoles una vida plena con justicia y equidad?

En mérito de lo antes expuesto, el diputado que suscribe comprometido con las reformas estructurales, que representen verdaderos beneficios para los sectores sociales más desprotegidos, somete a esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de

## Decreto que adiciona un artículo 23 Bis a la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores

### Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores

#### Artículo 1. ...

#### Artículo 23. ...

**Artículo 23 Bis.** Corresponde al ejecutivo Federal, garantizar el derecho permanente para obtener descuentos del 100 por ciento para adultos mayores en el pago del servicio de energía eléctrica, que vivan en pobreza extrema, que carezcan de una pensión, que habiten en zonas de alta marginación y zonas rurales y urbanas; y del 50 por ciento para aquellos que se encuentren en pobreza de patrimonio, aún cuando perciban una pensión motivo de su jubilación de zonas rurales y urbanas y que no cuenten con los recursos económicos suficientes. Todo ello previa acreditación de la edad mediante identificación oficial, credencial de jubilado o pensionado o cualquier documento o evidencia que lo acredite como persona adulta mayor.

#### Transitorio

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

#### Notas:

1 Afirma John Scott, investigador del Centro de Investigaciones y Docencia Económica (CIDE) y miembro del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza en México de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol).

2 En entrevista con Masiosare, John Scott Andreta, investigador del Programa de Presupuesto y Gasto Público del CIDE, aborda el desolador panorama que enfrentan los adultos mayores en México.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de octubre de 2010.— Diputada María Guadalupe García Almanza (rúbrica).»

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables.**

## LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE

### El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:

Se recibió del diputado Diego Guerrero Rubio, del Partido Verde Ecologista de México, se recibió iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 60 Bis-1 de la Ley General de Vida Silvestre.

### El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:

«Iniciativa que reforma el artículo 60 Bis 1 de la Ley General de Vida Silvestre, a cargo del diputado Diego Guerrero Rubio, del Grupo Parlamentario del PVEM

El diputado, Diego Guerrero Rubio, integrante de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72, fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, el presente proyecto de decreto con base en la siguiente

#### Exposición de Motivos

2010 fue declarado por la Organización de las Naciones Unidas como el Año Internacional de la Biodiversidad, con la finalidad de crear, recopilar y difundir información, así como promover la protección de la diversidad biológica y alentar a las organizaciones, instituciones, empresas y público en general a tomar medidas directas para reducir la pérdida constante de la diversidad biológica global<sup>1</sup>.

Nuestra nación cuenta con casi alrededor del 10 por ciento al 12 por ciento de todas las especies actualmente conocidas del planeta y se estima que de 30 por ciento a 50 por ciento de ellas son endémicas, es decir, que son únicas en su origen, distribución y abundancia para nuestro territorio. México ocupa el segundo lugar en riqueza de especies de reptiles, el tercero en mamíferos, el cuarto en anfibios y el quinto en plantas vasculares. Así mismo, tiene litorales en el océano pacífico, atlántico y el mar Caribe y es el único país del mundo con un mar propio (el de Cortés)<sup>2</sup>

Actualmente la Ley General de Vida Silvestre, es la base legal para abordar las acciones de conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat en el

territorio de la República Mexicana. Sus acciones van encaminadas entre otras, a la protección de ecosistemas, a la generación de unidades para el manejo y conservación de la vida silvestre y para la protección de diversas especies a través de prohibiciones de aprovechamiento.

Las prohibiciones de aprovechamiento, las podemos ver en los artículos 55 Bis, 60 Bis 1 y 2 y 60 Ter, en los cuales se prohíbe, respectivamente lo siguiente:

- La importación, exportación y reexportación de ejemplares de cualquier especie de mamífero marino y primate;
- El aprovechamiento de tortuga marina, cualquiera que sea la especie;
- El aprovechamiento extractivo de ejemplares de ave correspondiente a la familia Psittacidae o psitácido, cuya distribución natural sea dentro del territorio nacional y
- La remoción, relleno, trasplante, poda, o cualquier obra o actividad que afecte la integralidad del flujo hidrológico del manglar.

Estas prohibiciones se han establecido en la ley debido a la intensa actividad de extracción de las especies que dieron como resultado que las especies se encuentren en alguna una categoría de riesgo que proyecte su extinción a corto o mediano plazo.

La prohibición de aprovechamiento de las tortugas marinas deviene de la reforma a la ley antes citada, realizada en febrero de 2006, la cual se elaboró debido a que no existía una protección real a las diversas especies de quelonios marinos, aunque estas especies tuvieran como estatus de riesgo en la NOM-059-SEMARNAT-2001, en peligro de extinción.

Ante este ejemplo, todavía en nuestro país tenemos especies muy particulares que se encuentran en estatus de riesgo “amenazadas o en peligro de extinción” que no cuentan con la protección adecuada para eliminar sus factores de riesgo, tal es el caso de los tiburones blanco (*Carcharodon carcharias*), ballena (*Rhincodon typus*) y peregrino (*Cetorhinus maximus*).

Estas especies de acuerdo con la Norma Oficial Mexicana NOM-029-PESC-2006, “Pesca responsable de tiburones y

rayas. Especificaciones para su aprovechamiento”, están protegidas de acuerdo con el numeral 4.2.2 en donde se establece lo siguiente:

4.2.2 En ningún caso se podrán capturar y retener ejemplares de cualquiera de las siguientes especies: tiburón ballena (*Rhincodon typus*), tiburón peregrino (*Cetorhinus maximus*), tiburón blanco (*Carcharodon carcharias*), pez sierra (*Pristis perotteti*, *P. pectinata* y *P. microdon*) y mantarraya gigante (*Manta birostris*, *Mobula japonica*, *M. thurstoni*, *M. munkiana*, *M. hypostomata* y *Mobula tarapacana*). Cualquier ejemplar de estas especies capturado incidentalmente deberá ser regresado al agua.

Estas especies no podrán ser retenidas, vivas, muertas, enteras o alguna de sus partes y en consecuencia, no podrán ser objeto de consumo humano ni comercialización.

Ante lo anterior, podemos ver que aunque la norma oficial mexicana establece la protección de estas especies con la prohibición de pesca o captura, la Ley General de Vida Silvestre no prohíbe su aprovechamiento. Situación que ha ocasionado que a la fecha todavía existan capturas de estos especímenes.

La importancia de que estas especies se encuentren protegidas en una Ley, comienza con los acuerdos y tratados internacionales de los que México es parte, debido a que estas especies de tiburón se encuentran de conformidad con la Lista Roja de IUNC (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza) como especies vulnerables es decir que considera que se está enfrentando un alto riesgo de extinción en estado silvestre y en la CITES (Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres) en el Apéndice II, especies que no están necesariamente amenazadas de extinción pero que podrían llegar a estarlo a menos que se controle estrictamente su comercio.

La NOM-029-PESC-2006, indica que en el marco de política mundial de ordenación de la pesca, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación ha participado y ha apoyado las gestiones de diversos organismos para fomentar el uso sostenible y protección de las especies de tiburón y en especial la protección de algunas especies como el tiburón ballena (*Rhincodon typus*), el tiburón peregrino (*Cetorhinus maximus*) y el tiburón blanco (*Carcharodon carcharias*),

cuyas poblaciones requieren acciones de protección a nivel internacional.

Sin embargo, con la protección de especies de tiburón en la NOM-029-PESCA-2006, podemos ver una falta de congruencia con la Ley General de Vida Silvestre debido a que no existe una protección especial para estas especies, por lo cual la protección del tiburón blanco, ballena, peregrino y sierra puede en cualquier momento ser eliminada, puesto que una norma oficial mexicana está por debajo de la ley.

Por lo anterior, la iniciativa busca que se establezca en la Ley General de Vida Silvestre, la prohibición de cualquier aprovechamiento de las especies de Tiburón blanco, ballena, peregrino y sierra (*Carcharodon carcharias*, *Rhinodon typus*, *Cetorhinus maximus*, *Pristiophorus schroederi*, respectivamente).

En atención a lo expuesto, someto a la consideración de este honorable pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 60 Bis 1 de la Ley General de Vida Silvestre**

**Artículo Único.** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 60 Bis 1 de la Ley General de Vida Silvestre, para quedar como sigue:

**Artículo 60 Bis 1.** Ningún ejemplar de tortuga marina, cualquiera que sea la especie, podrá ser sujeto de aprovechamiento extractivo, ya sea de subsistencia o comercial, incluyendo sus partes y derivados.

Queda prohibido, el aprovechamiento extractivo con fines de subsistencia o comercial, de las especies de tiburón blanco (*Carcharodon carcharias*) tiburón ballena (*Rhinodon typus*), tiburón peregrino (*Cetorhinus maximus*) y tiburón sierra (*Pristiophorus schroederi*). Sólo se podrá autorizar la captura para actividades de restauración, repoblamiento y de reintroducción de dichas especies en su hábitat natural.

#### **Transitorio**

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

#### **Notas:**

1 <http://www.cbd.int/2010/welcome/>

2 Conabio. Capital Natural de México, Síntesis, Conocimiento actual, evaluación y perspectivas de sustentabilidad, 2009. México.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los doce días del mes de octubre del año dos mil diez.—  
Diputado Diego Guerrero Rubio (rúbrica).»

#### **El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se turna a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.**

---

#### LEY GENERAL DE TURISMO

---

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Se recibió de la diputada Laura Arizmendi Campos, de Convergencia, se recibió iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 23 de la Ley General de Turismo.

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Iniciativa que reforma el artículo 23 de la Ley General de Turismo, a cargo de la diputada Laura Arizmendi Campos, del Grupo Parlamentario de Convergencia

La que suscribe, diputada Laura Arizmendi Campos, integrante del Grupo Parlamentario de Convergencia, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete al pleno de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un inciso IX al artículo 23, capítulo 7, título tercero, de la Ley General de Turismo de acuerdo a la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

La grave problemática que México enfrenta por la destrucción de parte importante de bosques, la contaminación de ríos, la tala inmoderada, la creación de rellenos sanitarios, que en muchos de los casos por la falta de observancia de las normas en la materia, contaminan los mantos de agua del subsuelo y en general, las acciones del ser humano que durante décadas han provocado importantes daños al me-

dio ambiente, nos coloca en una situación de escasez de recursos naturales.

Esta situación es la que hoy predomina en distintas partes del planeta y se resiente con especial fuerza en gran parte del territorio nacional, con grandes temporadas de sequía, numerosos incendios por las elevadas temperaturas e inundaciones, desbordamientos de ríos y el desgajamiento de cerros por las torrenciales lluvias, con las evidentes secuelas de muertes y heridos, damnificados y miles de millones de pesos en daños.

Ante ese panorama tenemos el deber, en nuestro país, de adoptar medidas inmediatas que reviertan el denominado “cambio climático” para recuperar en parte el equilibrio ambiental de antaño.

Entre esas medidas, tenemos que revestir los valles, cerros y montañas de árboles; habremos de modificar nuestros hábitos de consumo y replantear la relación de la actividad humana frente al medio ambiente, así como limpiar ríos, mares, arroyos y acuíferos del subsuelo.

La creciente necesidad de lograr el equilibrio hidrológico que asegure el abasto suficiente de agua a la población se debe lograr con el trabajo coordinado entre los diferentes órdenes de gobierno, a través de una política que garantice el uso eficiente de los recursos hídricos. Esta situación es una prioridad en la agenda legislativa del Grupo Parlamentario de Convergencia, que busca promover un equipo interdisciplinario para diseñar las estrategias encaminadas a garantizar la gobernabilidad del agua.

Si bien México es un país rico en recursos naturales, obtiene el agua que consume la población de fuentes tales como ríos, arroyos y acuíferos del subsuelo. Acuíferos que se encuentran sobreexplotados y contaminados en virtud de la falta de planeación de obras para recaptación del agua. Aunado a esto, del total de agua captada por lluvias, aproximadamente 70 por ciento se evapora por la misma razón que en los acuíferos. La falta de desproporción que existe entre la cantidad de agua que se capta por escurrimiento y las extensiones territoriales que comprenden, la irregular temporada de lluvias, los problemas que enfrenta el campo por la insuficiente obra hidráulica, la diversidad de usos, el excesivo consumo para la agricultura, entre otros, hacen que la disponibilidad del agua sea cada vez menor.

Desde hace décadas, el agua y su uso se han situado en el centro del debate de las organizaciones nacionales e inter-

nacionales, promoviendo en los gobiernos la responsabilidad de garantizar el agua como un derecho humano. En el ámbito económico, los especialistas señalan que actualmente el agua es un recurso que puede detonar conflictos bélicos por su posesión. Un ejemplo cercano de ello lo observamos con las comunidades mazahuas, quienes se opusieron a la construcción de la cuarta etapa del sistema Lerma-Cutzamala y fueron retirados violentamente por elementos policíacos del estado de México.

Siendo el agua un recurso cada día máspreciado; su escasez ha obligado a gobiernos, organizaciones de la sociedad civil e instancias internacionales a diseñar programas para lograr el uso racional del recurso; sin embargo; la mayoría han tenido pobres resultados debido a la mala planeación y a la falta de coordinación.

De esta manera, la escasez de agua dulce es uno de los siete problemas ambientales fundamentales presentados en el informe Perspectivas del medio ambiente mundial, del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Es más, en una encuesta realizada a 200 científicos señalaban, junto al cambio climático, como el principal problema del nuevo siglo.

Adicionalmente, en México se carece de una conciencia de cuidado del agua, provocando problemas severos de contaminación causados por los efluentes domésticos e industriales sin control sanitario, la deforestación, aunado a una legislación deficiente que carece de visión del futuro, todo ello reduciendo la disponibilidad de agua utilizable.

Aproximadamente 1.100 millones de personas, es decir, el 18 por ciento de la población mundial, no tienen acceso a fuentes seguras de agua potable, y más de 2.400 millones de personas carecen de saneamiento adecuado. En los países en desarrollo, más de 2.200 millones de personas, la mayoría de ellos niños, mueren cada año a causa de enfermedades asociadas con la falta de acceso a agua limpia, saneamiento inadecuado e insalubridad. Además, gran parte de las personas que viven en los países en desarrollo sufren de enfermedades causadas directa o indirectamente por el consumo de agua o alimentos contaminados o por organismos portadores de enfermedades que se reproducen en el agua. Lo que pone de manifiesto la falta de inversiones en sistemas de tratamiento de agua.

Aunque 70 por ciento de la superficie del mundo está cubierto por agua, solamente 2.5 por ciento del agua disponible es dulce, y aproximadamente 70 por ciento del agua

dulce está congelada en los glaciares del mundo. Es decir, menos del 1 por ciento de los recursos de agua dulce del mundo están disponibles para el consumo humano.

Al ritmo actual de inversiones, el acceso universal al agua potable no podrá anticiparse razonablemente hasta el año 2050 en África, el 2025 en Asia y el 2040 en América Latina y el Caribe. En general, para estas tres regiones, que comprenden 82.5 por ciento de la población mundial, el acceso durante los años noventa aumentó de 72 a 78 por ciento de la población total, mientras que el saneamiento aumentó de 42 a 52 por ciento. En los países en desarrollo, entre el 90 y el 95 por ciento de las aguas residuales y 70 por ciento de los desechos industriales se vierten sin ningún tratamiento en aguas potables que consecuentemente contaminan el suministro del agua utilizable.

Aproximadamente 94 por ciento de la población urbana tuvo acceso al agua potable al final de 2000, mientras que el índice para los habitantes en áreas rurales era solamente de 71 por ciento. Para el saneamiento, la diferencia era aún mayor ya que 85 por ciento de la población urbana estaba cubierta, mientras que en las áreas rurales, solamente 36 por ciento de la población tuvo saneamiento adecuado.

Actualmente 20 por ciento de la población no tiene acceso a agua de calidad suficiente y 50 por ciento carece de saneamiento, África y Asia occidental son las zonas de mayor carencia. De forma simplificada podríamos decir que en los países enriquecidos el problema del agua afecta sobre todo a la conservación de la naturaleza y a las posibilidades de crecimiento económico; mientras que en el sur, además de todo eso, la falta de agua potable es la causante directa de enfermedades como la diarrea y el cólera que causan la muerte de 15 millones de niños cada año. El consumo industrial se doblará en el 2050. El consumo urbano también aumenta, sobre todo en usos recreativos (campos de golf, parques y jardines, etcétera) y derivados del turismo.

Otro gran problema a nivel mundial es el de las aguas subterráneas. Estas constituyen 97 por ciento del agua dulce terrestre frente al 0.015 por ciento del agua superficial embasable. 33 por ciento de la población mundial, sobre todo la rural, depende de ella, pero está amenazada tanto por la contaminación de los acuíferos como por la mala utilización de los pozos existentes. La sobreexplotación de éstos provoca el descenso de la capa freática y hace necesario excavar más hondo; el aumento de costos que esto supone perjudica primero a los más pobres. Cuando esto sucede en

zonas costeras el agua del mar penetra y saliniza los acuíferos subterráneos, como ocurre en el litoral mediterráneo.

Muchos son los desafíos ante este escenario en materia hídrica; los gobiernos tienen la responsabilidad de suministrar servicios de agua para todos, especialmente los más desprotegidos; optimizar la productividad de los recursos hídricos, especialmente en la agricultura; implementar programas y llevar a cabo obras que recuperen el nivel y calidad de los acuíferos; contar con normas estrictas para la gestión integral del agua. Esta nueva forma de concebir la gestión del agua también implica encontrar soluciones prácticas y adecuadas para garantizar el abastecimiento justo y equitativo del agua.

Las recomendaciones en el ámbito de la gestión integral del agua son diversas, y muchas de ellas van de la mano de las políticas económicas de cada país. Sin embargo, una de la más discutida por su efectividad es el caso del tratamiento de aguas residuales; sin duda, esta práctica hace necesarias nuevas inversiones en infraestructura y tecnología. Se estima que para lograr las metas acordadas en los acuerdos internacionales habrá que duplicar con creces los gastos anuales en agua potable y saneamiento.

El abastecimiento de agua de calidad no es ya tanto un problema físico, como económico: las técnicas disponibles permiten fabricar el agua con la calidad deseada y llevarla al lugar requerido, pero ello entraña unos costos físicos y monetarios que pueden hacer la operación económica y ecológicamente poco recomendable. Aunado a ello, serán necesarios cambios institucionales para gestionar el agua como recurso, incentivando la conservación y el ahorro del agua, readaptando los usos y mejorando su eficiencia.

Una de las técnicas probadas consiste en la desalación del agua del mar. Esta opción renovada beneficia a productores de agua, pero a la vez hace imperioso cambiar las reglas del juego económico, de tal forma que el agua deje de representar un gran negocio.

En el primer Foro Mundial del Agua celebrado en el año 2000 en La Haya, se fijó como objetivo para 2015 reducir a la mitad el número de personas sin acceso al agua potable. Pero este plan no incluyó medidas para evitar su monopolio. Apenas sí se nombró el conflicto de la privatización de las fuentes de agua, destinado a ser uno de los más graves del siglo. Pese a que sólo el 5 por ciento del agua potable en el mundo está en manos privadas, las ganancias anuales que obtienen estas empresas son más del doble de

lo que gana hoy la industria petrolera. Pero previsto en relación al crecimiento poblacional del planeta de nueve mil millones de habitantes para el año 2025. Hecho que requiere la atención urgente de los gobiernos para evitar que el agua se convierta en el mercado más lucrativo y perverso.

La desalación de agua de mar surge como una fuente alternativa para diversificar las opciones de abastecimiento, reducir la presión a la sobreexplotación de las fuentes naturales y contribuir al desarrollo sustentable de las regiones. El abasto de agua es un factor que amenaza el desarrollo de las poblaciones porque es un recurso sometido a alta presión por la escasez natural, la sobreexplotación de acuíferos y el incremento de las poblaciones. La evidencia de intrusión salina en varios acuíferos, la reducción de la calidad y la dependencia progresiva de fuentes de abastecimiento alejadas de los principales centros de población indican un patrón de uso del agua no sustentable.

La evaluación de los coeficientes de calidad, consumo de energía, emisiones, consumo de recursos hídricos, descarga de salmuera y costo del agua desalada determinó que en los ámbitos tecnológico, ambiental, económico y social, los índices de sustentabilidad exhibieron que la desalación por ósmosis inversa es el proceso más adecuado para las necesidades, capacidades y condiciones de las regiones y la alternativa adecuada para generar desarrollo sustentable en materia de uso de agua. El planteamiento de los parámetros de proceso proyectó un costo estimado de producción de agua desalada de 0.62 dólares por metro cúbico para una planta de 100 litros por segundo: 8 mil 640 metros cúbicos por día.

La desalación surge como una importante alternativa para aportar los caudales de agua que se van a necesitar para mantener el desarrollo de la región. La Organización Meteorológica Mundial (1999) advirtió que México puede tener graves problemas de suministro de agua potable en 2025, principalmente en el norte del país, si no se “toman las medidas preventivas necesarias para evitarlo”.

Técnicamente, el proceso de desalación, como genera un recurso natural, es por definición sustentable. Sin embargo, como todo proceso de producción, requiere una evaluación previa que considere cuidadosamente los factores tecnológicos, sociales, económicos, ambientales e institucionales, que permitan adaptar este proceso a las necesidades, capacidades y condiciones de la región para que se logre aplicar como un proceso sustentable. Dicho desarrollo es ame-

nazado por la escasez de agua, generada principalmente por los grandes periodos de sequías crónicas, la sobreexplotación de los acuíferos y el crecimiento de la población.

El incremento de la demanda de agua, la escasez y el desarrollo de la tecnología han propiciado el crecimiento del mercado de desalación de agua de mar y reducido los costos de producción de agua potable. Esas condiciones han propiciado la instalación de plantas desalinizadoras en 120 países.

Las plantas desalinizadoras representan una alternativa para la región porque son una nueva fuente de agua y pueden emplearse para satisfacer la demanda en áreas urbanas y en el campo en cultivos de invernadero, a fin de reducir la presión a las fuentes naturales sobreexplotadas.

La desalación es una opción viable para aportar caudales alternativos y emergentes de agua potable de calidad en los centros de desarrollo de las regiones con una trayectoria de desarrollo en ascenso, donde la reducción de la cantidad y calidad del agua disponible está causando un efecto negativo en la población, además de comprometer su desarrollo en el futuro inmediato. Estas localidades presentan las siguientes características comunes:

- Escasez natural de agua;
- Incremento de la demanda de agua debido al crecimiento demográfico, con motivo de inversiones en materia de industria, comercio y turismo;
- Reducción de la cantidad y calidad del agua disponible, debido a la sobreexplotación de fuentes locales de abastecimiento;
- Dependencia de fuentes distantes de abastecimiento; costos de transporte y traslado del líquido.
- Crisis y daños recurrentes en ciclos de 10 años, aproximadamente, por inundaciones y sequías; y
- Prolongado ciclo anual de estiaje.

En esas localidades, la desalación de agua de mar surge como una alternativa para obtener agua potable y favorecer la consolidación del desarrollo socioeconómico y la conservación de los recursos hídricos naturales, además de reducir los conflictos por la competencia entre los concesionarios del agua para uso agrícola y urbano.

Por lo expuesto, Convergencia, comprometido con la conservación de los recursos naturales y la sustentabilidad, tiene el propósito de impulsar la propuesta de las plantas de desalación para enfrentar el problema de la escasez de agua potable y para ello propone en una primera etapa implantarlo en las zonas costeras del país.

De esta manera, someto a consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto que adiciona un inciso IX al artículo 23, capítulo 7, título tercero, de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue**

### **Ley General de Turismo**

I. a VIII. (Quedan igual.)

**IX. La Secretaría promoverá el diseño y ejecución de acciones de coordinación entre dependencias y entidades de los diversos órdenes de gobierno para la promoción y establecimiento de plantas desaladoras, con el propósito de favorecer el ahorro de agua en zonas costeras y su desarrollo. Asimismo establecerá lineamientos, contenidos y alcances para el buen funcionamiento de las mismas.**

### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de octubre de 2010.— Diputada Laura Arizmendi Campos (rúbrica).»

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se turna a la Comisión de Turismo.**

---

### ARTICULO 74 CONSTITUCIONAL - LEY DE LA COMISION REGULADORA DE ENERGIA

---

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Se recibió del diputado don Pedro Jiménez León, de Convergencia, se recibió iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 74 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos y 3o. de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía.

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Iniciativa que reforma los artículos 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3o. de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, a cargo del diputado Pedro Jiménez León, del Grupo Parlamentario de Convergencia

El suscrito, Pedro Jiménez León, en su carácter de diputado al Congreso de la Unión y en ejercicio de la facultad que confieren los artículos 71, fracción II, 72 y 78 de la Constitución Política, así como con fundamento en el artículo 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 74, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 3o., fracción VII, de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

En una muestra de falta de tacto y sensibilidad por la compleja situación económica que viven millones de mexicanos, la Secretaría de Hacienda ha venido autorizando a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) un aumento en el precio de la energía eléctrica de consumo doméstico básico, tomando como referencia la inflación y los precios internacionales de los principales combustibles utilizados para la generación de electricidad, como gas natural, carbón, combustóleo y diesel, en detrimento de millones de hogares, particularmente los de menores ingresos y de los que habitan en regiones donde las condiciones climáticas obligan a utilizar sistemas de ventilación y aire acondicionado para mitigar el clima extremo, con el consiguiente mayor consumo de energía eléctrica.

El incremento de las tarifas del servicio público de energía eléctrica en el país repercute en el nivel de competitividad de las empresas nacionales, en el empleo, en el alza de los productos básicos y, en general, en el nivel de vida de las familias.

En el país vemos, en el marco de una política económica globalizada, cómo en distintas áreas de la actividad económica, como el petróleo, la minería, los ferrocarriles, los aeropuertos y las líneas aéreas, es patente la debilidad gubernamental por trasladar a los inversionistas privados la prestación de los servicios.

En el caso de la electricidad, resulta preocupante que en la última década haya prevalecido la inversión privada en plantas generadoras para el consumo nacional y para exportación, con los esquemas de productor independiente, autoabastecimiento y cogeneración, llegando al extremo, pese a la prohibición constitucional, de generar 40 por ciento de la electricidad.

La práctica de continuar otorgando permisos para generar energía eléctrica ha colocado al país en una situación en la que el margen de reserva, que actualmente es de 50 por ciento, obliga a continuar pagando a los productores independientes, aun cuando las plantas generadoras se encuentren paradas. En el fondo se procura no afectar los compromisos privados.

No sorprende que desde principios de la presente década, los precios de las tarifas eléctricas en México hayan superado los de Estados Unidos. La razón es simple: los incrementos tarifarios en México se realizan de manera mensual, y para determinar la tarifa se toman como referencia la inflación y los precios internacionales de los principales combustibles utilizados para generar energía eléctrica, como gas natural, carbón, combustóleo y diesel.

El elevado nivel de tarifas también explica el aumento del consumo eléctrico autoabastecido, que ha crecido de manera importante (cerca de 40 por ciento).

Con base en información dada a conocer por la CFE y en la revisión de las tarifas, entre enero de 2009 y el mismo mes de 2010 los precios de la electricidad para los hogares con tarifa uno de consumo doméstico básico aumentaron 3.62 por ciento, en tanto que los precios medios de energía eléctrica pasaron de 112.77 centavos por kilovatio/hora en marzo de 2009 a 120.38 centavos a marzo de 2010; esto es, un incremento de 6.7 por ciento (*La Jornada*, 3 de enero de 2010).

El análisis económico y de política de precios nos indica que en el caso de las tarifas del sector comercial el incremento fue de 9.9 por ciento; en el sector servicios de 7.3 y para las empresas medianas de 24.9. El análisis también indica que a 800 grandes industrias que la CFE presta el servicio enfrentaron incrementos de 31.6 por ciento, un nivel que representa seis veces el inflacionario registrado entre marzo del año pasado y marzo de 2010.

En particular, las tarifas eléctricas domésticas registraron un incremento de 6.7 por ciento en el primer trimestre de

2010. Esto representa 35 por ciento más que el aumento acumulado de la inflación, de 4.97, reportado entre el primer trimestre de 2009 y el mismo lapso de 2010.

Desafortunadamente, unos 29.7 millones de usuarios domésticos de energía eléctrica que atiende la CFE sufren incrementos constantes en sus recibos del consumo, pese a tener un servicio deficiente, con interrupciones que se han multiplicado a partir de que, en octubre de 2009, Luz y Fuerza del Centro dejó de prestar el servicio.

Los altos precios y costos de la luz no sólo golpean la economía del hogar de las familias mexicanas: también sacuden la industria a tal grado, que algunas empresas no pueden cubrir sus gastos. Las tarifas eléctricas mexicanas son mayores que las pagadas por los habitantes de algunos países latinoamericanos. Los usuarios de Ecuador, Uruguay, Paraguay y El Salvador pagan menos por la electricidad que los mexicanos, incluso si consideramos los subsidios recibidos en el país.

En cuanto al servicio público de energía eléctrica, de acuerdo con el **índice de la calidad de la electricidad del Foro Económico Mundial** en el reporte anual de competitividad 2009-2010, México se encuentra muy por debajo de otros países, en el lugar 88 de 132, en cuanto a la calidad del servicio eléctrico en el periodo 2008-2009.

Por lo que se refiere a calidad del servicio y oferta de electricidad, México está muy debajo de los sistemas eléctricos de clase mundial como Dinamarca, que ocupa el primer lugar, al igual que respecto a sus socios comerciales del TLCAN (Estados Unidos se halla en el lugar 17 y Canadá en el 15) y respecto a países de Latinoamérica como Chile (37), Colombia (58) y hasta Honduras (86), donde México que ocupa el lugar 88; se encuentra muy rezagado.

El Centro de Investigación para el Desarrollo, AC, realizó una comparación de tarifas residenciales para 2006 construida a partir de los libros tarifarios de las empresas eléctricas de diversas partes del mundo, incluyendo además de los países desarrollados revisados por la OCDE, varios latinoamericanos. La comparación tarifaria confirmó los altos costos del servicio eléctrico mexicano y mostró que el subsidio en el país mitiga el peso de la tarifa real, pero no llega a los niveles de países con sectores eléctricos eficientes.

En el análisis *Fuentes de sobrecostos y distorsiones en las empresas eléctricas públicas en México* (2009), el Banco

de México señala que es muy probable que sigamos viendo precios de la electricidad mayores que los del vecino del norte y de otros países.

Desde 2000, el incremento de las tarifas eléctricas ha sido de 60 por ciento. Eso representa que, en promedio, han aumentado en 6 por ciento anual.

Sin embargo, a partir del acuerdo del 7 de febrero de 2002 se han incrementado de manera paulatina y permanente, lo que afecta los sectores sociales con menores ingresos. Esta situación nos corresponde corregirla.

Actualmente se mantiene el esquema a través del cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fija las tarifas eléctricas, con criterios discrecionales, lo que debería corresponder a un organismo independiente con capacidad técnica.

Desafortunadamente los ciudadanos tenemos que cubrir pagos cada vez más altos por el incremento de las tarifas eléctricas en el país, lo que repercute sin duda en el nivel de competitividad de las empresas nacionales, evita la generación de empleos y provoca poca participación en el mercado mundial.

Con la cuestionable declaración de extinción de Luz y Fuerza del Centro por el gobierno federal, los habitantes de la zona centro del país se encuentran en total indefensión frente a los crecientes cobros por el servicio de energía eléctrica que ahora realiza la CFE, sin que haya mecanismo alguno mediante el cual se puedan revertir los cobros excesivos so pena de sufrir el corte del servicio.

De manera contraria a las promesas vertidas durante la campaña electoral de 2006, que han quedado en la desmemoria del titular del Ejecutivo federal, en la actualidad los precios de la energía eléctrica y los combustibles han mantenido su tendencia al alza.

Por otra parte, coinciden analistas\* en que la opacidad del sector eléctrico mexicano ha provocado un manejo perverso del precio de las tarifas eléctricas.

En la última década se ha permitido de manera importante la inversión privada en plantas generadoras de energía eléctrica para el consumo nacional y para exportación en los esquemas de productor independiente, autoabastecimiento y cogeneración.

La situación comentada contrasta con la política tarifaria adoptada por la Secretaría de Hacienda en el sentido de mantener una constante alza y por la propia CFE, que no perdona retrasos.

Distintos son el trato y la tolerancia hacia las grandes empresas, muchas de las cuales no pagan el servicio, incluso algunas dependencias del gobierno federal; por ejemplo, los beneficios que genera el régimen de consolidación fiscal, que permite a cerca de 400 grandes empresas pagar sólo 2 por ciento de ISR.

Lo hemos expresado en reiteradas ocasiones: en el fondo, el problema radica en la ausencia de una política nacional de precios de los combustibles y en el manejo discrecional con que actualmente se mueve la Secretaría de Hacienda.

Por tal motivo, con la presente iniciativa proponemos

1. Que como una medida que calificamos urgente, corresponda a la Cámara de Diputados la determinación de las tarifas de energía eléctrica, con lo cual pretendemos fortalecer las facultades del Poder Legislativo.

2. A fin de justificar tarifas acordes con la realidad nacional, en las que se consideren tanto el consumo real como las condiciones económicas del país, proponemos que en su determinación intervenga la Comisión Reguladora de Energía y se escuche adicionalmente a instituciones de educación superior, como la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional.

Por lo expuesto, se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman los artículos 74, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 3o., fracción VII, de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía**

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 74, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 74.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados

- I. a VI.

**VII. Establecer las tarifas del servicio público de energía eléctrica, así como los precios máximos de las gasolinas y el diesel, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito, de la Comisión Reguladora de Energía y de las instituciones de educación superior que determine la propia Cámara;**

VIII. ...

**Artículo Segundo.** Se reforma el artículo 3o., fracción VII, de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, para quedar como sigue:

**Artículo 3o.** Para el cumplimiento de su objeto, la comisión tendrá las atribuciones siguientes:

I. a VI. ...

**VII.** Aprobar los términos y las condiciones a que deberán sujetarse las ventas de primera mano de gas natural y de gas licuado de petróleo y expedir las metodologías para la determinación de sus precios, salvo que existan condiciones de competencia efectiva a juicio de la Comisión Federal de Competencia.

...

**Emitirá opinión técnica, a solicitud de la Cámara de Diputados, para la determinación de los precios y tarifas de los servicios públicos, cuando le sea requerida.**

VIII. a XXII. ...

### Transitorios

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

**Segundo.** Las disposiciones legales que contravengan el contenido de esta iniciativa quedarán sin efecto a partir de la publicación del presente decreto.

### Nota

\* Velasco Oliva, Cuauhtémoc. *El sector eléctrico en México. Costos, tarifas y opacidad, ¿por qué son elevadas las tarifas eléctricas?* En el mismo sentido se pronuncian los ingenieros José Luis Apodaca Villarreal y Ángel Alberto Martínez Gómez.

Palacio Legislativo en San Lázaro, a 12 de octubre de 2010.— Diputado Pedro Jiménez León (rúbrica).»

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Energía.**

---

### CODIGO PENAL FEDERAL - CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

---

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Tiene la palabra el diputado Mario Alberto di Costanzo Armenta, del Grupo Parlamentario del PT, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 247 del Código Penal Federal y 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

**El diputado Mario Alberto di Costanzo Armenta:** Con su venia, presidente. El día de hoy vengo a presentar una iniciativa que podría ayudar a resolver todas las discusiones que hemos tenido recientemente.

La iniciativa busca determinar y tipificar como un delito con pena de cuatro a ocho años de prisión al funcionario público que mienta ante una comisión legislativa, en términos de lo estipulado por los artículos 69 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es una iniciativa muy importante, porque como hemos visto, durante las últimas semanas se han dado diversas comparecencias y el común denominador es que los integrantes del gabinete vienen a decirnos lo que se les dé la gana, sin castigo alguno.

El caso máximo fue nuevamente —lo cito— el de Juan Molinar Horcasitas, quien, a pesar de haberle dicho a la comisión que no entregaría las concesiones a la empresa llamada Televisa, saliendo de aquí fue directamente a entregarlas. Si esta modificación existiera, Juan Molinar Horcasitas ya estaría bajo algún procedimiento penal.

Es importante que apoyemos esta iniciativa, porque es una manera de fortalecer la rendición de cuentas en este país.

Voy a tomarme unos minutos, porque hace rato no me dejaron hacerlo, para corregirle algunos dichos del responsa-

ble de la Comisión del Seguimiento de Mexicana de Aviación y presidente de la Comisión de Comunicaciones.

Es falso. Esos acuerdos son acuerdos en lo obscuro. Desde la Comisión Permanente ya estaba establecida esta Comisión, ya estaban los integrantes. Y cito, el diputado Porfirio Muñoz Ledo se reunió con los sindicatos en carácter de integrante de la Comisión de Trabajo. No venga a mentir. Ya se dedicó a proteger a Molinar Horcasitas...

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Señor diputado, estamos en el capítulo de presentación de iniciativas. No va a admitir la Mesa un debate si usted hace mención por el vocativo o señala a algún diputado. Le suplico constreñirse al tema del capítulo que nos ocupa.

**El diputado Mario Alberto di Costanzo Armenta:** Bueno, siguiéndome al tema del capítulo que nos ocupa, es precisamente esto. Que se tipifique como delito al que al ser interrogado por algún legislador en el marco de lo dispuesto por los artículos 69 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faltare a la verdad o proporcione datos inexactos en sus respuestas o informes presentados.

Esto de existir ya tendría en la cárcel cuando menos a medio Gabinete y yo creo que es un acto de elemental transparencia y rendición de cuentas que cuanto antes podamos aprobar esta iniciativa. Muchas gracias, presidente.

«Iniciativa que reforma los artículos 247 del Código Penal Federal y 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, a cargo del diputado Mario Alberto di Costanzo Armenta, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, diputado federal a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción II, actualmente derogada, al artículo 247 del Código Penal Federal, y se adiciona el numeral 37 a la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales con base en la siguiente

## Exposición de Motivos

El Congreso Constituyente de 1917 retomó la decisión del Constituyente de 1824 de dividir el poder público en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, partiendo siempre de la premisa fundamental, según se desprende del artículo 39 constitucional, acerca del origen del poder público y del funcionamiento democrático: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.

La división de poderes fue concebida por los teóricos al fin de no concentrar en un solo individuo o ente el poder del Estado.

De esta forma se ha buscado que el ejercicio del poder público se divida en tres componentes básicos: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial; cada uno con características y funciones definidas por la Constitución.

El parlamento moderno debe su nacimiento a la función de control, esto es, la facultad de imponer límites al ejercicio del poder público del Poder Ejecutivo. A fin de que el Poder Legislativo cumpla de manera eficaz con la función de control que le es conferida, a lo largo de la historia de nuestro país se han establecido un conjunto de medidas que han derivado en la presentación de una serie de informes, con diferente contenido y en distintos momentos.

El Congreso mexicano tiene constitucionalmente otorgada una doble función: en la primera, con fundamento en las facultades legislativas que la Constitución otorga, aprueba leyes; en la segunda, con base en las propias disposiciones constitucionales, funge como órgano de control sobre el Poder Ejecutivo en tres etapas fundamentales: la primera, al aprobar la Cuenta Pública que presenta el gobierno federal; la segunda, al recibir y analizar el Informe de Gobierno presentado por el titular del Ejecutivo federal; y la tercera, al citar a comparecer ante sí a los secretarios de Despacho para conocer el informe de sus respectivos ramos.

Sin embargo, por regla general, al comparecer ante las Cámaras del Congreso, los secretarios de Despacho no dan respuesta veraz a los cuestionamientos de los legisladores.

Es más, estas comparecencias se tornan un monólogo de dos partes: en la primera, el legislador que formula preguntas; y en la segunda, el servidor público que evade respuestas puntuales y precisas, sólo se limitan a hablar, hablar y hablar hasta que su tiempo se agota.

Esta serie de situaciones hace que se actualice el delito de falsedad de declaraciones judiciales y en informes dados a una autoridad, previstas en el artículo 247 del Código Penal Federal.

No nos pasa por alto el régimen de complicidades que se dan en el gobierno federal puesto que cualquier delito que se pretenda imputar a un secretario de Despacho inicia a partir de comparecer ante el Ministerio Público de la Federación para denunciar la comisión de este ilícito.

Es pertinente destacar que la mayoría de los servidores públicos que comparecen ante las Cámaras del Congreso deliberadamente mienten, sea por acción o por omisión.

El Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo somete a su consideración la presente iniciativa de adiciones al artículo 247 del Código Penal Federal para encuadrar de manera más clara el tipo penal de falsedad de declaraciones ante autoridad distinta de la judicial, en el caso de los servidores públicos que por disposición constitucional, según se desprende de los artículos 69 y 93 de nuestra norma fundamental.

Más aún, como se establece en el segundo párrafo del artículo 69 constitucional, modificado en virtud del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 2008, que a la letra dice: “Cada una de las Cámaras realizará el análisis del informe y podrá solicitar al presidente de la República que amplíe la información mediante pregunta por escrito y citar a los secretarios de Estado, al procurador general de la República y a los directores de las entidades paraestatales, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad. La Ley del Congreso y sus Reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad”.

No obstante la disposición constitucional antes citada de manera contumaz, reiterada y sistemática, quienes comparecen ante las Cámaras del Congreso mienten deliberadamente, con lo que en consecuencia se actualiza el tipo penal de declaración falsa ante autoridad distinta de la judicial, prevista en la fracción I del artículo 247 del Código Penal Federal.

En franca violación al tipo penal existente, los servidores públicos que le mienten al Congreso quedan en total impunidad.

Para eliminar esta situación, el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo somete a su consideración la presente iniciativa que tiene el propósito de adicionar la fracción II, actualmente derogada, del artículo 247 del Código Penal Federal, para establecer el siguiente tipo penal: al que interrogado por algún legislador, en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 69 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faltare a la verdad o proporcione datos inexactos en sus respuestas o informes presentados.

Además, y para garantizar una total objetividad y veracidad en las respuestas de los servidores públicos comparecientes, proponemos que se adicione un numeral 37 a la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, ya que en este artículo se establece un catálogo de delitos cuya realización impide que quien lo comete pueda obtener libertad caucional en lo que dure su proceso.

Con estas propuestas que hoy sometemos a su consideración estamos seguros que se salvaguarda la dignidad de las Cámaras del Congreso, evitando que los servidores públicos citados a comparecer vengan a mentirnos sin que se les pueda imputar responsabilidad.

Por las consideraciones expuestas y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto que adiciona una fracción II, actualmente derogada, al artículo 247 del Código Penal Federal, y se adiciona el numeral 37 a la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales**

**Artículo Primero.** Se adiciona la fracción II, actualmente derogada, del artículo 247 del Código Penal Federal para quedar como sigue:

**Artículo 247. ...**

**I. ...**

**II. Al que interrogado por algún legislador, en el marco de lo dispuesto por los artículos 69 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faltare a la verdad o proporcione datos inexac-tos en sus respuestas o informes presentados.**

**III. a V. ...**

**Artículo Segundo.** Se adiciona un numeral 37 a la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales para quedar como sigue:

**Artículo 194. ...**

I. ...

1. a 36. ....

**37. El previsto en el artículo 247, fracción II.**

II. a XVII. ...

### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de octubre de 2010. — Diputado Mario di Costanzo Armenta (rúbrica).»

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Doblemente agradecido, diputado, por su atención y la gentileza de prestarle atención a la Mesa. **Se turna a la Comisión de Justicia.**

---

LEY GENERAL DE PESCA Y  
ACUACULTURA SUSTENTABLES -  
LEY DE AGUAS NACIONALES

---

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Tiene la palabra el diputado don Héctor Velasco Monroy, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables y de la Ley de Aguas Nacionales, suscrito por diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PRI.

**El diputado Héctor Eduardo Velasco Monroy:** Gracias, señor presidente. Con su permiso. Por razones de economía voy a emitir la lectura del texto de la presentación de esta iniciativa, solicitándole que sea inscrita en el Diario de los Debates en forma íntegra.

Sólo quisiera hacer dos o tres comentarios al respecto, para análisis de la honorable asamblea. Esta iniciativa lo que pretende es que la acuicultura de este país tenga más certidumbre jurídica.

Queremos que el capítulo cuarto del uso del agua que se tiene para la acuicultura en este país, pueda cambiar para que sea incorporado al uso agrícola. ¿Qué es lo que está hoy pasando con los acuicultores de nuestro país? Que están sometidos a un régimen del uso del agua que hace que ellos tengan que hacerlo por la forma ilícita, pues las cuotas que tienen que pagar por el uso del vital líquido son comparadas al uso que se tiene para los servicios públicos.

Los baños públicos tienen un mejor régimen que los acuicultores de este país para el uso del vital líquido.

Baste señalar que ya el 12 por ciento de la producción de pesca de esta nación se genera aguas adentro, es decir, en estados sin litorales. Son más de 880 millones de pesos los que genera la pesca de estados sin litoral, como es el estado de México, como es el estado de Puebla, como es el estado de Guanajuato y el estado de Hidalgo.

Por ello estamos haciendo un llamamiento muy cordial a los diputados de esta Legislatura para que modifiquemos el estatus legal del uso del agua que tienen los acuicultores, que pueden ser la solución de la pesca en este país.

El cambio climático está sometiendo a los estados con litoral a una producción de pesca cada vez menor. Si logramos fortalecer la pesca de los estados sin litoral, modificando esta ley, estaremos ayudando a la soberanía alimentaria de esta nación, que de por sí ya la tenemos severamente dañada.

Si el 60 por ciento de los alimentos que se consumen en esta nación están siendo importados, no podemos aspirar a que un día también tengamos que importar truchas o charales, que son alimento de la nación y pueden ser producidos en los estados sin litoral.

Por sus atentas reflexiones que generen al respecto, muchísimas gracias. Gracias, señor presidente.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General de Pesca y Acuicultura Sustentables, y de Aguas Nacionales, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRI

Los suscritos, diputados federales Héctor Eduardo Velasco Monroy, Felipe Cervera Hernández, José Ignacio Pichardo Lechuga, José Alfredo Torres Huitrón, integrantes del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72, párrafo primero, y 73, fracciones XXIX-G y XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto con base en los siguientes

### Considerandos

La seguridad alimentaria es un compromiso social del gobierno que consiste en garantizar el abasto y acceso a los alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de las generaciones presentes y futuras. Si el Estado no está preparado para garantizar la producción de alimentos para la población, entonces debe recurrir a las importaciones, lo que lleva a una dependencia alimentaria que se podría evitar implementado programas para la producción de alimentos, los cuales sin duda deben estar apoyados con la legislación correspondiente y con ello dar el marco regulatorio bajo el cual se debe llevar a cabo las políticas públicas.

En este sentido llamamos su atención hacia otras actividades del sector primario como es el caso de la **acuicultura**, que es definida en el artículo 4o. de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables como “el conjunto de actividades dirigidas a la reproducción controlada, preengorda y engorda de especies de la fauna y flora realizadas en instalaciones ubicadas en aguas dulces, marinas o salobres, por medio de técnicas de cría o cultivo, que sean susceptibles de explotación comercial, ornamental o recreativa”.

La acuicultura, junto con la pesca, desempeña un papel fundamental en los medios de subsistencia de millones de personas en todo el mundo. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés) señaló que en el transcurso del año 2006, había 43,5 millones de personas trabajando parcial o completamente en la producción primaria de pescado,

mientras que otros 4 millones lo hacían de ocasionalmente. Asimismo refirió que la producción pesquera de captura había dejado de crecer en los años ochenta, mientras que el sector acuícola presentaba una tasa de crecimiento medio anual de 8,7 por ciento desde 1970 lo que la posiciona en el primer lugar del sector de producción de alimentos de origen animal, y con ello supera el ritmo de crecimiento de la población.

Respecto a los registros acuícolas en México, el Anuario Estadístico de Pesca reporta que durante 2007 la producción de la actividad fue de 268 mil toneladas con un valor de 6,162 millones de pesos que equivale a más de la tercera parte del valor de la producción total, por tanto los ingresos generados por la actividad son muy significativos para el sector nacional. En cuanto a los beneficios de la acuicultura destaco, en primer lugar, la producción de alimentos, la generación de empleos, de divisas y apoyo para la pesca sobre todo, en especies cuyas poblaciones han sido disminuidas.

Según reportes de la FAO hasta hace 20 años la producción acuícola estaba impulsada exclusivamente por efecto del mercado, pero dada la relevancia que fue cobrando en la vida socioeconómica y en la industria de algunos países, la acuicultura se está considerando como estratégica, y por lo tanto los gobiernos y los legisladores han comenzado a desempeñar una función más activa en su desarrollo, puesto que se está considerando como una fuente de medios de vida que contribuye al crecimiento económico, a la reducción de la pobreza y a la balanza de pagos.

En algunos casos, los legisladores están interviniendo para proporcionar incentivos fiscales o de otra naturaleza a los empresarios. Otros países están redactando códigos fiscales, mientras que otros mantienen una situación económica permisiva en la que los empresarios pueden competir procurando una buena gobernanza al elaborar un marco legislativo, que garantice los derechos de propiedad, la administración de las normas acuícolas de manera transparente, el proceso de las licencias acuícolas rápida e igualmente, el fomento a la autorregulación a través de códigos de prácticas y la promoción de tecnologías productivas innovadoras y menos contaminantes. Estos instrumentos jurídicos garantizan que cualquier cambio en la industria tiene como base propuestas sostenibles, está correctamente ubicado y se lleva a cabo de acuerdo con normas de protección medioambiental y ecológica. La mayoría de las leyes y los reglamentos cubren diversos aspectos del suministro en la acuicultura, incluidos la planificación y el

acceso, el agua y el desperdicio de agua, la semilla, la inversión entre otros.

En congruencia con ello, en México debemos trabajar en un marco jurídico para el adecuado desarrollo de la acuicultura dado que en obras como *Desarrollo sustentable de la acuicultura en México*, elaborada por el Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste y publicada por la Cámara de Diputados, se enfatiza la poca importancia a la actividad acuícola en la Ley de Aguas Nacionales, además de las desventajas legales con agricultura y ganadería en la prioridad del uso de agua.

En nuestro país existe prelación por el uso del agua a favor de los productores agrícolas, después para actividades pecuarias y por último para la acuicultura. Dicho trato preferencial –no señalado en ningún ordenamiento legal pero sí llevado a la práctica– tiene su origen en el Programa Nacional Hídrico, documento portador de la política nacional hídrica, en donde no se le da relevancia a la actividad acuícola y su única mención es “en el uso agrícola se están incluyendo los usos agrícola, pecuario, acuicultura y múltiples, que se establece en la clasificación de la Ley de Aguas Nacionales”.

Dicha distribución se debe a que en países en desarrollo, el uso predominante es el agrícola, y en México más de 60 por ciento del agua disponible es para este rubro: 26 por ciento para generar energía hidroeléctrica, 9 por ciento para se dedica uso doméstico, 2.5 por ciento para uso industrial y tan sólo 1.5 por ciento es para uso acuícola.

La baja importancia que se le ha dado a la acuicultura –aunque se practicaba desde tiempos prehispánicos– ha sido una constante en las leyes relacionadas a la materia desde 1917, porque es hasta 1986, en la Ley Federal de Pesca (DOF 26-XII-1986), que se le reconoció como una actividad perteneciente al sector pesquero.

Dando la debida importancia a la acuicultura, deseamos destacar un tipo especial que es la que se conoce como “acuicultura rural”, que como su nombre lo indica; consiste en el cultivo de especies acuáticas que se lleva a cabo en poblaciones rurales de menos de 2,500 habitantes y que reviste primordialmente un carácter de autoconsumo para abastecer de alimento al núcleo poblacional que la lleva a cabo y cuyos posibles excedentes pueden ser comercializados para provecho de los productores. Adicionalmente representa la posibilidad de ocupación, el mejoramiento de la

salud de las personas y la permanencia en sus lugares de origen, evitando la migración internacional y nacional.

Este programa y la actividad han sido objeto de apoyos presupuestarios desde su creación en 1994 con el nombre de Programa Nacional de Acuicultura Rural, y en este sentido, considero que la acuicultura rural requiere al menos ser definida en la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, y así otorgarle los apoyos que merece comenzando por proporcionarle el principal insumo para su desarrollo; el agua.

Por otro lado y en congruencia al Plan Nacional de Desarrollo y a la política pesquera mexicana que reconoce a la acuicultura –junto con la pesca– como “las actividades que fortalecen la soberanía alimentaria y territorial de la nación, que son asuntos de seguridad nacional y son prioridad para la planeación nacional del desarrollo y la gestión integral de los recursos pesqueros y acuícolas”, es necesario se lleve a cabo las reformas necesarias en la Ley de Aguas Nacionales, puesto que la acuicultura es tratada como “otras actividades” junto con el turismo y la industria y no es considerada como un asunto de seguridad nacional.

El propósito de la presente iniciativa es generar un ambiente de certidumbre jurídica, así como el propiciar un desarrollo sustentable, ordenado y con adecuados niveles de rentabilidad, y dada la necesidad de fomentar el crecimiento de la acuicultura, es necesario, homologar el uso del agua para actividades acuícolas, con el uso del agua para las actividades primarias en la Ley de Aguas Nacionales, por ello es necesario eliminar a la acuicultura del capítulo IV, “Uso en otras Actividades”, para incorporarla al capítulo II, “Uso Agrícola”.

Por lo expuesto, sometemos respetuosamente ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto mediante el cual se adiciona la fracción IV Bis al artículo 4o. de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, y se reforman los artículos 22, 48, 49, 50 y 82 de la Ley de Aguas Nacionales**

**Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables**

**Artículo 4o.** Para los efectos de esta ley se entiende por:

I. a IV. ...

**IV Bis. Acuicultura rural:** Es la que tiene como propósito el desarrollo de proyectos de inversión de pequeña escala en aguas interiores y litorales en poblaciones con índices de marginación alto y muy alto.

V. a LI. ...

### Ley de Aguas Nacionales

Se adiciona un párrafo cuarto al artículo 22 de la Ley de Aguas Nacionales y se recorren los siguientes para quedar como sigue:

**Artículo 22.** La Autoridad del Agua deberá contestar las solicitudes dentro de un plazo que no excederá de sesenta días hábiles desde su fecha de presentación y estando debidamente integrado el expediente [...]

...

**En el caso de uso para la acuicultura que no se desvíe el cauce del cuerpo de agua y no se afecte la calidad del agua, y cuando se trate de acuicultura rural, la Comisión dará facilidades para su uso.**

Se adicionan los artículos 48 y 49, y una fracción III al artículo 50 y se reforma el artículo 82 para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 48.** Los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, así como los ejidos, comunidades, sociedades y demás personas que sean titulares o poseedores de tierras agrícolas, ganaderas, forestales o **granjas acuícolas** dispondrán del derecho de explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales que se les hubieren concesionado en los términos de la presente ley.

**Artículo 49.** Los derechos de explotación, uso o aprovechamiento de agua para uso agrícola, ganadero, forestal o **acuícola** se podrán transmitir en los términos y condiciones establecidas en esta Ley y sus reglamentos.

**Artículo 50.** Se podrá otorgar concesión a:

I. Personas físicas o morales para la explotación, uso o aprovechamiento individual de aguas nacionales para fines agrícolas;

**En lo correspondiente al agua para uso acuícola la Comisión, en coordinación con la Secretaría de Agri-**

**cultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, otorgará facilidades para el desarrollo de la acuicultura y el otorgamiento de las concesiones de agua necesarias; asimismo apoyará, a solicitud de los interesados, el aprovechamiento acuícola en la infraestructura hidráulica federal, que sea compatible con su explotación, uso o aprovechamiento. Para el cumplimiento de lo anterior, la Comisión se apoyará en los organismos de cuenca.**

**Las actividades de acuicultura efectuadas en sistemas suspendidos en aguas nacionales no requerirán de concesión, en tanto no se desvíen los cauces y siempre que no se afecten la calidad de agua, la navegación, otros usos permitidos y los derechos de terceros.**

II. Personas morales para administrar u operar un sistema de riego o para la explotación, uso o aprovechamiento común de aguas nacionales para fines agrícolas.

**Artículo 82.** La explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales en actividades industriales, de acuicultura, turismo y otras actividades productivas, se podrá realizar por personas físicas o morales previa la concesión respectiva otorgada por la Autoridad del Agua, en los términos de la presente ley y sus reglamentos.

**Se deroga.**

**Se deroga.**

**Iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se adiciona la fracción IV Bis al artículo 40. a la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables y se modifican los artículos 22, 48, 49, 50 y 82 de la Ley de Aguas Nacionales.**

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de septiembre de 2010.— Diputados: Héctor Eduardo Velasco Monroy, Emilio Serrano Jiménez, Felipe Cervera Hernández, José Ignacio Pichardo Lechuga, José Alfredo Torres Huitrón, Rolando Bojórquez Gutiérrez, José M. Torres Robledo, María Dina Herrera Soto, José Manuel Agüero Tovar (rúbricas).»

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Al contrario diputado, muchas gracias. **Se turna a las Comisiones Unidas de Pesca y de Recursos Hidráulicos.**

**El diputado Rolando Bojorquez Gutiérrez** (desde la curul): Presidente.

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Diputado, dígame.

**El diputado Rolando Bojorquez Gutiérrez** (desde la curul): Pregunte al diputado si me permite adherirme a su iniciativa.

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Le preguntan, diputado.

**El diputado Héctor Eduardo Velasco Monroy:** Sí, con gusto.

---

#### ARTICULO 72 CONSTITUCIONAL

---

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Tiene la palabra el diputado Juan Carlos Natale López, del Partido Verde Ecologista de México, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado Juan Carlos Natale López:** Con su permiso, diputado presidente. Compañeras y compañeros legisladores, entre las atribuciones que el Constituyente de 1917 estableció para la figura del presidente de la República, se encuentra lo concerniente a las observaciones o veto, que es una facultad del jefe de Estado para oponerse a una ley o decreto que el Congreso envía para su promulgación como parte de la política de contrapesos entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

Este derecho se fundamenta en el inciso C del artículo 72 constitucional.

Formalmente se ha asumido que el presidente de la República sólo puede hacer observaciones a las leyes o decretos que hayan sido emitidos por ambas cámaras; por tanto se asume de manera implícita en el inciso J del citado fundamento legal, que no tiene la facultad de realizar observaciones o vetar ciertos asuntos como las resoluciones de cada una de las cámaras en uso de sus facultades exclusivas o de la Comisión Permanente o en uso de las facultades del Congreso reunido en asamblea única.

De facto esta atribución del presidente se convirtió en un parte aguas para la práctica de políticas dictatoriales que desvirtuaron el sentido real de las observaciones, como se concibió por los legisladores del Constituyente de 1917, ya que la idea de establecer en la Constitución el mecanismo de las observaciones estriba en la finalidad de mejorar el espíritu del decreto.

El caso más incierto sobre la facultad del presidente para observar un decreto del Legislativo fue el referente a la aprobación del Presupuesto de Egresos en el año 2005. No obstante, la negativa del Ejecutivo por aceptar nuestro mandato soberano respecto del decreto que modificaba ciertas partidas presupuestales, tuvo la osadía de promover una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aludiendo invasión de competencias.

Después de cinco largos meses, el máximo tribunal del país falló a favor del Ejecutivo federal en el sentido de otorgarle plena validez al presupuesto como un acto administrativo y no como una norma general. Además, también validó la facultad del Ejecutivo federal para ejercer un veto parcial, a pesar de que dicha facultad no existe explícitamente en la Constitución.

Es necesario destacar que en este caso concreto, en estricta aplicación de la regla general, el decreto del Presupuesto de Egresos, como un acto emanado de la Cámara de Diputados, de ningún modo debe ser vetado porque éste se compone del resultado de un acto legislativo que se desprende del ejercicio de una facultad exclusiva que establece de manera implícita el artículo 74, fracción IV, de la Constitución general de la República.

Por otro lado, una vez concluida la etapa jurisdiccional que dirimió dicho conflicto de competencias por el presupuesto, se determinó la promulgación de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Reglamentaria de los Artículos 74, 75, 126, 127 de la Constitución.

Sin embargo, dicha ley hasta ahora no le atribuye ni limita al Ejecutivo federal en cuanto a la posibilidad de hacer observaciones al presupuesto, una vez aprobado por la Cámara de Diputados.

Por tanto, la presente iniciativa tiene el propósito de limitar explícitamente una de las facultades que de facto detenta el presidente de la República en materia económica, ya que si bien en el pasado el Ejecutivo federal ha hecho observaciones al presupuesto, esto ha sido de manera incons-

titudinal y violando a la norma, ya que nunca ha tenido la facultad de hacer observaciones al presupuesto.

De otro modo continuaremos siendo testigos de cómo la anarquía, el autoritarismo y la complacencia de caprichos o de intereses partidarios con miras a objetivos electorales sean la base de criterios en contra de la norma suprema y de la voluntad popular para ejercer un presupuesto público equilibrado, eficaz, democrático y federalista.

—Con esto termino, señor presidente. Por ello y por lo expuesto y fundado es que someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el inciso J del artículo 72, con el propósito de que el Ejecutivo de la Unión no pueda hacer observaciones al decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por esta soberanía, en uso de sus facultades exclusivas.

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Concluya, diputado.

**El diputado Juan Carlos Natale López:** Invito a todas y todos mis compañeros diputados a que se sumen a esta propuesta para no seguir permitiendo el atropello del Poder Ejecutivo al Legislativo que nosotros conformamos. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Juan Carlos Natale López, del Grupo Parlamentario del PVEM

El suscrito diputado Juan Carlos Natale López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, de conformidad con lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de la esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el inciso j) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

Entre las atribuciones que el Constituyente de 1917 estableció para la figura del presidente de la República, de manera dispersa al correlativo número 89, se encuentra la de-

nominada observaciones o veto, que es una facultad del jefe de Estado para oponerse a una ley o decreto, que el Congreso envía para su promulgación, como parte de la política de contrapesos entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

Este derecho se funda en el inciso c) del artículo 72 constitucional, que a su letra reza:

Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

Formalmente, se ha asumido que el presidente de la República sólo puede hacer observaciones a las leyes o decretos que hayan sido emitidos por ambas Cámaras. Por tanto, se asume de manera implícita en el inciso j) del citado fundamento legal que no tiene la facultad de realizar observaciones o vetar los siguientes asuntos:

- a) Las resoluciones emitidas en ejercicio de las facultades exclusivas de cada una de las Cámaras;
- b) Las facultades de la Comisión Permanente;
- c) Las facultades del Congreso o de alguna de las Cámaras actuando como cuerpo electoral, de jurado o ejercitando acusación; y
- d) Las facultades del Congreso reunido en asamblea única.

Debemos tener claro que las observaciones o el veto es la prerrogativa de objetar, en todo o en parte, mediante una serie de observaciones, una ley o un decreto que para su promulgación le envía el Legislativo, y es por ésto también una obligación para el presidente de la República cuando

notoriamente una ley no responde a los intereses nacionales o bien, para reparar errores.

Esta atribución de presidente se convirtió en un parteaguas para la práctica de políticas dictatoriales, que han desvirtuado el sentido real de las observaciones como se concibió por los legisladores del Constituyente de 1917, ya que la idea de establecer en la Constitución el procedimiento de las observaciones estriba únicamente en observar el proyecto legislativo o decreto con la finalidad de mejorar su espíritu o, en su defecto, corregir errores de fondo que atentan contra intereses del país que no pueden ser suplidos mediante la emisión de una fe de erratas.

El tema de las observaciones o veto presidencial, en el campo del ejercicio de las atribuciones exclusivas de los órganos del Poder Legislativo, recobra interés ante diversas manifestaciones de omisión por parte del titular del Poder Ejecutivo federal, lo cual de ningún modo aconteció en el pasado debido a la existencia de un sistema político organizado y serio, por otra parte, es menester ponderar que el ejercicio de las observaciones o veto presidencial trae como consecuencia inmediata una revisión por parte del Congreso del proyecto o decreto observado para después superarse mediante la atención a las observaciones que no necesariamente deben ser acatadas conforme a la voluntad del ejecutivo, sino conforme a los puntos expuestos en las observaciones o veto y una vez atendidos se promulgará, en la inteligencia que el Congreso determine la procedencia de las objeciones materia del veto conforme lo establece el inciso c) del propio artículo 72 constitucional.

Es necesario ponderar que en el caso concreto en estricta aplicación de la regla general, el decreto del Presupuesto de Egresos, como acto emanado de la Cámara de Diputados, de manera contraria a lo manifestado por el Presidente de la República de ningún modo no puede, ni debe ser vetado, porque éste se compone del resultado de un acto legislativo que se desprende del ejercicio de una facultad exclusiva que establece de manera implícita el artículo 74 fracción IV de la Constitución General de la República.

Sobre este tenor, el autor Elisur Arteaga Nava asevera: La posibilidad de que el presidente de la República vete el presupuesto anual de gastos, quienes consideran esta posibilidad son ignorantes del derecho constitucional, porque la naturaleza suspensiva del veto hace improcedente el veto; en efecto, si la Cámara de Diputados no aprueba el Presupuesto, que es una posibilidad, o le introduce modificacio-

nes con las que no esté de acuerdo el presidente de la República, el veto es improcedente en ambos casos. En el primero, porque se trata de un acto negativo, en el segundo, por razón de que el veto tendría efectos suspensivos sobre un acto que no admite dilaciones; de no aprobarse el Presupuesto o de ser objeto de un veto, no habría autorización para realizar gastos de inversión.

No obstante lo anterior, como se observa en los hechos el Ejecutivo incluyó en su proyecto de reforma fiscal integral de abril del 2001, una modificación a los artículos 74, fracción IV, y 75 de la Constitución, y a su vez se opuso al Presupuesto de Egresos aprobado por la Cámara de Diputados para el Ejercicio Fiscal de 2005, con ello se demostró que no existen mecanismos para garantizar a la ciudadanía que la administración de los ingresos no se paralice parcialmente debido a la voluntad de una persona como ocurrió durante enero de 2005, toda vez que prevaleció la inaplicación de una cantidad de recursos presupuestales en virtud de la determinación errónea de vetar el presupuesto y de violar las acciones legislativas, competencia de la Cámara de Diputados que fueron suplidas por la intransigencia del titular del Poder Ejecutivo.

La restricción del veto en materia presupuestaria dentro de la Constitución de ningún modo pertenece a una omisión accidental, toda vez que el ejercicio de las observaciones o veto posee una regla determinada previo a su ejercicio y es precisamente que los proyectos normativos y decretos emanen de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, los que no sean materia de observaciones, es decir los actos del proceso legislativo en los que se involucra al presidente de la República.

Ahora bien, en el caso concreto del decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para 2005 una vez aprobado por la Cámara de Diputados y más allá de encontrarse limitado para el ejercicio de las observaciones o veto presidencial, éste se colocó en los hechos en los supuestos del entorno político, en virtud de la representación partidaria del titular de Ejecutivo federal y una fracción parlamentaria con representación en el Palacio Legislativo de San Lázaro, que se aferraron a intentar operar un Presupuesto que no correspondía a la necesidades del país, como lo son la salud, la educación, el campo, la infraestructura carretera, el rezago municipal y estatal, entre otros, sino acorde a intereses contrarios y perjudiciales de los mexicanos, por lo que la conducta en aquél entonces del presidente de la República, al suspender provisionalmente el ejercicio del gas-

to público para el 2005 como lo aprobó la Cámara de Diputados, era un acto violatorio de la Constitución que lesionó la economía y los derechos de los mexicanos.

En consecuencia de la actitud del presidente de vetar el presupuesto, promovió mediante controversia constitucional (109/2004) su objeción en contra de ciertas modificaciones presupuestales contenidas en el decreto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal de 2005 aprobado por la Cámara de Diputados el 15 de noviembre de 2004 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de ése año, misma que fue resuelta después de cinco largos meses por el máximo tribunal del país (SCJN) a favor del Ejecutivo federal en el sentido de darle plena validez al presupuesto como un acto administrativo y no como una norma general, y que, además, también validó la facultad del Ejecutivo federal para ejercer un veto parcial a pesar de que dicha facultad no existe explícitamente en la Constitución.

Una vez concluido la etapa jurisdiccional que dirimió tal conflicto de competencias entre el Legislativo y el Ejecutivo, se dispuso sobre la urgente necesidad por diseñar un procedimiento específico para la aprobación del presupuesto. Por lo que el Congreso de la Unión en consonancia con el Poder Ejecutivo, determinó como prioridad la promulgación de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) Reglamentaria de los Artículos 74, fracción IV, 75, 126 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos siendo hoy por hoy, el principal instrumento jurídico que da certidumbre y solidez a la programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales, y que además, cabe destacar, que dicha ley no le atribuye al Ejecutivo la facultad para hacer observaciones al Presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados sin que ello signifique que no pueda ejercer algún recurso jurídico.

En tal sentido, las modificaciones que el presidente de la República pretendiera realizar hoy en día sobre un decreto emanado de la Cámara de Diputados en ejercicio de sus facultades constitucionales exclusivas, no deberían intentar alterarse, ésta es la regla absoluta del problema que se sujeta a opiniones contrarias, en virtud de que se trata de casos sin precedente, toda vez que no existe de manera clara, sucinta y literal una redacción congruente en el inciso j) del artículo 72 constitucional, que no dé lugar a que ninguno de los Poderes de la Unión, ajenos a quien tiene la legítima atribución de expedir el decreto

del Presupuesto de Egresos de la Federación, intente invadir su ámbito de competencia y desee imponer su voluntad, de tal suerte que atienda sólo a la obligación constitucional, doctrinaria y legal a que está sujeto el Poder Ejecutivo federal de abstenerse de esgrimir argumentos en ningún sentido respecto de los decretos que de manera unicamaral emite el Poder Legislativo federal en ejercicio de sus facultades exclusivas.

La presente iniciativa persigue brindar la claridad necesaria en la esfera del universo de limitaciones a las facultades del presidente de la República, de otro modo continuaremos siendo testigos de cómo la anarquía, el autoritarismo y la complacencia de caprichos o de intereses partidarios con miras a objetivos electorales sean la base de criterios en contra de lo que se encuentra establecido en la norma suprema y de ningún modo debe sujetarse a sistemáticas transgresiones basadas en alegaciones que no son congruentes con la necesidad de atender la problemática mínima de México.

Por ello, asumo el verdadero contexto de legislador responsable, comprometido con los intereses de mi país y presento esta iniciativa para que de manera práctica, respaldemos la voluntad de trabajar en beneficio de nuestros representados y por encontrarse sujeta a los estándares mínimos de congruencia con el respeto de las instituciones y del equilibrio de las fuerzas políticas y las atribuciones en los Poderes de la Unión que mantengan vigente el Estado de derecho.

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona el inciso j) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se adiciona el párrafo segundo del inciso j) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 72.** Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones...

**J.** El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las

Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la federación por delitos oficiales, ni en tratándose del decreto de Presupuesto de Egresos.

Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente.

### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los veintitrés días del mes de septiembre del año dos mil diez.— Diputados: Juan Carlos Natale López, Ernesto de Lucas Hopkins (rúbricas).»

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

#### LEY DE AMPARO - CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES - ARTICULO 107 CONSTITUCIONAL

---

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Tiene ahora la palabra el diputado Eduardo Mendoza Arellano, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Federal de Procedimientos Civiles, y de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado Eduardo Mendoza Arellano:** Con su venia, diputado presidente.

Muchas gracias, maestro Portillo, por compartir esta trinchera.

El juicio de garantías o juicio de amparo ideado por el jurista yucateco Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá en 1840 tuvo como principal objetivo el dar al gobernado un

medio de defensa real frente a las conductas abusivas o arbitrarias de cualquier autoridad.

Sin embargo, hoy podemos ver que dicho procedimiento jurisdiccional de protección ciudadana ha cambiado de manera tan radical por cuanto a su enfoque y objetivo inicial, que el juicio de amparo se ha convertido en el juicio de desamparo hacia el ciudadano que lo solicita, pues los juzgadores federales buscan de manera reiterada y contundente sanear y enderezar cualquier conducta violatoria de garantías de aquellas autoridades que las violentan, lo cual ha provocado el aumento y reiterado incumplimiento de la Constitución por parte de algunas autoridades en contra y en perjuicio de los gobernados, quienes por principio, confían en una absoluta e imparcial impartición de justicia, aunque en la actualidad no se cumple en su totalidad.

Así pues, podemos establecer que ese incumplimiento y violación reiterada de garantías constitucionales por parte de algunas autoridades se debe fundamentalmente al hecho de sentirse amparadas y protegidas por el máximo tribunal del Estado mexicano, y que ante cualquier violación que cometan en perjuicio del gobernado saldrán bien librados por cuestiones políticas, a veces más que jurídicas.

En tal virtud, es necesario devolverle al gobernado, a través del juicio de amparo, la protección constitucional que verdaderamente requiere y que los responsables, en su calidad de autoridades, actúen apegados a la ley y no con la actual confianza y displicencia con la que ahora se conducen al momento de emitir sus actos de autoridad y violar las garantías individuales de los gobernados, ya que el saberse protegidos por el máximo tribunal mexicano, quien de manera constante, aunque no absoluta, emite sus resoluciones en perjuicio de los gobernados, provoca que diversas autoridades lo tomen para realizar sus atribuciones, como idea fundamental.

Debo señalar la definición de autoridad, que señala que son aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que por lo mismo estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.

De ahí que esas autoridades que actúan en contra del gobernado, violando de manera cotidiana y por costumbre las garantías individuales, se amparan ante el hecho de estar revestidas de poder y protegidas, en muchos de los casos, por los tribunales federales.

Así las cosas, no es a capricho la necesidad de la presente propuesta que hoy traigo a esta tribuna. Quisiera dar algunos datos de amparos directos negados durante 2008.

Por ejemplo: en el estado de México se niega arriba de 50 por ciento, en Sinaloa más de 57 por ciento, en Chiapas más de 50 por ciento, en Nayarit más de 56 por ciento, en Aguascalientes por encima de 60 por ciento.

Al hacer las cifras comparativas con 2005-2008, nos encontramos que en cuanto a amparos concedidos en el Distrito Federal sólo se otorgan el 35 por ciento, en el estado de México solamente el 26 por ciento, en Michoacán de Ocampo en este concentrado sólo el 25 por ciento y así serían interminable los números que podríamos dar para demostrar lo que aquí estoy asentando.

Es por eso que hoy presento esta iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de Amparo, los artículos 219 y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo y el artículo 107, fracciones I, II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sólo por ilustrar algunas cosas, la iniciativa busca ampliar el término para la interposición de la demanda. Contempla casos en los que ya se trate de las acciones colectivas que hemos trabajado en esta Legislatura.

También, desde luego, abre la posibilidad para admitir pruebas nuevas cuando éstas no hubieran sido presentadas a una autoridad. Se busca en los hechos combatir el manual del perfecto chicanero que a veces mal ocupan...

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Concluya, por favor.

**El diputado Eduardo Mendoza Arellano:** ...las autoridades para dejar en la indefensión jurídica a la ciudadanía.

Concluyo, diputado presidente, respetuosamente, acompaña a las reformas del 17, como ya lo decía, obliga a la autoridad a actuar, según el principio de justicia pronta y expedita, otorgando al ofendido razón si la autoridad no acata en tiempo, y no emite los autos correspondientes.

Por esto y por muchas otras razones que ustedes van a encontrar, si le echan una hojeada, se van a dar cuenta de que es una iniciativa que vale la pena.

Primero en comisiones y después en este pleno, espero contar con el favor de su apoyo para esta iniciativa. Es cuanto, diputado presidente.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Amparo, del Código Federal de Procedimientos Civiles y de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Eduardo Mendoza Arellano, del Grupo Parlamentario del PRD

Eduardo Mendoza Arellano, en su carácter de diputado del Grupo Parlamentario del Partido Revolución Democrática de la LXI Legislatura, en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 71, fracción II, y 72 constitucionales; 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de la honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Amparo, los artículos 219 y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles de Aplicación Supletoria a la Ley de Amparo, y el artículo 107, fracciones I, II y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El origen y la creación del juicio de garantías o juicio de amparo, ideado por el jurista yucateco Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá –en el año de 1840–, tuvo como principal objetivo dar al gobernado un medio de defensa real frente a las conductas abusivas o arbitrarias de cualquier autoridad. Sin embargo, hoy podemos ver que dicho procedimiento jurisdiccional de protección ciudadana, ha cambiado de manera tan radical por cuanto a su enfoque y objetivo inicial, que el juicio de amparo se ha convertido en el juicio de desamparo hacia el ciudadano que lo solicita, pues los juzgadores federales, buscan de manera reiterada y contundente, sanear y enderezar cualquier conducta violatoria de garantías de aquellas autoridades que las violentan, lo cual ha provocado el aumento y reiterado incumplimiento de la Constitución por parte de algunas autoridades en contra y en perjuicio de los gobernados, quienes por principio, confían en una absoluta e imparcial impartición de justicia, aunque en la actualidad no se cumpla en su totalidad con tal impresión.

Así pues, podemos establecer que ese incumplimiento y violación reiterada de garantías constitucionales por parte de algunas autoridades, se debe fundamentalmente al he-

cho de sentirse amparadas y protegidas por el máximo tribunal del Estado Mexicano, y que ante cualquier violación que cometan en perjuicio de los gobernados, saldrán bien librados por cuestiones políticas más que jurídicas.

En tal virtud, es necesario devolverle al gobernado a través del juicio de amparo, la protección constitucional que verdaderamente requiere y que las responsables, en su calidad de autoridades, actúen apegados a la ley y no con la actual confianza y displicencia con la que ahora se conducen al momento de emitir sus actos de autoridad y violar las garantías individuales de los gobernados, ya que el saberse protegidos por el máximo tribunal mexicano, quien de manera constante, aunque no absoluta, emite sus resoluciones en perjuicio de los gobernados, provocan que diversas autoridades tomen para realizar sus atribuciones, como idea fundamental, la definición de autoridad que señala que son “aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que por lo mismo estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza que disponen; entonces de ahí pueda denominarse autoridad a la persona revestida de algún poder”<sup>1</sup>

De ahí que esas autoridades que actúan en contra del gobernado, violando de manera cotidiana y por costumbre las garantías individuales, se amparan ante el hecho de estar revestidas de poder y protegidas por los tribunales federales, motivo este por el cual se hace necesario llevar a cabo una reforma que devuelva la seguridad jurídica a quien necesita ser protegido por la justicia federal, sobre todo por el hecho de que es una necesidad impostergable el renovar los procedimientos que permitan proteger los derechos de la colectividad y de las personas que se ven vulneradas por no existir una buena defensa de sus intereses y derechos.

Así las cosas, no es a capricho la necesidad de la presente propuesta, sino que con los datos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se demuestra que cada vez son menos los gobernados que resultan ser beneficiados con el juicio de amparo, pues como se podrá ver a continuación, el juicio de garantías, año con año, tiende a desaparecer convirtiéndose, se insiste, en el juicio de desamparo, y en el medio de defensa por excelencia de las autoridades responsables que violan cada día los derechos de los gobernados, los que ya no encuentran el amparo y protección de la justicia federal, aun cuando estos tengan razón en sus peticiones, y esto debido a que dicho tribunal procura a toda costa, y de manera constante, la negación

del amparo al gobernado convirtiéndose así en un órgano protector de autoridades, sin importarle ahora cuáles son los actos reclamados de los quejosos, y mucho menos si estos tienen o no razón, pues aunado a lo anterior, buscan de manera incasable, el más mínimo detalle para negar el amparo al quejoso con tal de proteger a la autoridad responsable, tal y como lo reflejan las siguientes estadísticas tomadas directamente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

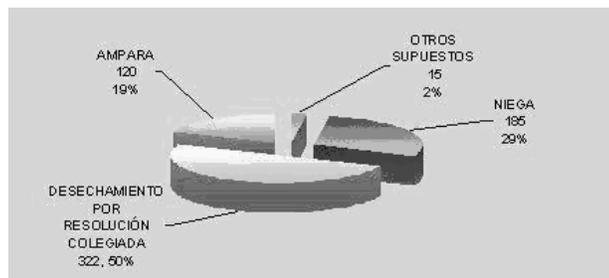
### **Tasa de Amparos Directos Negados Tribunales Colegiados de Circuito**

#### **Entidad Federativa Amparos Directos Año Estadístico 2008**

<b>Solicitados Negados</b>	<b>Porcentaje de Negados</b>
1 Distrito Federal	46.38 por ciento
2 México	51.96 por ciento
3 Colima/Jalisco	38.55 por ciento
4 Nuevo León	47.86 por ciento
5 Sonora	50.96 por ciento
6 Puebla	51.01 por ciento
7 Veracruz de Ignacio de la Llave	51.46 por ciento
8 Coahuila de Zaragoza	43.06 por ciento
9 San Luis Potosí	49.86 por ciento
10 Tabasco	45.00 por ciento
11 Michoacán de Ocampo	46.49 por ciento
12 Sinaloa	57.57 por ciento
13 Oaxaca	48.39 por ciento
14 Campeche/Yucatán	47.37 por ciento
15 Baja California	49.90 por ciento
16 Guanajuato	47.43 por ciento
17 Chihuahua	44.29 por ciento
18 Morelos	41.99 por ciento
19 Tamaulipas	39.67 por ciento
20 Chiapas	50.17 por ciento
21 Guerrero	33.53 por ciento
22 Querétaro de Arteaga	54.23 por ciento
23 Zacatecas	57.52 por ciento
24 Nayarit	56.87 por ciento
25 Durango	42.68 por ciento
26 Baja California Sur	43.54 por ciento
27 Quintana Roo	43.73 por ciento
28 Tlaxcala	46.15 por ciento
29 Hidalgo	45.49 por ciento
30 Aguascalientes	60.00 por ciento

### Amparo directo en revisión Clasificación por sentido de la sentencia

De los 642 asuntos admitidos, el sentido de la sentencia es el que presenta la siguiente gráfica:



Desechamiento por resolución colegiada: Se admitió, y una vez substanciado el procedimiento, el órgano resolutor decretó el desechamiento.

En el rubro de otros supuestos están enmarcados: reponer procedimiento, desistimiento, caducidad, baja y pendiente de resolución.

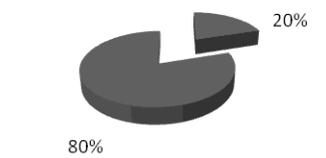
De la anterior gráfica, podemos apreciar que solo el 19 por ciento de las peticiones de amparo solicitadas por los gobernados, se conceden, y todavía, habría que ver quiénes fueron los afortunados en conseguir la protección federal por parte de los tribunales federales, pues causaría sorpresa y produciría una nueva necesidad de renovar la Ley de Amparo, al saber que de dicho porcentaje, la mayoría de los asuntos, revisten una cuestión política y no jurídica, estando detrás, diversos personajes con poder económico y político, lo cual robustece la presente propuesta, que resulta ser mas que necesaria, mas aun si se ven a detalle los porcentajes que a continuación se transcriben en relación a los años 2005, 2006, 2007 y 2008, datos estos que también fueron tomados de la propia estadística de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de su Consejo de la Judicatura.

### Tasa de Amparos Directos Concedidos Tribunales Colegiados de Circuito

Circuito Entidad Federativa	Años			
	2005	2006	2007	2008
	Porcentajes Amparos Concedidos			
1 Distrito Federal	35.39%	35.69%	35.36%	35.61%
2 Estado de México	26.12%	27.12%	25.39%	26.66%
3 Colima Jalisco	29.50%	30.08%	30.86%	30.09%
4 Nuevo León	41.22%	40.47%	36.54%	34.73%
5 Sonora	25% 35	28.00%	34.10%	35.36%
6 Puebla	24.83%	28.15%	30.99%	31.40%
7 Veracruz de Ignacio de la Llave	29.31%	29.85%	28.43%	30.78%
8 Coahuila de Zaragoza	39.06%	35.58%	37.39%	39.60%
9 San Luis Potosí	29.51%	30.45%	31.40%	28.23%
10 Tabasco	33.23%	33.39%	35.44%	34.89%
11 Michoacán de Ocampo	24.86%	24.18%	28.34%	29.11%
12 Sinaloa	25.90%	28.29%	26.58%	28.09%
13 Oaxaca	34.09%	40.04%	40.98%	35.83%
14 Campeche/Yucatán	30.95%	27.20%	28.02%	31.02%
15 Baja California	36.55%	37.78%	37.77%	36.77%
16 Guanajuato	31.62%	32.25%	32.15%	29.35%
17 Chihuahua	28.47%	30.90%	31.22%	33.10%
18 Morelos	35.17%	37.47%	37.34%	37.63%
19 Tamaulipas	40.21%	36.87%	36.75%	38.19%
20 Chiapas	28.07%	29.66%	29.79%	30.98%
21 Guerrero	36.63%	41.22%	41.74%	40.85%
22 Querétaro de Arteaga	20.64%	23.57%	28.91%	28.41%
23 Zacatecas	28.49%	28.12%	28.51%	26.92%
24 Nayarit	31.29%	28.96%	19.93%	26.08%
25 Durango	26.61%	28.35%	24.61%	23.42%
26 Baja California Sur	44.00%	45.30%	43.66%	36.34%
27 Quintana Roo	26.09%	29.80%	30.24%	33.04%
28 Tlaxcala	43.26%	48.34%	39.68%	38.66%
29 Hidalgo	34.97%	37.47%	41.33%	33.62%
30 Aguascalientes*	-----	-----	-----	27.39%

Promedio General de Amparos Concedidos respecto de los solicitados 20 por ciento ante juzgados de distrito

### Concedidos 20%

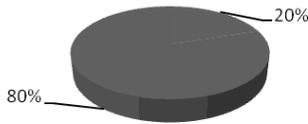


### Tasa de Amparos Indirectos Concedidos Tribunales Unitarios

Circuito Entidad Federativa	Años			
	2005	2006	2007	2008
	Porcentajes Amparos Concedidos			
1 Distrito Federal	23.13%	29.06%	29.73%	31.18%
2 Estado de México	30.30%	22.56%	23.61%	33.51%
3 Colima Jalisco	38% 26	28% 25	17.00%	23.28%
4 Nuevo León	30.93%	44.90%	34.85%	27.36%
5 Sonora	45.37%	49.30%	47.67%	46.15%
6 Puebla	50.00%	44.93%	25.71%	30.21%
7 Veracruz de Ignacio de la Llave	0.00%	75.00%	55.17%	42.16%
8 Coahuila de Zaragoza	39.89%	50.53%	49.18%	41.43%
9 San Luis Potosí	64.41%	68.75%	40.74%	21.05%
10 Tabasco	60.00%	56.90%	42.98%	51.16%
11 Michoacán de Ocampo	58.52%	29.63%	47.62%	37.50%
12 Sinaloa	50.93%	52.31%	54.32%	53.21%
13 Oaxaca	18.75%	22.41%	40.91%	43.56%
14 Campeche/Yucatán	50.00%	21.05%	41.30%	51.06%
15 Baja California	51.22%	34.12%	38.54%	31.35%
16 Guanajuato	55.05%	43.14%	46.20%	49.38%
17 Chihuahua	43.21%	38.46%	61.19%	45.05%
18 Morelos	0.00%	0.00%	20.00%	0.00%
19 Tamaulipas	37.21%	53.09%	48.21%	60.26%
20 Chiapas	42.31%	33.33%	31.17%	24.24%
21 Guerrero	44.44%	37.04%	42.31%	50.00%
22 Querétaro de Arteaga	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
23 Zacatecas	59.46%	60.38%	56.63%	60.49%
24 Nayarit	29.03%	0.00%	33.33%	50.00%
25 Durango	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
26 Baja California Sur	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
27 Quintana Roo	38.10%	38.46%	38.03%	42.86%
28 Tlaxcala	36.67%	37.11%	36.79%	49.35%
29 Hidalgo	1.000%	11.11%	18.75%	16.67%
30 Aguascalientes*	-----	-----	-----	20.00%

Promedio General de Amparos Concedidos respecto de los solicitados 25 por ciento ante juzgados de distrito

**Amparos Concedidos 20%**

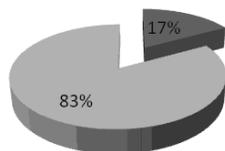


**Tasa de Amparos Indirectos Concedidos Juzgados de Distrito**

Circuito Entidad Federativa	Años			
	2005	2006	2007	2008
	Porcentajes Amparos Concedidos			
1 Distrito Federal	18.81%	19.44%	18.66%	20.29%
2 Estado de México	12.61%	13.75%	14.34%	15.42%
3 Colima Jalisco	16.76%	18.37%	18.68%	20.71%
4 Nuevo León	15.23%	14.36%	13.76%	19.17%
5 Sonora	16.10%	14.72%	15.11%	19.22%
6 Puebla	20.57%	18.39%	22.34%	22.36%
7 Veracruz de Ignacio de la Llave	21.39%	23.28%	21.83%	23.62%
8 Coahuila de Zaragoza	15.84%	16.98%	19.45%	18.93%
9 San Luis Potosí	18.78%	18.59%	20.21%	22.10%
10 Tabasco	24.16%	18.70%	19.58%	19.51%
11 Michoacán de Ocampo	16.50%	17.41%	17.91%	16.83%
12 Sinaloa	17.72%	16.29%	16.90%	16.08%
13 Oaxaca	15.59%	15.47%	15.54%	15.81%
14 Campeche/Yucatán	16.93%	18.04%	18.97%	18.25%
15 Baja California	13.60%	13.89%	16.60%	19.98%
16 Guanajuato	17.20%	17.53%	19.65%	21.78%
17 Chihuahua	15.79%	17.81%	13.81%	20.02%
18 Morelos	29.30%	27.57%	32.03%	32.06%
19 Tamaulipas	18.64%	20.13%	21.47%	22.89%
20 Chiapas	14.14%	9.82%	7.61%	19.11%
21 Guerrero	25.01%	26.79%	26.97%	28.60%
22 Querétaro de Arteaga	16.35%	16.40%	21.43%	24.68%
23 Zacatecas	16.77%	17.84%	19.17%	25.91%
24 Nayarit	23.12%	20.28%	19.70%	20.88%
25 Durango	17.10%	24.77%	19.78%	19.33%
26 Baja California Sur	15.70%	17.36%	21.54%	19.39%
27 Quintana Roo	12.66%	13.72%	14.82%	16.79%
28 Tlaxcala	17.75%	16.19%	17.74%	22.38%
29 Hidalgo	19.05%	19.75%	26.32%	24.35%
30 Aguascalientes*	-----	-----	-----	28.58%

Promedio General de Amparos Concedidos respecto de los solicitados 17 por ciento ante juzgados de distrito

**Amparos Concedidos 17%**



Si por otra parte vemos que, además de todo lo anteriormente expuesto, la legislación de Amparo vigente no contempla en sus resoluciones la protección de la Justicia Federal hacia los Derechos Colectivos, nos encontramos que ese órgano de justicia federal, ha crecido de manera incontrolable, abriendo en todos los estados de la República Mexicana cualquier cantidad de Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito, repercutiendo además en un enorme presupuesto anual, y que no cumple con el objeti-

vo primordial, que es el proteger al gobernado en contra de actos de autoridad que vulneren y restrinjan sus garantías individuales, por lo que se hace nuevamente necesario el reformar diversas disposiciones de la Ley de Amparo, a efecto de proteger los derechos individuales y colectivos de los gobernados, y así cumplir con el objetivo por el que fue creado el juicio de amparo, y que hasta el día de hoy ha sido cambiado de facto por los juzgadores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin fundamento alguno. Esta iniciativa se presenta con el fin de agilizar el procedimiento y cubrir algunas deficiencias que presenta la actual redacción de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de Amparo, los artículos 219 y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles de Aplicación Supletoria a la Ley de Amparo y el artículo 107 fracciones I, II y X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Primero.** Se reforman diversas disposiciones de la Ley de Amparo, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 20.** Cuando en un juicio de amparo...

Si no hacen la designación, el juez del conocimiento sin hacer prevención alguna y designará con tal carácter a cualquiera de los interesados que hubieren suscrito el escrito inicial de demanda.

**Artículo 22.-** Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:

I. Los casos en que a partir de la vigencia de una ley, decreto o reglamento, éstos sean reclamables en la vía de amparo, pues entonces el término para la interposición de la demanda será de treinta días.

**Artículo 76.** Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo, solo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que ver-se la demanda, sin hacerse una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare, excepto si se tratara de derechos colectivos.

Cuando en el acto que se reclame, se involucren derechos colectivos o acciones colectivas de las previstas en el párrafo tercero del artículo 17 constitucional, las resoluciones que emitan los tribunales federales concediendo el amparo y protección de la justicia federal, serán necesariamente de aplicación general, contemplando a cualquier núcleo de población al que le afecte la ley, el decreto, el reglamento o el acto de autoridad reclamados, aun y cuando no se hubiere promovido en lo particular el juicio de amparo.

**Artículo 76 Bis.** Las autoridades...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. Cuando estando demostrado el acto reclamado por las constancias existentes en autos, la autoridad responsable niegue el acto reclamado en cualquiera de sus informes previo o justificado.

**Artículo 77.** Las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener:

I. La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación y análisis de las pruebas conducentes que hubieren aportado el agraviado y las autoridades responsables para tenerlos o no por demostrados;

II. ...

III. ...

IV. La mención de ser de aplicación general la resolución dictada, cuando se trate de Derechos Colectivos.

**Artículo 78.** En las sentencias que se dicten en los juicios de amparo, el acto reclamado se apreciará tal y como lo señale el quejoso, tomando en consideración las pruebas que se hubieren presentado ante la autoridad responsable, y debiéndose admitir todas aquellas nuevas pruebas que sean presentadas por la parte quejosa, aun y cuando no se hu-

biesen rendido ante dicha autoridad para comprobar los hechos que motivaron o fueron objeto de la resolución reclamada.

**Artículo 87.** Las autoridades...

Se observará...

Las autoridades...

Cuando del recurso de revisión que promueva la autoridad responsable se advierta que se promovió con el propósito de retrasar el cumplimiento de la resolución o de entorpecer su ejecución, se le dará inmediata vista al Agente del Ministerio Público Federal adscrito que corresponda y se actuará en contra de la autoridad correspondiente en términos de los artículos 108 párrafo segundo 109, 110 y 208 de esta ley.

**Artículo 123.** Procede la suspensión de oficio:

I. ...

II. ...

III. Cuando se trate de Acciones o Derechos Colectivos, en los que de no concederse la suspensión se afecten de manera irreparable derechos sociales o laborales.

**Artículo 149.** ...

...

...

...

Si el informe con justificación es rendido fuera del plazo que señala la ley para ello, no será tomado en cuenta por el juez de Distrito y se tendrán por ciertos los actos reclamados sin necesidad de que el quejoso aporte más pruebas.

**Artículo 175.** Cuando la ejecución o la inejecución del acto reclamado pueda ocasionar perjuicios al interés general o a los derechos colectivos, la suspensión se concederá o negará atendiendo a no causar esos perjuicios”.

**Segundo.** Se reforman los artículos 219 y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles de Aplicación Supleto-

ria a la Ley de Amparo, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 219.** En los casos en que no haya prevención especial de la ley, las resoluciones judiciales siempre expresarán el tribunal que las dicte, el lugar y la fecha, la identificación de las partes, la expresión de si se trata de derechos o acciones colectivos, los fundamentos legales que sean exactamente aplicables al caso concreto de que se trate, expresándolos con la mayor claridad, así como el sentido de la determinación judicial, debiendo ser firmadas por el juez, magistrados o ministros que las pronuncien, siendo autorizadas, en todo caso, por el secretario, y asumiendo de manera conjunta la responsabilidad que corresponda a sus determinaciones.

**Artículo 222.** Las sentencias contendrán, además de los requisitos comunes a toda resolución judicial, una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas por cada una de las partes, haciendo especial mención de aquella parte que no hubiere ofrecido pruebas, a efecto de dejar establecido con claridad el sentido de la resolución pronunciada, asimismo deberá señalar las consideraciones jurídicas y doctrinarias aplicadas, comprendiendo en ellas, los motivos para hacer o no condenación en costas, y terminarán resolviendo, con toda precisión, los puntos sujetos a la consideración del tribunal, y fijando, en su caso, el plazo dentro del cual deben cumplirse.”

**Tercero.** Se reforma el artículo 107, fracciones I, II y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos

**Artículo 107.** Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada o de quien sus derechos represente en cuestiones de derechos y acciones colectivos;

II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare, excepto cuando se trate de derechos o acciones colectivos.

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

X. Los actos reclamados serán objeto de suspensión en los casos de derecho o acciones colectivos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes, exceptuándose de tal garantía los casos en que se otorgue la suspensión a derechos o acciones colectivas.

### Transitorios

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

**Artículo Segundo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

#### Bibliografía

1 Enciclopedia Autodidacta Quillet.

2 Estadística del Consejo de la Judicatura Federal.

3 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

4 Ley de Amparo

5 Código Federal de Procedimientos Civiles

6 Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

7 Página oficial del Consejo de la Judicatura Federal. Internet

8 Página oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Internet

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de septiembre de 2010.— Diputado Eduardo Mendoza Arellano (rúbrica).»

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Muchas gracias. Se ruega a los señores oradores sean tan amables de ceñirse al tiempo estricto de las iniciativas. **Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia.**

---

#### ARTICULO 73 CONSTITUCIONAL

---

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Se otorga la palabra al diputado Justino Eugenio Arriaga Rojas, del PAN, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado Justino Eugenio Arriaga Rojas:** Con su venia, señor presidente. México ha sido declarado como el segundo país más riesgoso para los periodistas por varias organizaciones internacionales, y al llevar al fuero federal los delitos que se cometen contra la libertad de expresión, ha sido una meta del gremio periodístico durante más de 20 años.

Los periodistas mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad, por lo que las investigaciones que se lleven a cabo relacionadas con hechos que atenten contra los derechos de los periodistas o comunicadores, deben entenderse como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares.

Que la libertad de expresión es un derecho humano fundamental reconocido en diversas declaraciones y tratados internacionales, tales como la Declaración Americana de Derechos Humanos y Deberes del Hombre, la Convención

Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Amnistía Internacional, el Comité para Protección de los Periodistas, todos ellos instrumentos internacionales de que nuestro país forma parte integrante.

En los últimos años, gran parte de las agresiones contra el ejercicio de la libertad de expresión la constituyen delitos de la competencia de la autoridad local, por eso se propone que cuando los delitos trasciendan ese ámbito de las entidades federativas o tengan efectos a nivel internacional sean investigados, perseguidos y sancionados por las autoridades federales, quienes cuentan con la infraestructura necesaria para garantizar una mayor eficiencia y transparencia en el manejo de los procesos correspondientes, evitando queden impunes.

La federación, a través de la investigación efectiva e imparcial de las denuncias, asumiendo directamente la facultad de conocer estos delitos, garantizaría con esta iniciativa la libertad de expresión.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece al Poder Legislativo de la Unión cuáles son los delitos y faltas contra la federación y fija las sanciones que por ellos deben imponerse.

Sin embargo, la capacidad de legislar en materia penal tiene un carácter concurrente. Es decir, que las entidades federativas están en posibilidad de tipificar las conductas que atentan en contra de los bienes jurídicos fundamentales cuya salvaguarda está a su cargo.

Aquí quiero hacer un reconocimiento al trabajo iniciado el 18 de febrero de este año por parte de mi compañera diputada María Yolanda Valencia, con la instalación de la Comisión Especial para dar seguimiento a las agresiones a los periodistas y medios de comunicación, que oportunamente preside, y a todos sus integrantes, ya que estoy seguro serán piedra angular para dar viabilidad y fuerza a que la presente iniciativa sea aprobada en las comisiones correspondientes.

Es por eso que se pretende con esta iniciativa de ley crear un mecanismo de excepción por el cual se faculte a las autoridades federales a conocer de delitos del fuero común relacionados con la protección de los derechos humanos y la libertad de expresión, con el objeto de evitar la impunidad en este tipo de ilícitos y dar pleno cumplimiento a los

compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano en el reconocimiento y protección de tales derechos.

Por todo lo anterior es que teniendo en consideración que la Constitución general faculta a este Congreso, a esta Cámara de Diputados para establecer los delitos y faltas contra la federación, así como fijar las sanciones que por ella deben imponerse, se propone reformar el párrafo segundo de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución, y facultar así a las autoridades federales para conocer los delitos que atenten contra los derechos humanos y la libertad de expresión.

Por las razones expuestas, presidente y Cámara, por conducto de esta soberanía someto a consideración del Honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa:

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

Artículo 73. Fracción XXI. Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o cuando se relacionen con violaciones a la libertad de expresión.

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

Esto es un logro para todas las diputadas y los diputados de esta Legislatura. Exhorto a mis compañeras diputadas y compañeros diputados a que se sumen a esta iniciativa, a debatirla y enriquecerla en la comisión correspondiente, en la Comisión de Puntos Constitucionales, para trabajarla en este sentido.

Solicito, en este sentido, no solamente a la Comisión Especial que preside mi compañera Yolanda sino a todos los diputados integrantes de otras fracciones parlamentarias, para discutirla y para enriquecerla en este sentido. Muchas gracias.

Es todo, señor presidente. Solicito que pueda ser insertado íntegramente el texto de la iniciativa en el Diario de los Debates, presidente.

«Iniciativa que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del di-

putado Justino Eugenio Arriaga Rojas, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado Justino Eugenio Arriaga Rojas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter a la consideración de la Cámara de Diputados, la presente iniciativa de decreto que reforma y adiciona el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

México ha sido declarado como el segundo país más riesgoso para los periodistas, y el llevar al fuero federal los delitos que se cometen contra la libertad de expresión, ha sido una meta del gremio periodístico durante más de 20 años.

Los periodistas mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad, por lo que las investigaciones que se lleven a cabo relacionadas con hechos que atenten contra los derechos de los periodistas o comunicadores, deben entenderse como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares.

Que la libertad de expresión es un derecho humano fundamental reconocido en diversas declaraciones y tratados internacionales, tales como la Declaración Americana, Derechos Humanos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Amnistía Internacional, el Comité para la Protección de los Periodistas, todos ellos instrumentos internacionales de los que México es parte.

En los últimos años, gran parte de las agresiones contra el ejercicio de la libertad de expresión la constituyen delitos de la competencia de la autoridad local, cuando los delitos trasciendan en el ámbito de las entidades federativas o tengan efecto a nivel internacional sean investigados, perseguidos y sancionados por las autoridades federales quienes cuentan con la infraestructura necesaria para garantizar una mayor eficiencia y transparencia en el manejo de los procesos co-

responsables, evitando queden impune. La federación a través de la investigación rápida, efectiva e imparcial de las denuncias, asumiendo directamente la facultad de conocer estos delitos, garantizaría la libertad de expresión.

Que el Principio 9 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establece que el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y limita severamente la libertad de expresión, por lo que es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación del daño adecuada.

En el Plan Nacional de Desarrollo, en el eje 5, Democracia Efectiva y Política Exterior que a la letra dice: “Vivir en una democracia implica que tanto ciudadanos como autoridades ejerzan con responsabilidad sus derechos, sus libertades y sus obligaciones con apego a la legalidad y al respeto a los individuos, independientemente de su género, posición económica o etnia. En la democracia, valores como el diálogo, la tolerancia, la no discriminación y el respeto a las minorías están en el centro de la calidad del sistema político”.

De igual manera en el punto 5.1 Fortalecimiento de la democracia, Estrategia 1.1 Fortalecer el diálogo, la conciliación y la negociación con los actores políticos y sociales que conforman la pluralidad nacional, 1.4 Garantizar los derechos políticos y las libertades civiles de todos los ciudadanos. La libertad de expresión es fundamental para la consolidación del México democrático, se prevé “La libertad de expresión es fundamental para la consolidación del México democrático. El Poder Ejecutivo está comprometido con la defensa de esta conquista histórica, por lo que reconoce la labor que realizan los periodistas y los medios de comunicación, a la vez que se identifica con el respeto a la privacidad, el honor y la reputación de las personas, sin que ello implique coartar la libertad de quienes contribuyen al elevado deber de mantener informada a la población. Por ello, el Gobierno Federal ratifica su determinación de propiciar mejores condiciones de seguridad para el desempeño de la labor periodística”.

De conformidad con el artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice: “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque

algún delito o perturbe el orden público y que el derecho a la información será garantizado por el Estado”.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite al Poder Legislativo de la Unión para establecer los delitos y faltas contra la federación, y fijar las sanciones que por ellos deben imponerse; sin embargo, la capacidad de legislar en materia penal tiene un carácter concurrente, es decir, que las entidades federativas están en posibilidad de tipificar las conductas que atentan en contra de los bienes jurídicos fundamentales cuya salvaguarda está a su cargo.

Se pretende un mecanismo de excepción, por el cual se faculte a las autoridades federales a conocer de delitos del fuero común relacionados con la protección de los derechos humanos y la libertad de expresión, con objeto de evitar la impunidad en este tipo de ilícitos y dar pleno cumplimiento a los compromisos internacionales asumidos por el Estado Mexicano en el reconocimiento y protección de tales derechos.

Por lo anterior, es que, teniendo en consideración que la Constitución General faculta al Congreso de la Unión para establecer los delitos y faltas contra la federación así como fijar las sanciones que por ellos deba imponerse, se propone reformar el párrafo segundo de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y facultar a las autoridades federales para conocer de delitos que atenten contra los derechos humanos y la libertad de expresión.

Por las razones expuestas, y por conducto de esa soberanía, someto a consideración del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa de

### **Decreto por el que se reforma la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

#### **Artículo 73. ...**

I. a XX. ...

XXI. ...

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales **o cuando se relacionen contra violaciones a la libertad de expresión.**

...

XXII. a XXX. ...

### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de septiembre de 2010.— Diputados: Justino Eugenio Arriaga Rojas, Emilio Serrano Jiménez, María Yolanda Valencia Vales, Pablo Rodríguez Regordosa, Ovidio Cortazar Ramos, Agustín Carlos Castilla Marroquín, Yolanda del Carmen Montalvo López, J. Guadalupe Vera Hernández, Daniel Gabriel Ávila Ruiz, Tomasa Vives Preciado, Leandro Rafael García Bringas, Sergio Tolento Hernández, Nelly del Carmen Márquez Zapata, María de Lourdes Reynoso Femat, María Dina Herrera Soto, Cecilia Soledad Arévalo Sosa, Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández, Raúl Gerardo Cuadra García, Silvia Isabel Monge Villalobos, Jesús Gerardo Cortez Mendoza, Gastón Luken Garza, Marcos Pérez Esquer, Rosi Orozco, María Joann Novoa Mossberger, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, Agustín Guerrero Castillo (rúbricas).»

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Con mucho gusto, señor diputado.

**La diputada María Yolanda Valencia Vales** (desde la curul): Presidente.

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Desde su lugar. Sonido a la diputada María Yolanda Valencia Vales.

**La diputada María Yolanda Valencia Vales** (desde la curul): Sí, señor presidente. Quiero preguntarle al diputado proponente, si así lo permite, me gustaría suscribirme a su iniciativa.

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** ¿Señor diputado?

**El diputado Justino Eugenio Arriaga Rojas:** Con mucho gusto, diputada. También a todos los diputados que así lo deseen, están en todo el derecho de hacerlo.

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** A su disposición en la Secretaría, para las adiciones respectivas.

**Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de la Comisión de Justicia.**

---

### LEY GENERAL DE SALUD

---

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Tiene la palabra el diputado Guillermo Cueva Sada, para presentar reforma al artículo 225 de la Ley General de Salud, a nombre propio y del diputado Carlos Alberto Ezeta Salcedo, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecológico de México.

**El diputado Guillermo Cueva Sada:** Con su permiso, diputado presidente. Ilustres compañeros y compañeras que siguen aquí en el pleno. Hago uso de esta tribuna para presentar iniciativa a nombre propio y del diputado Carlos Ezeta Salcedo.

Hace un par de años conocí a una señora de la tercera edad que tomó medicamentos equivocados, por lo cual tuvo que estar varios días en el hospital. Por eso, tomar medicamentos equivocados o caducados puede provocar la muerte.

En nuestro país el 2 por ciento de la población presenta alguna discapacidad, ya sea física o mental, y quienes no pueden ver representan la tercera parte de la población, según cifras de la Organización Mundial de la Salud y del INEGI. A estas personas se les ha identificado como invidentes o débiles visuales y son considerados grupos vulnerables.

La deficiencia visual constituye una limitación que frena el desarrollo individual, profesional, psicológico y emocional de quien la padece.

En un mundo ideal los invidentes demuestran día con día su perfecta integración a la sociedad. Sin embargo, esta aseveración es incorrecta, en nuestra sociedad hay un profundo desconocimiento de los problemas que diariamente enfrentan quienes tienen esta deficiencia, como cruzar una calle, transportarse de un lugar a otro, estudiar y en momentos de enfermedad, tomar sus medicamentos.

El Estado está obligado a atender los requerimientos de estos grupos con necesidades especiales, por ello propongo reformar el artículo 225 de la Ley General de Salud, con el fin de facilitar a este grupo la identificación de medicamentos describiendo a través del sistema Braille el nombre del medicamento, la fecha de caducidad y la dosis, datos que resultan importantes para la identificación y consumo de las medicinas, que hasta el día de hoy no son de carácter obligatorio para sus comercializadores.

En México existen laboratorios que de forma voluntaria imprimen en sus cajas sólo el nombre de medicamentos con el sistema descrito, lo cual es buena medida pero incompleta, ya que el nombre no define todos los datos importantes como la caducidad y la dosis, por tanto no cubre las necesidades de este sector de la sociedad para identificar sus medicamentos.

Compañeras y compañeros, nosotros podemos ver, y a pesar de eso no estamos exentos del peligro a nuestra salud por el consumo de medicamentos equivocados. Respondamos a una necesidad social que sufren día a día los invidentes o débiles visuales, pero hagámoslo con acciones concretas. Recordemos que tomar medicamentos equivocados o caducados puede provocar la muerte. Es cuanto, diputado presidente.

«Iniciativa que reforma el artículo 225 de la Ley General de Salud, suscrita por los diputados Guillermo Cueva Sada y Carlos Alberto Ezeta Salcedo, del Grupo Parlamentario del PVEM

Guillermo Cueva Sada y Carlos Alberto Ezeta Salcedo, diputados integrantes de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y del artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto decreto por el que se reforma el artículo 225 de la Ley General de Salud con base en la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

La legislación en México tiene entre sus propósitos proporcionar justicia y equidad para toda la población. En ese sentido, es obligación de los diputados federales crear, re-

visar y adecuar las leyes, con el fin de mejorarlas en beneficio de todos los sectores de la sociedad.

La falta de atención a grupos considerados como minoritarios ha ocasionado la exclusión de éstos en el proceso de concertación de aspiraciones, sean personales o de grupo. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), en nuestro país el 2 por ciento de la población presenta alguna discapacidad, ya sea física o mental. Los invidentes o débiles visuales representan la tercera parte del total, según cifras de la misma OMS y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

Si bien es cierto que durante las últimas décadas, los diferentes gobiernos, impulsados por la sociedad civil, han trabajado en la integración de los discapacitados mediante la creación y adecuación de leyes, así como con el desarrollo y puesta en marcha de diversas políticas públicas, falta aún mucho por realizar para garantizar a aquellos una plena convivencia con el medio que los rodea.

Uno de los grupos que más ha trabajado para su bienestar e integración, es el de los ciegos y débiles visuales. No obstante las carencias en los diferentes ámbitos en que se desenvuelvan, es común verlos actuar de forma autosuficiente en el transporte público, en la escuela, en los centros laborales, en la vía pública y en el hogar.

Como sociedad es nuestra obligación hacer todo lo posible para que las carencias que sufren los discapacitados disminuyan hasta desaparecer. A los legisladores nos corresponde revisar la legislación vigente y, de ser el caso, reformarla para que aquello suceda.

Es por lo anterior que presentamos la siguiente iniciativa la cual tiene como finalidad aportar en la integración de los ciegos y débiles visuales a la sociedad mediante la obligación de incluir en la identificación de todos los medicamentos que se venden en el país de forma legible en sistema Braille: la denominación distintiva, denominación genérica, dosis y fecha de caducidad.

Estamos conscientes que en México existen laboratorios que ya imprimen en sus cajas de medicamentos, el nombre del producto en sistema Braille. Si bien es un avance, la información que se presenta no es completa ni representa una obligación para las farmacéuticas, lo que deja en estado de indefensión a todos aquellos ciegos o débiles visuales que requieran utilizar algún medicamento.

Una sociedad moderna es aquella que, entre otros, tiene la capacidad de proporcionar a las personas vulnerables las facilidades para realizar sus actividades con normalidad. Asimismo, el Estado a través de sus instituciones tiene la obligación de responder a las necesidades de los diferentes sectores de la sociedad, y con mayor razón de quienes se encuentran en situación adversa ante la vida.

Por lo anteriormente expuesto se propone:

**Proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 225 de la Ley General de Salud**

**Artículo Primero.** Se adiciona un párrafo al artículo 225 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 225.** ...

...

**La identificación de los medicamentos incluirá escrito de forma legible en sistema Braille la denominación distintiva, denominación genérica, dosis y fecha de caducidad, y las que el reglamento establezca.**

...

**Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, durante el segundo periodo ordinario de sesiones del primer año de ejercicio de la LXI Legislatura, a los catorce días del mes de septiembre del año dos mil diez.— Diputados: Guillermo Cueva Sada, Carlos Alberto Ezeta Salcedo, Emilio Serrano Jiménez, María Dina Herrera Soto, Ernesto de Lucas Hopkins, José Luis Marcos León Perea, Rolando Bojórquez Gutiérrez, Marcela Guerra Castillo, Susana Hurtado Vallejo (rúbricas).»

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Diputado Cueva, muchas gracias. **Se turna a la Comisión de Salud.**

ARTICULOS 76, 89, 95, 96, 98, 99  
Y 101 CONSTITUCIONALES

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Tiene la palabra el diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia:** Presidente, muy buenas tardes.

Compañeras diputadas, compañeros diputados, esta iniciativa es una iniciativa muy sentida dentro de nuestro movimiento social, y consideramos que hay razones constitucionales y políticas para sostenerla. Se trata de legitimar democráticamente a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El actual sistema de nombramiento de los ministros de la Suprema Corte, como todos sabemos, exclusivamente pasa por la terna que propone el Ejecutivo federal al Senado de la República, y éste aprueba los nombramientos por mayoría calificada de dos terceras partes. En los hechos, las últimas designaciones de ministros de la Suprema Corte desde que se dio la alternancia del poder en México y la alternancia presidencial, ha implicado un reparto de los cargos de ministros entre abogados afines al Partido Acción Nacional y abogados afines al Partido Revolucionario Institucional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación día con día gana presencia en la vida constitucional, en la vida económica y social del país. Es el árbitro de todas las disputas nacionales. Tiene facultades, como dice la teoría constitucional, de legislador negativo. Es decir, puede declarar inválidas, puede declarar inconstitucionales leyes.

La pregunta que muchos nos hacemos es ¿cómo un poder en el que sus miembros no han sido elegidos democráticamente puede anular, puede invalidar leyes del Congreso de la Unión que han sido, sus representantes, elegidos democráticamente? Hay una incongruencia constitucional.

Y esta incongruencia constitucional solamente se puede resolver volviendo al espíritu de la Constitución de 1857, cuyo artículo 92 establecía que los ministros de la Suprema Corte tenían que elegirse democráticamente con el método de elección democrática que existía en esa época, que era la elección indirecta.

Lo que nosotros aquí estamos proponiendo es la plena legitimidad democrática de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Que sus ministros sean elegidos por el voto de los ciudadanos. Que desde luego los candidatos a ministros de la Suprema Corte no hagan campaña, no sean postulados por partidos políticos. No reciban financiamiento público ni privado.

Los candidatos, el único derecho que tendrán —los candidatos a ministros—, será usar tiempos del Estado para presentar sus propuestas, sus programas de trabajo y ser elegidos en cada proceso electoral por los ciudadanos de la república.

De esto trata esta iniciativa, de darle legitimidad democrática a un poder público que tiene la facultad de derogar, de anular leyes contrarias a la Constitución cuyos miembros, cuyos titulares no son elegidos democráticamente.

Estamos proponiendo esta reforma no solamente para los ministros de la Suprema Corte sino también para que los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de la sala superior y de las salas regionales también sean elegidos democráticamente por los ciudadanos en cada proceso electoral.

Es muy importante que el Poder Judicial en México, que es el único poder por donde no ha pasado la transición a la democracia, tenga legitimidad democrática y sus miembros ya no respondan al reparto de cuotas de poder entre los partidos mayoritarios.

La Corte desgraciadamente en muchas de sus sentencias suele estar a favor de los intereses de los poderes fácticos, suele estar a favor de los grandes intereses económicos, pero no está a favor de los intereses generales.

Es una Corte que no tiene pluralidad jurídica en su seno. Es una Corte conservadora, con excepción de algunos ministros de la Suprema Corte, podemos decir con toda claridad que en ella existen hasta ministros que representan intereses, no es porque yo esté y no acepte y no sea tolerante con esas expresiones, pero hay por lo menos en la Suprema Corte tres ministros que representan los intereses del Opus Dei.

Bueno, así como hay intereses en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que representan los intereses del Opus Dei, debería haber posiciones jurídicas en la Suprema Cor-

te de Justicia de la Nación que representaran la diversidad democrática de este país.

Ministros de la Corte progresistas, ministros de la Corte liberales, ministros de la Corte de izquierda, ministros de la Corte centristas, ministros de la Corte conservadora. Que no sea una Corte como actualmente está compuesta, únicamente por ministros conservadores, una Corte que respalda sistemáticamente el statu quo de este país y una Corte que no entiende que el derecho, que la interpretación de la Constitución es también para transformar la realidad económica, política y social de México.

Por la importancia del tema, señor presidente de la Mesa Directiva, le solicito muy atentamente que esta iniciativa conste íntegra, se inserte íntegra en el Diario de los Debates.

Por su atención, compañeras diputadas y compañeros diputados, muchas gracias.

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, diputado federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se derogan la fracción VIII del artículo 76 y la fracción XVIII del artículo 89 y, se reforman y modifican los artículos 95, 96, 98, 99 y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para elegir por voto directo de los ciudadanos a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los magistrados electorales de las Salas Superior y Regionales del Poder Judicial de la Federación.

### Exposición de Motivos

El movimiento social en defensa del petróleo, la economía popular y la soberanía nacional que se integra por millones de mexicanos, y que encabeza Andrés Manuel López Obrador, ha insistido en la necesaria democratización del

poder judicial. Un paso imprescindible para lograrlo consiste en introducir en la Carta Magna la elección por voto directo de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los magistrados electorales del Poder Judicial de la Federación.

Las razones de esta reivindicación residen en cuatro argumentos fundamentales: 1) No puede haber poder público que no dimane directamente de la soberanía popular; 2) La cúspide del poder judicial en México representa los intereses de los partidos mayoritarios y a los poderes fácticos y no los de los ciudadanos; 3) El hecho de que los titulares de la Suprema Corte y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación provengan de designaciones cupulares derivadas de las cuotas de los partidos mayoritarios elimina cualquier legitimidad democrática del poder judicial; y, 4) Resulta absurdo constitucionalmente que los ministros y magistrados invaliden leyes que son aprobadas por los representantes populares sin tener representación popular alguna.

Consideramos que el poder judicial, sobre todo los jueces constitucionales, deben estar al servicio del pueblo y no de los intereses de la oligarquía. Hemos presenciado como la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelven consistentemente a favor de los grandes intereses económicos y de los intereses de los factores reales de poder. En general, los ministros y magistrados, son correas de transmisión de esos intereses, cuando no rehenes de los mismos. En esta iniciativa recuperamos el sentir popular y un debate internacional sobre este trascendental tema.

Existe en el mundo entero una fuerte discusión académica pero también política sobre el problema de la legitimidad democrática de los jueces. Preguntas como: ¿por qué el poder judicial, que no es producto de una elección popular, puede invalidar una ley emanada del legislativo?, ¿cómo la decisión democrática puede ser interferida por quienes no representan a nadie?, ¿en nombre de qué las generaciones pasadas pueden atar a las generaciones futuras?, ¿por qué parece que en el Estado Constitucional democrático de derecho el poder se traslada del legislador al juez? Todas estas preguntas y otras similares, así como sus difíciles respuestas tienen que ver con la legitimidad democrática de los jueces y, sobre todo, con los jueces constitucionales que en los sistemas de control concentrado anulan o invalidan leyes y, que en algunos ordenamientos, determinan al legislador sobre la manera específica en la que debe legislar materias concretas<sup>1</sup>.

¿Cuál es la justificación para tal intervención?, ¿no se pone en riesgo la democracia?, ¿a quién representan los jueces?. Estas preguntas como las primeras ponen en cuestión al sistema democrático, al grado que algunos hablan ya de un gobierno de jueces.<sup>2</sup> La dificultad contramayoritaria que significa la interpretación de constituciones conformadas preponderantemente por principios<sup>3</sup> se ha intentado afrontar acudiendo a múltiples teorías. En algunas de ellas, existe un pesimismo evidente, en otras, se intenta conciliar a la democracia con el papel que en ella juegan los jueces. Desde antiguo, pero sobre todo ahora, que existe una muy clara conciencia en el papel que los principios desarrollan en el modelo constitucional de Derecho, se han dado respuestas diversas sobre la principal cuestión que señala: “sí el principio democrático establece que las decisiones que afectan a la colectividad deben ser adoptadas a través de un procedimiento en el que todos puedan participar con su voz y con su voto, bajo la regla de la mayoría; y si en las condiciones actuales de la modernidad ese principio abstracto se concreta en el establecimiento de un sistema representativo en el que un Parlamento elegido periódicamente por sufragio universal toma decisiones por mayoría; entonces, ¿por qué deberían someterse las decisiones a un ulterior control judicial?<sup>4</sup> Algunas de las soluciones proponen una interpretación que asuma los presupuestos democráticos como es el caso del Ely<sup>5</sup>, otras aluden a la soberanía constitucional<sup>6</sup>, otras plantean la reducción de los poderes interpretativos del juez –Kelsen y los originalistas norteamericanos–, otras sostienen la legitimidad judicial a partir de las garantías orgánicas y funcionales de independencia e imparcialidad judicial<sup>7</sup>, algunas hacen consistir la legitimidad del juez en la calidad de su argumentación para vislumbrar la única respuesta correcta en los casos difíciles<sup>8</sup>, otras proponen nuevos diseños institucionales en el poder judicial que propendan a una democracia más deliberativa y participativa<sup>9</sup>, y así, un largo etcétera de soluciones en un ámbito en donde algunos son muy pesimistas<sup>10</sup>.

Los padres fundadores de los Estados Unidos tuvieron ya conciencia de este importante problema. En los primeros años de vida independiente de esa nación, y debido al empobrecimiento de sectores muy amplios de la sociedad norteamericana, las legislaturas locales aprobaron leyes a favor de los deudores que preocuparon a la élite económica norteamericana. Este último sector adujo que el despotismo legislativo de los Estados debía frenarse. Alexander Hamilton denunció la usurpación del poder de la legislatura y señaló la posibilidad de ver a los representantes populares como “dictadores perpetuos”<sup>11</sup>. En el mismo tenor, otros líderes como Washington argumentaron en contra del

poder frenético de las legislaturas. Así, además de utilizarse la teoría de los pesos y contrapesos, argumentarse a favor de la segunda Cámara, demandar la reducción en tamaño de las legislaturas,<sup>12</sup> impedir los actos de las facciones en las asambleas legislativas<sup>13</sup>, el poder judicial se usó para contener la influencia de las legislaturas locales. El poder judicial tuvo como finalidad en los albores de la vida independiente norteamericana proteger a las minorías y a los sectores socialmente aventajados de los sectores mayoritarios. Es verdad, que no sólo con el poder Judicial se logró ese sesgo en contra de las mayorías sociales, también se realizó con mecanismos que en alguna medida hoy perduran: el veto del ejecutivo, las elecciones indirectas, distritos electorales extensos, por poner algunos ejemplos.

El tema desde el punto de vista constitucional implicaba, por lo que ve al poder judicial, su justificación democrática. En el Federalista existen textos que procuran hacer la justificación. Madison, en El Federalista número 49, menciona que los jueces no tendrían contacto con el pueblo y, que por la forma en que eran nombrados, así como por la naturaleza y destino de su función, su labor equilibraría las posiciones y simpatías de la mayoría<sup>14</sup>. Hamilton en el Federalista 78 desarrolla una importante justificación al considerar que la independencia judicial era necesaria para proteger la Constitución y los derechos individuales de los efectos de los malos humores de hombres integrantes o de la influencia de coyunturas especiales que se esparcen entre el pueblo<sup>15</sup>. Sin embargo, en donde se consolida la justificación del poder judicial en esta etapa es en la sentencia *Marbury vs Madison* de 1803, de la Suprema Corte de Estados Unidos, en la que se expresa la doctrina de la supremacía constitucional y el papel de la Constitución como el documento que más fielmente refleja la voluntad soberana del pueblo. El Juez Marshall argumentó: "...hay sólo dos alternativas demasiado claras para ser discutidas, o la Constitución controla cualquier ley contraria a ella, o la legislatura puede alterar la Constitución mediante una ley ordinaria. Entre tales alternativas no hay términos medios: o la Constitución es la ley suprema, inalterable por medios ordinarios, o se encuentra al mismo nivel que las leyes, y, por lo pronto, como cualquiera de ellas puede reformarse o dejarse sin efecto siempre que al Congreso le plazca. Si es cierta la primera alternativa, entonces una ley contraria a la Constitución no es ley; pero si en cambio es verdadera la segunda, entonces las constituciones escritas son absurdos intentos del pueblo para limitar un poder ilimitable por naturaleza..."<sup>16</sup>.

De esta manera, el primer acercamiento al problema se intentó resolver con un argumento jurídico formal: la Constitución refleja en mayor medida que la ley al pueblo y, los jueces por su independencia son los guardianes naturales de esa soberanía. El argumento que es bastante simple ha sido cuestionado: Marshall no tomó en consideración que se estaba atando a las generaciones futuras, cuando se elaboró la Constitución de los Estados Unidos buena parte del pueblo fue excluido y, se presupone que los jueces constitucionales interpretan automáticamente y que no añaden nada en la argumentación constitucional<sup>17</sup>. A las razones anteriores, habría que añadir que se estaba, a través de ese razonamiento, trasladando la soberanía del pueblo a los jueces constitucionales que no poseen legitimidad democrática de origen. Por tanto el razonamiento de Marshall no resuelve los problemas planteados.

El originalismo es otra posición norteamericana construida para justificar la neutralidad de los jueces y con ello intentar reducir la crítica que aduce que mediante los poderes de interpretación el juez vulnera al legislador. Casi desde el inicio de los Estados Unidos se sostuvo que el juez y, sobre todo el constitucional, debía observar los márgenes del texto constitucional y las intenciones de quienes redactaron la Constitución. El juez no debía ir más allá porque invadía los poderes del constituyente originario y podría entenderse su interpretación como una relectura de la Constitución y, cada interpretación como una puesta en marcha del proceso constituyente, además de invadir atribuciones del legislativo y del ejecutivo.

En el caso *Lochner versus New York* de 1905, la Suprema Corte de los Estados Unidos mantuvo que la autonomía de la voluntad contractual no podía ser anulada por la legislación social pues lo impedía la cláusula del debido proceso de la décima cuarta enmienda, cláusula que no sólo recogía la sujeción a derecho de los procedimientos establecidos por la ley para cualquier privación de vida, propiedad o libertad, sino también los límites sustantivos tradicionales a esas privaciones. En 1937, la Suprema Corte cambió su criterio, y reconoció que constitucionalmente no era función de los jueces intervenir en los procesos sociales y políticos, pues esas funciones eran del legislativo y ejecutivo<sup>18</sup>. El caso *Lochner* claramente representa todavía la influencia del caso *Marbury vs Madison* de 1803: la idea de supremacía constitucional. El cambio constitucional de 1937 obedece a un nuevo criterio, el de reducir los poderes interpretativos de los jueces constitucionales.

Durante casi todo el siglo XX, La Suprema Corte de los Estados Unidos, se ha debatido entre la posición originalista y la interpretativista. Así de 1954 a 1970, el llamado Tribunal o Corte Warren modificó sustancialmente la Constitución, pero no lo hizo apoyándose en el criterio Lochner de 1905, sino apelando a principios generales y neutrales derivados del texto constitucional. A partir de los años 70's, el llamado Tribunal o Corte Burger resucitó las premisas de Lochner en la primera sentencia sobre el aborto Roe vs Wade de 1973. En dicha sentencia se estableció el "right to privacy", no previsto expresamente en la Constitución, para fundamentar la libertad de decisión de la mujer acerca de su embarazo y otros derechos de la personalidad.

La doctrina norteamericana ha distinguido entre la Corte Warren y Burger. Sobre la primera, se ha dicho que el juez constitucional aunque llevó al límite la interpretación de la norma fundamental lo hizo dentro de la Constitución; en cambio, la Corte Burger sustituyó al legislador en la toma de decisiones sociales sustantivas. Los enemigos de los amplios poderes interpretativos de la Suprema Corte adujeron y aducen que sólo la interpretación que se plantea desde el punto de vista del momento originario constituyente debe entenderse legítima.

Con motivo de la nominación de Robert Bork como Justice de la Suprema Corte en el periodo de Ronald Reagan y su rechazo por el Senado, se volvió a plantear la polémica. Para Bork, allí donde los padres fundadores no se plantearon una situación fáctica concreta no puede razonarse una sentencia conforme a principios generales y neutrales, en consecuencia, las decisiones deberían ser siempre tomadas por el legislador democráticamente elegido. La sustitución del criterio de la mayoría sin el apoyo que ofrece el texto de la Constitución o la visión que del mismo tenían sus autores constituye un acto voluntarista y subjetivo del juez que como tal usurpa el poder al pueblo y a sus representantes que sólo están limitados por la Constitución<sup>19</sup>.

En la actualidad, en la Suprema Corte de los Estados Unidos más de un juez constitucional sostiene en general los puntos de vista de Bork. Antonin Scalia, defiende una posición textualista, la que entraña un rechazo a cualquier intento de subjetivismo judicial. Para Scalia, los jueces deben descubrir los significados originales de las leyes y de la Constitución y después aplicar esos significados a los nuevos contextos. El textualismo busca los significados originales en el texto para respetar el pensamiento del constituyente originario. Para Scalia no es aceptable la interpretación de la ley de acuerdo a cualquier subjetivismo, ni tampoco

es partidario de que el juez acuda a la filosofía moral o política de su preferencia para resolver los casos. En una obra publicada por el autor y muy conocida, Scalia sostiene: "...words do have a limited range of meaning, and no interpretation that goes beyond that range is permissible..."<sup>20</sup>.

El originalismo demanda una restricción a la interpretación constitucional para evitar la fuerte discrecionalidad del juez norteamericano pero también para enfrentar la crítica por su ilegitimidad democrática cuando desborda los contornos del texto constitucional. Como bien lo ha demostrado Dworkin, el originalismo presenta muchos lados débiles: quién es el constituyente originario, tal vez cada una de las posiciones que se mantuvieron en la convención constituyente o quizás las intenciones de los constituyentes en lo particular, o la de los constituyentes más relevantes, o las intenciones de quienes redactaron cada artículo constitucional; como atender al papel de los grupos de interés que influyeron en el constituyente, como enfrentar los prejuicios, intereses, de los constituyentes<sup>21</sup>. Además, el originalismo es insostenible dadas las dificultades de hermenéutica histórica: cómo leer casos actuales a partir de las convicciones más o menos generales del pasado. Podríamos agregar que el originalismo no se hace cargo de la naturaleza diversa de las normas jurídicas constitucionales, principalmente el rol que en el modelo de Derecho contemporáneo desempeñan los principios constitucionales por su fuerte indeterminación y, con ello la necesidad de abrir la interpretación a otros discursos más allá del jurídico.

La aparición de las normas de principio en el constitucionalismo generó desde los albores del siglo XX una fuerte polémica. Se dudó que los principios fuesen auténticas normas jurídicas y, el debate teórico más importante que tuvo lugar en Europa cuando se crearon los Tribunales Constitucionales versó sobre la legitimidad democrática de estos tribunales, las atribuciones del juez constitucional y, si los principios eran sujetos de aplicación constitucional<sup>22</sup>. Se ponía en duda la "aplicación" en el sentido judicial de la palabra porque los principios no eran subsumibles, pues carecían de supuesto de hecho. Los Tribunales Constitucionales no eran bien vistos como guardianes de la Constitución por su falta de legitimidad democrática y, se consideraba que las normas de principio ahondaban la discrecionalidad judicial.

Este debate ocupó a juristas en Alemania y en Italia. El positivismo jurídico de la época impedía generalizar una posición favorable a la actuación del Tribunal Constitucional. Aún concluida la segunda guerra mundial, voces como la

de Ernst Forsthoff ponían en cuestión la legitimidad democrática del Tribunal Constitucional. Para Forsthoff la actividad del legislador se dirige a articular de manera general el conjunto de intereses sociales implícitos en la política. Las posibilidades de acción del legislativo son enormes y no responden sólo a las exigencias derivadas de las disposiciones de la Constitución, sino a las demandas políticas de los diversos grupos sociales y a los intereses concretos de la comunidad. La ley no consiste en la mera ejecución de la Constitución. El juez constitucional cuando interpreta la ley a partir de los principios, le impone al legislador sus opciones valorativas y usurpa su competencia para configurar la vida política de la sociedad. La intervención del Tribunal Constitucional es ilegítima en la vida política del parlamento<sup>23</sup>.

El debate Kelsen-Schmitt<sup>24</sup>, que ciertamente fue uno de los más importantes en la primera mitad del siglo XX, que se expone –entre otras–, respectivamente en la obra de Schmitt, “La defensa de la Constitución”<sup>25</sup>, y en la de Kelsen, “¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?”<sup>26</sup>. No es sólo una polémica surgida a propósito de la aparición de los Tribunales Constitucionales en el período de decadencia de la República de Weimar. Representa ese debate la definición del papel del intérprete constitucional.

Para Schmitt, como se sabe, en el juego institucional de la Constitución de Weimar figuran dos posibles titulares del poder político: el presidente del Reich y el Canciller del Reich; pero mientras el último apoya su autoridad en la confianza del Parlamento, el primero es el hombre de confianza de todo el pueblo alemán. El presidente cuenta con legitimidad de todo el pueblo. Schmitt afirma que la Constitución de Weimar dotó al Presidente del Reich de una suma de atribuciones que lo colocan como un auténtico poder neutral, mediador, regulador y tutelar de la Constitución. Schmitt terminó reclamando un dictador con capacidad para distinguir al amigo del enemigo y con poder para adoptar las decisiones en el Estado total<sup>27</sup>.

La posición de Schmitt es clara, existe una desconfianza en su obra, tanto al parlamento como a los Tribunales Constitucionales. En el caso del primero por su incapacidad de representación y su débil legitimidad democrática. En cuanto a los Tribunales Constitucionales, su ilegitimidad sería aun más palmaria que los cuerpos legislativos. Schmitt elabora su crítica a partir de los objetivos de todo órgano jurisdiccional, pues toda decisión judicial ocurre post eventum (sobre hechos pasados), además es incidental y accesoria, dado que es aplicable al caso concreto y espe-

cífico; la decisión judicial es deducida de una norma legal aplicable al caso. Para Schmitt un tribunal de justicia puede ser defensor de la Constitución solamente en un Estado judicialista que someta la vida política entera al control de los tribunales ordinarios<sup>28</sup>. Un tribunal que concentre y monopolice la defensa de la Constitución traería aparejada una judicialización de la justicia y de la política.

El parlamento tampoco representa la legitimidad democrática, no manifiesta la unidad e identidad del pueblo alemán, no es adecuado para defender la homogeneidad social; en realidad es un generador de la necesidad de la defensa de la Constitución que sólo puede hacer de manera legítima el Presidente Reich.<sup>29</sup>

Kelsen aduce en favor del control jurisdiccional de la Constitución que nadie puede ser juez de su propia causa, por lo que es esencial que el control constitucional sea efectuado por un tribunal independiente de las otras funciones del Estado, sobre todo, del Gobierno y del Parlamento. Es impropio concebir al parlamento como el único órgano político creador del Derecho: la diferencia entre el carácter normativo de una ley parlamentaria y una sentencia judicial es sólo cuantitativa. Kelsen señala que la función de un Tribunal Constitucional como el de Austria no es cualitativamente diferente a la de cualquier otro órgano judicial en lo que concierne a la determinación del contenido de una norma: la diferencia cardinal radica en que un tribunal ordinario produce normas que resuelven controversias específicas, mientras que el Tribunal Constitucional anula normas y actúa como legislador negativo<sup>30</sup>. Sin embargo, Kelsen sostiene que los poderes de interpretación constitucional son muy limitados<sup>31</sup>. En esta parte de la argumentación, el jurista vienés reclama un Tribunal Constitucional ceñido, se opone a la interpretación de cláusulas y principios abstractos. Manifiesta que: “...la Constitución debe, especialmente si crea un tribunal constitucional, abstenerse de todo tipo de fraseología y, si quiere establecer principios relativos al contenido de las leyes, formularlos del modo más preciso posible...”<sup>32</sup>.

En este último punto, Kelsen desconfía de la interpretación constitucional abierta, propone constituciones de detalle y regresa al automatismo interpretativo. En otras palabras y, como advierte Víctor Ferreres, Kelsen restringe el carácter político del tribunal constitucional a base de limitar el espacio de su libre discrecionalidad, a cuyo fin, dice Kelsen, las disposiciones constitucionales que protegen derechos fundamentales y otros valores semejantes no deben ser formuladas en términos generales<sup>33</sup>.

La posición de Kelsen es hija de una concepción del Derecho basada exclusivamente en reglas y no en principios. Al no presuponer la concepción de principios, era obvio que Kelsen delimitara al intérprete constitucional. La interpretación queda ceñida al texto, el tribunal constitucional si es legítimo pero sus jueces no poseen una amplia discrecionalidad judicial. Si tuvieran esta última perdería justificación su función y, se acercaría peligrosamente a las atribuciones propias del parlamento.

Kelsen criticó duramente a Schmitt, pues no existe una contradicción esencial entre la función jurisdiccional y las funciones políticas y, tampoco existe problema si se piensa que las decisiones acerca de la constitucionalidad de las leyes y la anulación de leyes inconstitucionales son actos políticos. Los Tribunales Constitucionales en la noción de Kelsen tienen un carácter político por la naturaleza de política jurídica de cualquier decisión jurisdiccional. El parlamento no es el único órgano creador de Derecho y, todo conflicto jurídico es un conflicto de intereses, es decir, un conflicto de poder; toda disputa jurídica es consecuentemente una controversia política, y todo conflicto que sea caracterizado como conflicto político o de intereses o de poder puede ser resuelto como controversia jurídica<sup>34</sup>.

Las limitaciones a la interpretación constitucional en Kelsen y su demanda a favor de una Constitución de detalle han tenido muchos seguidores en el Derecho contemporáneo. En la doctrina constitucional española, como apunta Ferreres, existen émulo de Kelsen, tal es el caso de Rubio Llorente y Manuel Aragón<sup>35</sup>. En el Derecho norteamericano, las tesis originalistas, aunque no se desprenden de Kelsen, mantienen la misma posición a favor de las Constituciones de detalle y el carácter textualista y ceñido de la interpretación como ocurre con Bork y Antonin Scalia<sup>36</sup>.

Las visiones textualistas son deudoras de una concepción de Derecho que sigue rechazando que el juez común y el constitucional puedan interpretar principios y valores. Sin embargo, y no sólo derivado de la indeterminación del lenguaje jurídico, sino a consecuencia de las exigencias del caso y del contexto normativo y fáctico del mismo, el juez, sobre todo en casos difíciles o frente a la colisión entre principios constitucionales, requiere acudir a valoraciones que se encuentran explícitas o implícitas en el ordenamiento jurídico. Actuar de esta manera no tiene porque implicar la afectación a las atribuciones del legislador porque el juez no inventa Derecho alguno sino que obtiene del sistema jurídico las soluciones para el caso específico.

La teoría política norteamericana se ha enfrentado en este tema a distintos problemas: 1) al consistente en darle relevancia a la Constitución sin obstaculizar las posibilidades de autogobierno de cada generación, esta cuestión tiene antecedentes en Jefferson y Paine<sup>37</sup> y 2) al referido en conciliar la regla de las mayorías con el texto constitucional y el papel del poder judicial.

Bruce Ackerman es consciente que en una democracia debe gobernar la mayoría y no una elite como la del poder judicial. No obstante, no todas las decisiones de la mayoría pueden ser igualmente consideradas puesto que éstas pueden equivocarse, las mayorías son falibles. Ackerman enfrenta la cuestión al distinguir que en una democracia existen dos tipos de decisiones. Por un lado, las decisiones que toman el conjunto de los ciudadanos, esto es, las decisiones constitucionales que se expresan en la Constitución, en sus reformas, y otras decisiones de gran trascendencia. Por otro, están las determinaciones que asume la ciudadanía a través del gobierno y el legislativo que son expresadas en leyes. Las decisiones fundamentales no son de todos los días y son tomadas durante momentos excepcionales de la vida nacional. Las decisiones legislativas, en cambio, son ordinarias, y no pueden revocar las más sustanciales expresiones de la ciudadanía que han quedado contempladas en la Constitución<sup>38</sup>.

Ackerman de esta manera a través de su visión dualista parece darle la razón a Hamilton cuando éste sostuvo que la Constitución es la expresión más alta de la soberanía. Sin embargo, agrega que no sólo la Constitución es la expresión más alta de la soberanía sino también los acuerdos constitucionales posteriores, con lo que se separa de los originalistas y textualistas y, al mismo tiempo, rechaza que las generaciones pasadas aten a las presentes<sup>39</sup>.

Ackerman no está de acuerdo en darle a las legislaturas toda la autoridad, las mayorías no son, la expresión ni más alta ni la más completa, de la soberanía. Las legislaturas son expresión de las mayorías y de la política cotidiana. Por eso, Ackerman no tiene empacho en justificar la existencia de un órgano judicial que pueda defender la expresión más alta de la soberanía reflejada en la Constitución y en decisiones constitucionales posteriores de los embates de la política cotidiana manifestados en las cambiantes mayorías legislativas. Este autor también va a combatir a los que denomina fundamentalistas, esto es, aquéllos que como Dworkin o Fiss, colocan ciertos derechos humanos como básicos y ajenos al debate y a la deliberación democrática. Para él, los derechos deben ser defendidos porque son ex-

presión de las decisiones constitucionales básicas o de primer nivel<sup>40</sup>.

Las objeciones a Ackerman se han hecho consistir, aceptando su premisa dualista, en por qué la Suprema Corte de los Estados Unidos debe ser la encargada de distinguir entre los dos niveles, los constitucionales y cotidianos, y por qué la Corte está más capacitada que otros órganos del Estado para sostener y defender las decisiones constitucionales de las mayorías legislativas<sup>41</sup>. Ackerman sólo podría contra argumentar afirmando el papel que históricamente ha jugado la Suprema Corte de los Estados Unidos, sobre todo en momentos de quiebre institucional, por ejemplo, durante etapas como la del New Deal<sup>42</sup>.

En donde Ackerman no produce teoría suficiente, es en el ámbito relativo a la necesidad cada vez más imperiosa de incorporar al poder judicial y a los Tribunales Constitucionales al debate deliberativo y participativo de la sociedad. En otras palabras, se habría de hacer participar al poder judicial, a través de sus procedimientos y decisiones, en una esfera de mayor actividad y crítica de la sociedad hacia las reglas y principios constitucionales, así como sobre y respecto de las determinaciones judiciales.

Como ya se ha dicho aquí, Ackerman enfrenta a los fundamentalistas porque aunque tienen un compromiso con la democracia, su respeto a los derechos fundamentales es mayor. Sostiene que no todos los fundamentalistas son iguales. Algunos como Richard Epstein enfatizan el rol fundamental del derecho de propiedad. Otros como Dworkin y Nino recogen el derecho a ser tratados como agentes morales iguales y autónomos. Fiss promueve el derecho de los grupos más postergados a ser tratados con especial consideración. El dualismo, según Ackerman, es superior porque distingue entre dos formas distintas de decisiones y dos formas distintas de legitimidad. Por un lado, otorga un importante rol a los derechos fundamentales y, por otro, tiene un compromiso con la democracia.

En palabras de Ackerman: "...pensemos en que una mayoría movilizada, en un momento constitucional, logra la sanción de algún tipo de derecho, por ejemplo, el derecho a no ser discriminado por razones de sexo. Dado esta conquista el dualista puede apoyar la idea fundamentalista de la invalidación por parte de la Corte Suprema de decisiones legales que atentan contra este derecho, aún cuando el derecho sancionado tenga poco o nada que ver con la integridad del proceso electoral, única hipótesis en que el monismo autoriza la invalidación. Para el dualista, la Corte avanza la

causa de la democracia cuando preserva decisiones populares adoptadas en momentos constitucionales contra la erosión de decisiones políticas que no han ganado la máxima legitimidad democrática. Así el dualista no tendrá problemas en afirmar que el derecho a no ser discriminado es un derecho que la Corte debe proteger no obstante lo que mayorías circunstanciales dispongan. De esta forma el dualismo puede ofrecer una teoría que corporiza una reconciliación profunda entre la democracia y los derechos"<sup>43</sup>.

La diferencia entre el dualismo y el fundamentalismo es que el dualismo es democrático primero y protector de derechos después. El fundamentalismo según Ackerman revierte esta prioridad y llega a colocar a los derechos por encima de cualquier consideración. Los derechos fundamentales para Ackerman no son cartas de triunfo son sólo la expresión máxima de la democracia. El tema de crítica a Ackerman es por qué hablar de dos tipos de niveles de decisión, y no de distintos niveles de decisión, por qué hacer esa separación tan drástica entre dos y sólo dos niveles de decisión, además de por qué la Suprema Corte de Justicia es la que tiene la legitimidad democrática para defender y proteger los derechos y no otros órganos o instancias del Estado.

Según la expresión de Ackerman, Ely es un monista que prioriza la democracia mayoritaria sobre los derechos, además de que no distingue entre dos niveles de decisión: uno constitucional y otro ordinario. Podemos resumir la posición de Ely diciendo que el principio democrático exige que la mayoría parlamentaria tenga la última palabra en materia de derechos y, que el juez constitucional no tiene la competencia de invalidar leyes aprobadas por el parlamento, salvo en el caso que la mayoría parlamentaria haya atentado contra los derechos que dan acceso al proceso político. Para Ely, el Juez debe andar frente al legislador como árbitro del proceso democrático para determinar si éste se satisfizo en la esfera legislativa y política<sup>44</sup>.

Ely, crítica la polémica entre originalistas y no originalistas. A los originalistas porque atan al legislador y al juez a cláusulas constitucionales del constituyente originario de contenidos sumamente abstractos. A los evolucionistas, por pretender limitar las decisiones democráticas a partir de valores que no se expresan en el texto constitucional.

Para Ely, la Constitución sólo protege una forma democrática de gobernar y no una ideología sustantiva<sup>45</sup>. La finalidad de la interpretación constitucional es la protección del proceso democrático en la sociedad y en las instituciones y no la preservación de ideologías o valores. Este autor ela-

bora su teoría a partir de un análisis a la nota a pie de página número cuatro del juez Harlan Fiske Stone en la sentencia *United States vs. Carolene Products Co.* La nota abunda sobre la presunción de constitucionalidad de la ley y, sugiere que está justificado un papel más activo para el juez constitucional cuando la ley restringe la participación política y cuando se afecta a minorías.

La teoría de Ely se apoya entonces en la nota del juez Stone y en el análisis de las resoluciones de la Corte Warren en los Estados Unidos que se centraron en: la cualificación de los electores y la formación de distritos electorales, sobre todo, a partir de situaciones en las que se pretendía restar peso al voto de las minorías raciales; cuestiones vinculadas a la libertad de expresión y asociación; y casos relativos al trato igualitario de los grupos minoritarios y más desaventajados de la sociedad.

La posición de Ely es que la Constitución es un documento dirigido, fundamentalmente, a la definición de cuestiones procedimentales, lo que no significa que deje de ocuparse de los asuntos sustantivos, pero éstos deben quedar sujetos a las decisiones democráticas mayoritarias, a fin de que a nadie se discrimine en la aplicación de los valores colectivos definidos por el proceso democrático. Desde luego que a Ely le preocupa que todos los intereses estén representados, de modo que apoya se trate a todos con respeto, lo que significa que el juez debe velar porque el proceso político se desarrolle de acuerdo con este ideal representativo.

El juez constitucional de Ely debe seguir la siguiente pauta:

1. Proteger los derechos de participación: libertad de expresión, asociación, veto, aunque no están recogidos expresamente en el texto constitucional.
2. Garantizar el derecho a no ser discriminado, pues existen personas que no pueden participar en el proceso político, éstas son víctimas de prejuicios, y no logran que sus reclamos sean escuchados en el mismo grado que los reclamos de otros sectores sociales.
3. Los prejuicios son de dos tipos: de primer y segundo grado. Los prejuicios de primer grado consisten en el deseo de perjudicar, en el ánimo de que alguien sufra. Los prejuicios de segundo grado, en cambio, consisten en estereotipos inaceptables – generalizaciones no justificadas.

4. Hay grupos insulares o discretos –marginales– que probablemente recibirán los prejuicios de la mayoría.

5. La base fundamental de interpretación constitucional consiste en distinguir por parte del juez, si la mayoría ha aprobado las leyes en base en prejuicios o en razones aceptables.

6. La ley tiene un mayor nivel de sospecha cuando afecta los derechos de participación política o cuando discrimina sin buenas razones. Fuera de estos supuestos, el juez debe actuar con deferencia al legislador.

La crítica a Ely ha señalado que no es posible analizar los procesos de discriminación en la ley sin tomar en cuenta elementos sustantivos, consideraciones políticas, morales, en síntesis axiológicas. La protección de la democracia no consiste solamente en la preservación de procedimientos; también es parte de la democracia la defensa de principios y derechos sustantivos. Y, como dice Laurence Tribe, una teoría que interprete que la Constitución sólo protege procedimientos impide que ésta desempeñe un papel central en el debate público dado que la ciudadanía suele discutir acerca de cuestiones sustantivas, y no exclusivamente acerca de los procedimientos<sup>46</sup>.

En América Latina, Nino señala: “...debe evitarse la oscilación entre una actitud de deferencia hacia el poder político, aún autoritario, y un elitismo epistémico que lleva a los jueces, a veces, a sustituir al proceso político democrático en la determinación de soluciones sustantivas. La contribución de orientar nuestra práctica constitucional hacia los ideales de una democracia liberal debe hacerse en su papel de triple custodio de las reglas del proceso democrático (entendidas no en sentido meramente formal sino sustantivo), de la autonomía personal, que implica rechazar normas con fundamentos perfeccionistas, y de la continuidad de la propia práctica constitucional. En este rol de triple custodio, los jueces deben ejercer una independencia entendida, no como aislamiento, sino como participación vigorosa en un diálogo interactivo con los poderes políticos”<sup>47</sup>.

La cita anterior le brinda a Nino la ocasión para desarrollar un triple papel del juez constitucional que posibilita su legitimidad democrática: controlador del proceso democrático, protección de la autonomía individual, y continuidad de la práctica constitucional.

Controlador del proceso democrático significa que el juez constitucional en sus decisiones debe analizar si se garan-

tizan en la ley objeto de debate constitucional: la existencia de un procedimiento de discusión amplio en la que debieron participar los interesados en relativa igualdad de condiciones, que el debate legal se haya centrado en valores y principios sociales intersubjetivos y no en la mera exposición de intereses crudos, que el debate haya reflejado los intereses e ideologías de los individuos representados, que la ley sea el producto de la regla de la mayoría, etcétera<sup>48</sup>. El control constitucional no debe limitarse a las condiciones formales que prescriben las constituciones para la elaboración de las leyes, sino a los elementos de participación política ya mencionados. También el control constitucional puede tener un sentido correctivo para el futuro, es decir, prescribir modificaciones a los procedimientos políticos para maximizar la representación y participación política a fin de acercar estos procesos a condiciones deliberativas. El proceso democrático debe desarrollarse en forma deliberativa, y no hay deliberación si las decisiones no están acompañadas de razones. Nino propone un mecanismo de reenvío del juez constitucional al legislador para señalarle a éste que el proceso político en la elaboración de la ley fue deficiente, y para mostrarle que se requieren condiciones de mayor participación y deliberación en la determinación del texto legal, sin que necesariamente exista un pronunciamiento sobre el fondo del asunto. En otras palabras, el juez interactuaría con el legislador en la búsqueda de razones o en el mejoramiento de las mismas<sup>49</sup>.

En cuanto a la protección de la autonomía personal, Nino considera al igual que Ely, que los jueces no son los últimos custodios de los derechos individuales, sino que es el propio proceso democrático el que debe ofrecer el escudo de protección final frente a tales derechos. Para Nino hay dos tipos de principios morales posibles: los de índole “Intersubjetiva”, que valoran una conducta por sus efectos en los intereses de otros individuos diferentes al agente; y los “autorreferentes”, que valoran una acción o actitud por los efectos en la propia vida o carácter del individuo. El principio de autonomía de la persona veda interferir con la libre elección de los principios morales autorreferentes o ideales de excelencia humana, por lo que no puede ser misión del Estado, imponer a los ciudadanos modelos de virtud personal. Los órganos políticos democráticos son la custodia final del principio de autonomía y, sí éstos órganos imponen un ideal de excelencia humana vía la regla de las mayorías, el juez debe descalificar la pieza legislativa perfeccionista<sup>50</sup>.

Para poder descalificar o anular la ley perfeccionista, el juez está obligado a analizar las razones verdaderas que justifi-

quen esa ley, pues podría haber razones relevantes y justificadas de carácter intersubjetivo y no del tipo autorreferencial. Desde luego que el proceso democrático presupone que los órganos políticos tuvieron cuidado en articular razones intersubjetivas y no autorreferenciales en la aprobación de la ley. No obstante, el juez constitucional debe analizar si las razones son relevantes o no en términos de protección social. Si sólo son razones, por ejemplo, en términos de “vicio” o de “ética cristiana”, el juez tiene un amplio y efectivo papel en defensa de la autonomía de los ciudadanos.

El tercer rol es el de la continuidad de la práctica constitucional, en donde el juez constitucional debe revisar si la actuación de los órganos políticos observan la continuidad constitucional. Para ello, el juez toma en cuenta varias consideraciones: a) que el peligro de debilitamiento de la continuidad de la práctica sea realmente serio, aunque no sea inherente a la misma desviación que está evaluando, sino a su conjunción con otras o los efectos causales que previsiblemente tendrá, generalmente de carácter demostrativo; b) que se trate de una verdadera desviación de esta continuidad, tomando en cuenta los márgenes laxos que suelen dejar las convenciones interpretativas; y, c) que la necesidad de continuidad de la práctica constitucional debe ponerse en balance con la necesidad de su perfeccionamiento según principios justificatorios de moralidad social, respecto de los cuales el proceso democrático tiene prioridad<sup>51</sup>.

En síntesis, Nino opina que el control de constitucionalidad por parte del juez constitucional no está justificado salvo en tres casos: la revisión del procedimiento democrático para ampliarlo y perfeccionarlo, en los términos de Ely; la descalificación de leyes fundadas en razones perfeccionistas; y, el cuidado de una práctica constitucional moralmente aceptable. Nino así, propone el reenvío al legislador como en la Constitución canadiense, con el propósito de estimular el proceso deliberativo democrático y salvaguardar el carácter representativo del parlamento. De esta manera, podría existir una suerte de veto a la ley de la Corte Suprema que podría ser superado por una mayoría calificada del Congreso. En tratándose de reglamentos o decretos, el veto judicial obligaría a que el decreto o reglamento deba ser ratificado por el Congreso. En la llamada inconstitucionalidad por omisión, la Corte podría dirigirse a las comisiones legislativas o parlamentarias requiriéndoles en forma obligatoria que expliquen las razones de falta de legislación para promover o garantizar algún derecho y para que expongan la evolución del tratamiento parlamentario. Al final de cuentas, con estas medidas y otras, el poder judicial interactúa en el proceso democrático<sup>52</sup>.

Gargarella, sigue a Nino, y expone reformas institucionales al poder judicial para que éste obtenga legitimidad democrática. Sus propuestas son tres: La introducción del reenvío como método orientado a quitarle al poder judicial “la última palabra” en cuestiones vinculadas con la Constitución y a fortalecer la “discusión” institucional; en segundo lugar, señala la necesidad de estrechar la vinculación entre las minorías sociales y el poder judicial a través de mecanismos que contribuyan a rearticular o tornar posible, la relación entre la tarea de los jueces y la protección de los derechos de la minoría; y, en tercer término, una reforma judicial que acompañada de una reforma política promueva un modelo democrático más representativo, más deliberativo, más transparente y más orientado a la sociedad<sup>53</sup>.

El reenvío según Gargarella, implicaría un mecanismo flexible para generar el diálogo institucional. La decisión judicial no tendría el carácter de decisión última y el poder judicial se encargaría de instar al legislativo a que vuelva a reflexionar sobre su decisión. El método del reenvío promovería el diálogo institucional, la protección ante una general falibilidad en la toma de decisiones imparciales; la defensa del principio mayoritario, y la disminución de la actual rigidez del sistema constitucional.

Para proteger a las minorías se propone que el máximo tribunal reservara directamente un tercio de sus cargos para sus representantes de grupos desfavorecidos. Si esta medida no fuere posible, se insiste en otras alternativas: trasladar en los casos en que estén implicadas minorías, el estudio de la situación a un cuerpo orientado a la protección de los derechos de las minorías, también se podría establecer la figura de los “amicus curiae” y otros mecanismos procesales para la protección de intereses o reclamos colectivos o difusos<sup>54</sup>.

En cuanto a las reformas al poder judicial éstas van por el lado de su independencia política (de los poderes públicos, del clamor popular, de la estructura judicial, de la burocracia interna); la transparencia en el poder judicial; la defensa de determinados derechos humanos: expresión, asociación, reunión, voto protección de minorías como precondiciones de la democracia; y, la garantía de la autonomía de los individuos<sup>55</sup>.

Ferreres, aunque en principio parece apoyar una Constitución de detalle, cerrada, porque reduce la discreción del juez constitucional; deja de aceptarla, porque con lleva a la vinculación injustificable de la generación actual y de las futuras a las decisiones de una generación muerta, porque

no se permite acoger nuevas exigencias éticas derivadas de aspectos de la libertad y la dignidad humanas que no están contemplados en sus cláusulas específicas; y, dificulta el desarrollo de procesos interpretativos que permiten integrar políticamente a los miembros de una sociedad plural, así como a Estados diversos, dentro de una cultura pública común basada en valores compartidos<sup>56</sup>.

Por lo anterior, apuesta por una Constitución que en materia de derechos y libertades incluya disposiciones relativamente abstractas, y sólo debe la Constitución expresar reglas más específicas cuando éstas gocen de un consenso muy amplio y arraigado, que permita aventurar que podrán resistir los esfuerzos críticos de las generaciones futuras. A lado de las reglas de detalle deben existir otras que protejan la “libertad”, la “dignidad”, la “justicia”, que puedan ser utilizadas para ampliar la protección a aspectos de la libertad, la dignidad o la justicia no previstos de manera específica, así como para contribuir a los procesos de integración política. Con estas cláusulas, según Ferreres, se deja al juez constitucional un campo considerable de discreción interpretativa. ¿Cómo justificar este importante papel del juez? ¿Qué límites debe respetar?

Ferreres dice que el control judicial de la ley se justifica por la contribución que puede hacer el juez al mantenimiento de una cultura de deliberación pública, pero ese control debe llevarse a cabo bajo la presunción de que la ley a enjuiciar es constitucional. En virtud de esta presunción que protege a la ley, el juez debe actuar con deferencia hacia el legislador y, por tanto, debe escuchar desde una actitud de confianza las razones que éste aduce para justificar la ley cuestionada. El tema clave es, en qué casos y bajo qué condiciones esa presunción queda destruida. Para Ferreres la presunción de constitucionalidad de la ley no puede ser muy fuerte debe ser moderada<sup>57</sup>.

Un asunto vinculado a lo expuesto es el relativo a las técnicas alternativas usadas por el poder judicial y necesariamente la expulsión de la ley y/o su declaración de inconstitucionalidad. Nuestro autor no se refiere a las técnicas de interpretación conforme, sino a decisiones intermedias dado que los argumentos de los que dispone el juez pueden ser insuficientes para justificar una declaración de inconstitucionalidad, pero pueden ser suficientes para fundamentar una decisión de tipo intermedio<sup>58</sup>. Así, Ferreres habla de “recomendaciones” al legislador para que éste modifique la ley en una determinada dirección<sup>59</sup>. También se podría declarar la constitucionalidad de la ley, pero dejando explícitamente abierta la posibilidad de ulterior revisión de

la cuestión, a la luz de nuevos datos y argumentos, como ejemplo de ello, alude al voto del juez Souter en el caso del auxilio al suicidio por la Corte Suprema de los Estados Unidos. Otra vía, puede ser la explícita referencia del juez a la reversibilidad de la decisión cuando una cuestión constitucional es de gran complejidad porque entran en intenso conflicto diversos bienes constitucionales y porque la comunidad está fuertemente dividida acerca del problema moral que subyace la cuestión constitucional; el mérito de esta propuesta es que contribuye a integrar en una comunidad constitucional a grupos de personas que están fuertemente divididas en torno al problema moral que subyace al caso constitucional. Ferreres, advierte igualmente, que las sentencias de los tribunales pueden venir acompañadas de votos particulares en los que se manifieste que los argumentos de los perdedores son sólidos y que, quizás, tendrá que reconsiderarse la cuestión en el futuro, pues por ejemplo, un voto concurrente matiza la opinión mayoritaria. En el catálogo de sugerencias, este autor, aconseja que el tribunal haga una explícita referencia al futuro en el supuesto de que considere que la ley, si bien es constitucional en términos generales, puede no serlo en su aplicación a determinados casos<sup>60</sup>.

Estas y otras medidas intermedias servirían en la posición de Ferreres para mantener viva la cultura deliberativa, pues los tribunales constitucionales no tienen la última palabra a la hora de interpretar la Constitución. Así mismo, el proceso democrático puede reaccionar de varios modos ante una sentencia que invalida una ley. Una vía es la reforma constitucional, la otra es la aprobación de una nueva ley de contenido idéntico o similar a la invalidada. Lo importante es admitir que el significado de la Constitución no se establece de una vez y para siempre: es el producto de una conversación abierta a todos y, es objeto de una búsqueda siempre inacabada.

Una posición habitual y fuerte entre los teóricos de la argumentación jurídica insiste en la legitimidad del juez constitucional a través de sus decisiones. En otras palabras, el baremo para medir su legitimidad estará en relación con la racionalidad de la decisión jurídica: la observancia de reglas de coherencia, consistencia, de principios de universalización y consecuencialistas<sup>61</sup> o, en el cumplimiento de las reglas procedimentales de Alexy<sup>62</sup> o, en el mantenimiento de las reglas de coherencia de Aarnio<sup>63</sup> o, en el nivel de adhesión que suscitan las decisiones judiciales<sup>64</sup>. Esta solución señala en síntesis que la interpretación judicial es legítima si está fundada en criterios jurídicos y, el carácter jurídico de una interpretación se deriva de su racionalidad en térmi-

nos comunicativos. Una interpretación es considerada racional si está debidamente motivada. Habría dos tipos de racionalidad a observar. Una racionalidad teórica que se refiere a la argumentación está fundada en el orden jurídico, así como a su claridad conceptual y estructural y, a que los argumentos no contengan contradicciones. La racionalidad práctica se relaciona con el cumplimiento de reglas –como las de Alexy o MacCormick o Aarnio– de la argumentación jurisprudencial.

A la idea de que la legitimidad del juez constitucional viene dada por la calidad argumentativa de sus decisiones, se suma el argumento de Perfecto Andrés Ibáñez que sostiene que: “...la legitimidad del juez no es formal sino materialmente democrática en cuanto su función está preordenada y es esencial para la garantía de los derechos fundamentales, que constituyen la “dimensión sustancial de la democracia”, y debe ajustarse estrictamente a la legalidad constitucionalmente entendida, siendo así ésta su vía de conexión con la soberanía popular. Se trata de una clase de legitimidad que no es asimilable a la derivada de la litúrgica investidura de las magistraturas del Estado liberal, sacramental y para siempre, sino condicionada y estrechamente vinculada a la calidad de la prestación profesional, sometida a la crítica pública y a eventuales exigencias de responsabilidad previstas en el ordenamiento”<sup>65</sup>.

Perfecto Andrés y otros autores de nuestro entorno<sup>66</sup> darán, además del argumento de calidad de las decisiones del juez y de su orientación a la protección de los derechos humanos a través de la legalidad constitucional, una gran importancia al estatuto personal del juez, a la unidad y exclusividad de la jurisdicción, y a la organización del poder judicial para poder medir el nivel de legitimidad judicial.

Trocker ya habría señalado que el poder judicial trae su verdadera legitimación por el respeto de ciertas garantías procesales y formales. Es decir, el juez para ser legítimo deberá observar el régimen de garantías constitucionalmente previsto, y el cumplimiento de las exigencias procedimentales, esto es, la observancia de la inmediatez, de la efectividad del principio procesal de contradicción, del respeto al principio de presunción de inocencia y, de la motivación de las decisiones. El juez se legitima por la incorporación plena de los valores inspiradores de la disciplina constitucional a su práctica jurisdiccional<sup>67</sup>.

Perfecto Andrés Ibáñez, Trocker y otros, insistirán en las garantías procesales y orgánicas para sostener la legitimidad del juez. Esto es, cómo el juez respeta los principios

del proceso y qué estatuto judicial realmente tiene. La independencia sería la dimensión más importante de todo poder judicial y, se concibe como un principio dirigido a situar al órgano que imparte jurisdicción y a sus titulares al margen de presiones de otros poderes, de las partes o grupos sociales, individuos y también de los propios miembros del poder judicial.<sup>68</sup> La independencia está al servicio de la imparcialidad del órgano, de sus miembros y de las decisiones mismas. En el plano institucional, implica lograr el equilibrio con el resto de las instituciones para que éstas no interfieran en su labor. Se ha señalado la existencia de dos tipos de independencia. La primera, externa o del órgano en su relación con los otros poderes de influencia del exterior que data del constitucionalismo liberal y que busca preservar que el poder judicial realice su función sin interferencia, principalmente, de los otros poderes; en esa época, del monarca o del legislativo y, en la actualidad, de alguno de los poderes que sea predominante. Por otra parte, existe la independencia interna, que se ocupa de salvaguardar que cada juez en lo particular, *uti singuli*, no sea constreñido por la voluntad de sus superiores o de los órganos internos del poder judicial. La independencia externa es pieza clave para medir la legitimidad del juez. No puede decirse que el poder judicial es independiente si el ejecutivo diseña a su gusto la integración de los miembros del poder judicial o, si puede sancionarlos, reducirles el salario, despedirlos o manipular la autonomía presupuestaria del órgano. La independencia interna sitúa al juez al abrigo de las presiones que nazcan del resto de la judicatura sobre el modo en que se debe ejercer su función. Se traduce en que no cabe otra corrección que la que emerge de la interpretación y aplicación del Derecho de un órgano judicial superior a uno interior y en virtud de los recursos legalmente previstos. La independencia interna entraña el respeto absoluto al voto particular cuando el órgano es colegiado<sup>69</sup>.

La responsabilidad es otro elemento o garantía orgánica a tener en cuenta para medir la independencia judicial: la posibilidad de que el juez sea controlado y sancionado cuando vulnera los principios y reglas de su función. La responsabilidad, sin embargo, está en tensión con la independencia judicial, pues a través o con el pretexto de la responsabilidad de los jueces, otros órganos o poderes del Estado o, los mismos magistrados encargados de sancionar a los miembros del poder judicial pueden imponer sus puntos de vista, criterios de interpretación o hasta la ideología a los jueces objeto de ese examen. Lo importante es que el uso de la responsabilidad no sea instrumento de afectación de la independencia judicial o medio para inducir al con-

formismo y la aceptación de los valores profesionales de la cúpula judicial<sup>70</sup>.

Un principio orgánico de legitimidad democrática es el respeto a los principios de unidad y exclusividad. Ambos implican que el Poder Judicial tiene el monopolio de la jurisdicción y, que ningún otro poder u órgano puede imponer o exigir coactivamente el cumplimiento de lo previamente decidido en los procesos, pues esa potestad corresponde al poder judicial. El principio de exclusividad constriñe la actividad del poder judicial para que éste no tenga la pretensión de usurpar funciones administrativas o legislativas<sup>71</sup>.

El estatuto judicial comporta también una serie de garantías judiciales que abonan a favor de la legitimidad democrática del juez. Los principales son: selección justa, transparente e imparcial; inamovilidad; remuneración suficiente y no reducción de percepciones durante el encargo; la existencia de una carrera judicial; inmunidades; y, el derecho a procedimientos imparciales, orales y públicos en caso de la pretensión de imposición de sanciones<sup>72</sup>.

La selección de jueces implica que en el acceso a cualquier cargo judicial, éste debe ser necesariamente abierto a todos los que reúnan requisitos razonables y, contar con la igualdad de oportunidades en los concursos. En cuanto a los jueces supremos o máximos, su designación debe estar revestida de una transparencia y deliberación pública especial a fin de salvaguardar la independencia e imparcialidad<sup>73</sup>.

La inamovilidad entraña la permanencia de los miembros del poder judicial de carrera. Respecto al juez máximo o miembro del Tribunal Constitucional, su permanencia no debe de ser indefinida, sino sujeta a la rotación a fin de ir incorporando al poder judicial posiciones jurisdiccionales diferentes y novedosas. Desde luego, el juez del Tribunal Constitucional o equivalente, durante su encargo debe estar protegido constitucionalmente de amenazas internas o externas que puedan disminuir su nivel de independencia. Esto es, debe contar con inmunidades.

La remuneración suficiente y la prohibición de su reducción es un principio que proviene del artículo tercero de la Constitución norteamericana<sup>74</sup>. Significa que el salario o retribución judicial debe ser justa, adecuada e irrenunciable, conforme a las funciones y jerarquías del cargo.

No puede concebirse un poder judicial moderno sin carrera judicial, que debe estar normada por criterios democrá-

ticos, entre los que hay que destacar los de igualdad de oportunidades, objetividad e imparcialidad. La carrera judicial es la columna vertebral del estatuto judicial y, de su estructura, organización, procedimientos y reglas, depende que se tomen o no decisiones adecuadas en el desenvolvimiento profesional de sus miembros.

Para que los órganos del autogobierno del poder judicial o consejos de la judicatura garanticen la independencia, el estatuto de los jueces y, con ellos la legitimidad democrática del poder judicial es muy importante que:

- 1) Su integración sea preponderantemente ciudadana y se realice por métodos de selección interna democrática, transparente y abierta a la sociedad.
- 2) Que la duración en el cargo de sus miembros titulares no se vea afectada por los condicionamientos, términos y plazos de duración de los otros poderes, principalmente del ejecutivo.
- 3) Que los elementos del Consejo posean casi todas las garantías de los miembros del poder judicial con excepción de algunas, como la inamovilidad absoluta para evitar mandarinatos a su interior.
- 4) Que para ser miembro no proveniente del poder judicial se acredite efectivamente una gran solvencia jurídica y de conocimiento de los problemas del poder judicial.
- 5) Es conveniente que la duración en el cargo de consejero no sea demasiado corta para evitar la irresponsabilidad de sus miembros.
- 6) El presupuesto del órgano debe estar señalado por la Constitución, según la regla de un porcentaje del presupuesto nacional.
- 7) Es fundamental que el Consejo se entienda como órgano constitucional autónomo, no limitado tampoco por las directivas de los tribunales supremos de cada país con la finalidad de democratizar el poder judicial.
- 8) El Consejo debe funcionar y organizarse con reglas internas democráticas y transparentes en la selección de su presidente, en la continua rotación de cargos y funciones y, en la adopción de las decisiones.

9) El trabajo del Consejo o sus decisiones no debe interferir en la independencia jurisdiccional de los jueces. Por eso, en los procedimientos disciplinarios, de traslado, designación y ascenso, deben guardarse absolutamente todas las garantías procesales y constitucionales.

10) Las atribuciones del Consejo de la judicatura por ningún motivo deben ser jurisdiccionales. Primero, porque los Consejos no forman parte del Poder Judicial en sentido estricto y, en segundo, porque el único que tiene la atribución jurisdiccional es el poder judicial, y

11) Los Consejos deben adoptar sus decisiones en público y, como cualquier otro órgano constitucional, además de estar sometido a la crítica ciudadana deben ser controlables por el Tribunal Constitucional por ser éste el órgano de defensa de la constitucionalidad y del Estado de Derecho<sup>75</sup>.

El Consejo de la Judicatura Federal mexicano resulta criticable por no observar muchas de las anteriores características –entre otras– las siguientes:

- 1) El ejecutivo interviene en la designación de uno de sus miembros, lo que no es aceptable dada la historia reciente de control y dominación del Poder Ejecutivo sobre el Judicial.
- 2) La duración de cinco años en el cargo de consejero, hace a los titulares del Consejo reos de los intereses sexuales del Ejecutivo o del Legislativo.
- 3) La composición es preponderantemente judicial, cuando no debe serlo para que sus funciones se realicen con independencia –el presidente de la Corte es también el presidente del Consejo–. Los intereses políticos influyen en asuntos que por su naturaleza deben ser técnico-administrativos.
- 4) La forma de designación de sus titulares carece de transparencia, deliberación y participación social.
- 5) La integración de los componentes del Consejo debería ser más democrática, en el sentido de que entre sus miembros se eligiera a su presidente.
- 6) El presidente de la Suprema Corte de Justicia no debería ser parte del Consejo, él representa a un órgano diferente del poder judicial. Implica una intromisión en la independencia interna judicial.

7) Y, el Consejo no es elegido por los ciudadanos ni los representa.

La autonomía financiera es una vertiente de la independencia económica del poder judicial que le daría a éste capacidad de gestión administrativa e impediría que vía la negociación o manipulación del presupuesto se constriña su independencia.

Otro tema clave es el de la relación del poder judicial federal con los locales y los mecanismos de distribución de competencias. Para la legitimidad democrática del poder judicial en México es imprescindible una revisión del papel del amparo casación y la vulneración de las competencias de los tribunales locales. El poder judicial debe ser consecuente con el federalismo. No obstante, una reforma hacia el federalismo judicial obliga a que los tribunales locales gocen de todas las garantías orgánicas y procesales que hasta ahora no tienen. Los tribunales locales están menos protegidos, jurídica, política y económicamente, que los tribunales federales frente a las atribuciones constitucionales y metaconstitucionales de los ejecutivos locales.

Otras garantías orgánicas y procesales hacia la legitimidad democrática del poder judicial están en el orden de la más plena transparencia y publicidad de procedimientos y decisiones;<sup>76</sup> tienen relación con cambios organizativos y administrativos al interior del poder judicial; con la creación de un Tribunal Constitucional en México; con reformas a los medios, recursos e instrumentos de control de constitucionalidad;<sup>77</sup> con la vinculación directa del juez ordinario a la Constitución, ya sea a través de mecanismos de control difuso o mediante la introducción de la cuestión de inconstitucionalidad<sup>78</sup>.

Hasta aquí hemos expuesto que un buen número de teorías insisten en la calidad de las decisiones judiciales o en las garantías procesales y orgánicas para dotar de legitimidad democrática al poder judicial, pero me parece que otras vías o garantías tienen que ver con la relación entre el poder judicial y los ciudadanos, con la apertura del poder judicial a la sociedad. En este sentido una tutela judicial efectiva implica reformas procesales profundas en aras de garantizar que el ciudadano en demanda de justicia encuentre en el poder judicial las vías procesales, la expeditéz y la corrección de las decisiones. Para ello, se requiere la incorporación de métodos alternativos de solución de controversias: mediación, arbitraje, amigable composición; se precisa de un cambio en la cultura jurídica en donde el juez ordinario y constitucional entiendan que su misión es el cumplimiento

de los valores, principios y normas que forman el ordenamiento,<sup>79</sup> en especial, el acatamiento a los derechos humanos con énfasis especial en los medios de acceso a la justicia y protección judicial; se necesita un cambio en la cultura jurídica que incorpore los modelos neoconstitucionales; se requiere de nuevos mecanismos de protección de los derechos fundamentales, tales como: las acciones colectivas o de protección de intereses difusos, recursos de tutela a los derechos económicos, sociales y culturales, la incorporación de sectores marginados o minoritarios al proceso a través de la figura del *amicus curiae*; y, la orientación de las decisiones del poder judicial en aras de profundizar los canales democráticos de la sociedad.

En Francia, son importantes los puntos de vista de Dominique Rousseau y Michel Troper. Para Dominique Rousseau que sigue a Marcel Gauchet, la democracia ya no tiene el significado y el sentido de regla de la mayoría; se considera que el juez constitucional hace prevalecer la voluntad del pueblo trascendente o perpetuo, el único verdadero soberano, por encima del pueblo actual<sup>80</sup>.

Esta tesis mantiene que: "...Ninguna configuración política es inmutable. Desde su invención —¿en la antigüedad?— la democracia ha adoptado formas diversas y cambiantes. La que domina en nuestros días es la forma representativa: sobre la base del derecho de sufragio universal directo, organizado y canalizado por los partidos políticos, a los elegidos se les atribuye el monopolio de la representación y de la expresión de la voluntad de los ciudadanos. Estos últimos carecen de medios jurídicos para limitar a sus representantes en los períodos comprendidos entre dos elecciones. Pero, a pesar de ser la forma dominante, se reconoce que la democracia representativa ha dejado de producir sus efectos, está acabada, o simplemente está "en crisis". Quizá, más que estar "en crisis", de hecho está siendo objeto de una nueva mutación, sobre todo y en buena medida, por la emergencia de la justicia constitucional. En efecto, esta última introduce dos elementos que perturban la lógica representativa clásica: la ley deja de encontrar su sentido en la voluntad de los elegidos y pasa a encontrarla en la Constitución tal y como la interpretan los jueces constitucionales; los ciudadanos ya no quedan desamparados, sino que encuentran en el recurso a los Tribunales Constitucionales el instrumento que les permite controlar, entre dos elecciones, el trabajo legislativo de sus representantes"<sup>81</sup>.

La democracia continua o perpetua de Rousseau, es una democracia que se distingue de la directa, caracterizada por la distinción entre representantes y representados; y de la

puramente representativa que reduce al máximo la comunicación entre representantes y representados. La democracia continua podría definirse –al menos de forma provisional– como una superación de la representación, no tanto porque la suprime, sino porque transforma y amplía el espacio de participación popular a través de la jurisdicción constitucional que permite a los individuos ejercer un trabajo político: el control de la acción de los gobernantes fuera de los momentos electorales.

Señala Dominique Rousseau que la legitimidad democrática del juez constitucional reside en su capacidad para controlar el poder. Cita al filósofo Alain que sostenía: “Un tirano puede ser elegido por sufragio universal y no deja de ser por ello menos tirano. Lo que importa no es el origen de los poderes sino el control continuo y eficaz que los gobernados ejercen sobre los gobernantes”<sup>82</sup>. El control posee dos características: un aspecto “interno” a la sociedad política, cada una de sus instituciones se controlan, y un aspecto “externo”, los gobernados deben disponer de un derecho de controlar estas instituciones. Esta segunda característica se convierte hoy en día en el elemento central de la exigencia democrática, pues la primera se revela insuficiente en cuanto los individuos mejor informados y con mayores conocimientos acceden a la comprensión del juego político y no aceptan ni ser apartados ni expedir un cheque en blanco a sus elegidos. Lo que se pretende, a falta de un poder de decisión, es al menos ejercer una influencia sobre las mismas, un derecho de control que les permita verificar que sus expectativas, preocupaciones, necesidades, no se desvíen por las tendencias de los políticos destinadas a satisfacer prioritariamente sus intereses particulares.

Los tribunales constitucionales son la garantía y salvaguardia de la libertad individual y con carácter más general de los derechos fundamentales y, aunque la subjetividad del juez no puede negarse, la interpretación de los textos no es nunca libre sino que viene determinada por un conjunto de circunstancias entre las que, la crítica pública de la doctrina y las reacciones de la opinión pública juegan un papel importante. La legitimidad democrática de la justicia constitucional se fundamenta en las transformaciones que su acción y los discursos que la acompañan provocan en la noción de la democracia<sup>83</sup>.

La posición de Troper es disolvente. Dice que si nos mantenemos dentro de la concepción clásica de la democracia: un sistema en el cual el poder es ejercitado por medio de normas generales adoptadas por el pueblo o sus representantes, la mayor parte de los sistemas reales no son demo-

cracias, puesto que un gran número de normas generales son creadas por jueces, que no son representantes electos. Establece que a partir de lo anterior sólo hay dos posibles alternativas: 1) o se considera que los parlamentos electos son democráticos y se debe llamar a éstos sistemas “regímenes mixtos” puesto que el poder es ejercido conjuntamente por una autoridad democrática y una autoridad aristocrática; o 2) se considera que los parlamentos no son más que una aristocracia electa y es necesario, por tanto, considerar que los sistemas en los que vivimos son repúblicas aristocráticas<sup>84</sup>.

La justicia constitucional presupone un concepto de democracia, definido no ya como gobierno del pueblo por el propio pueblo, sino como gobierno de una voluntad general formada en parte bajo la influencia que el pueblo ejerce a través de representantes y por otra de los jueces<sup>85</sup>. El gobierno de los jueces implica que éstos han usurpado un poder que no es naturalmente suyo en el sistema democrático, porque debería ser de quienes fueron electos por el pueblo. El gobierno de los jueces es una variedad de gobierno aristocrático, en una visión más débil como ya se ha dicho, los jueces pueden ser considerados representantes y, el gobierno de los jueces puede incluso ser llamado democracia si esta palabra no designa el poder de la mayoría, sino el reino de los valores llamados “democráticos”<sup>86</sup>.

En materia de interpretación Troper aduce una posición menos radical. El intérprete es jurídicamente libre de hacer cualquier interpretación, pero esa libertad jurídica, el derecho de hacer esto o aquello, se acompaña de restricciones resultado del contexto en el que se opera y especialmente de la necesidad de justificar de manera coherente las interpretaciones que ofrece<sup>87</sup>. La interpretación no tiene la pretensión de conocer la voluntad general, la interpretación es un acto de voluntad del intérprete ceñida por un contexto. La retórica es el arma estratégica del intérprete que se desenvuelve dentro del contexto. Sin embargo, la teoría de la interpretación de Troper no se abre al debate público como en la obra de Rousseau o de Habermas.

La obra de Rousseau o Troper matiza posiciones como las de Jeremy Waldron<sup>88</sup> que ve en la decisión por mayoría no sólo el procedimiento eficaz para la toma de decisiones, sino un procedimiento respetuoso, en donde los individuos son tenidos en consideración, al respetar y tomar en serio la realidad de sus diferencias de opinión acerca de la justicia y el bien común y, al tratarlos como iguales en la autorización de la acción política. La democracia a todas luces se ha mutado, y no es ya sólo el sistema basado en la regla

de las mayorías. Es un régimen político sujeto a embates graves como la partidocracia y el gobierno de expertos en un mundo globalizado. ¿Cómo conciliar democracia, con derechos humanos y justicia constitucional? Creo que es posible si el ciudadano y la sociedad recobran el primer plano; si los tribunales constitucionales y el juez constitucional, se abren a la sociedad como mecanismos de control de poder, tal como apunta Rousseau; si la democracia participativa, deliberativa y la transparencia plena se imponen, si los procesos de globalización son controlados por los ciudadanos, y si los derechos humanos de libertad y de igualdad son plenamente garantizados. Es obvio que la democracia no es ya una simple democracia de mayorías sino un sistema normativamente sujeto a reglas muy exigentes por lo que respecta a la celosa garantía de los derechos individuales y sociales, que son los que permiten el despliegue de la autonomía de cada ciudadano, es decir, de su innegociable dignidad. La democracia es justificable si se somete a restricciones constitucionales<sup>89</sup>.

Habermas, el filósofo de Frankfurt, sostiene que en países como Alemania o Estados Unidos es en donde la legitimidad de las decisiones judiciales se controvierte de manera más fuerte<sup>90</sup>. La discusión presenta tres vertientes: la distribución de competencias entre el legislador democrático y la administración de justicia, es decir, una lectura desde la división de poderes; la segunda, implica un debate sobre la indeterminación del derecho, pero centrándose en la “teoría de los valores” y, la tercera, insiste en proteger el procedimiento democrático de la producción del Derecho.

Sobre el primer aspecto, Habermas no encuentra una limitación o afectación a la división de poderes. Los tribunales constitucionales actúan en el sentido de unificar y coheretizar el Derecho<sup>91</sup>. Sólo puede encontrarse un problema cuando el Tribunal Constitucional ejerce una función de legislador negativo, en el control abstracto de normas. Sobre este punto, Habermas es más partidario del autocontrol constitucional del poder legislativo, aunque insiste en el hecho de que toda interpretación constitucional tiende a la clarificación del Derecho y al mantenimiento de un orden jurídico coherente. Citando a Hesse señala: “Las decisiones del Tribunal Constitucional contienen sin duda un momento de configuración creadora. Pero toda interpretación tiene un carácter creador. Y sigue siendo interpretación aún cuando sirva a responder a cuestiones de derecho constitucional y tenga por objeto normas de la amplitud y apertura de las que son propias del derecho constitucional. La concretización de tales normas puede ofrecer mayores dificultades que la de los preceptos elaborados con mucho más

detalle; pero esto no cambia nada en el hecho de que en ambos casos se trata de procesos estructuralmente análogos. Desde este punto de vista las competencias, más amplias, del Tribunal Constitucional no tendrían por qué poner en peligro la lógica de la división de poderes”<sup>92</sup>.

Habermas critica el uso de principios como el de proporcionalidad, la reserva de lo posible, la limitación de derechos fundamentales inmediatamente válidos por derechos fundamentales de terceros, la protección de los derechos fundamentales mediante organización y procedimiento, etcétera<sup>93</sup>. Dichos conceptos sirven en caso de colisión a relacionar entre sí diversas normas, con la vista puesta en la “unidad de la Constitución” y en su estructura abierta. La apelación a tales principios sí podría abrir la puerta a una creación del derecho de inspiración política que conforme a la división de poderes debería quedar reservada al legislador democrático<sup>94</sup>.

En la segunda vertiente, Habermas se opone a la jurisprudencia de valores del Tribunal Constitucional Alemán. Para nuestro autor, los derechos fundamentales cobran un sentido distinto según se les entienda en el sentido de Dworkin como principios jurídicos deontológicos o, en el sentido de Alexy como bienes jurídicos optimizables. “Quien hace agotarse una Constitución en un orden concreto de valores, desconoce su específico sentido jurídico; pues como normas jurídicas, los derechos fundamentales, al igual que las reglas morales, están formados conforme al modelo de normas obligatorias de acción y, no conforme al modelo de bienes apetecibles”<sup>95</sup>.

La interpretación basada en valores, según Habermas, desvirtúa el papel del juez constitucional. Según él, esto puede verse en los excesos mencionados por Perry, quien considera que el juez constitucional es un maestro y un profeta, que con su interpretación de la palabra divina de los padres fundadores asegura la continuidad de una tradición constitutiva de la comunidad, para lo cual, el juez, ni puede atenerse a la letra estricta, ni tampoco depender de las convicciones mayoritarias<sup>96</sup>.

De esta manera la jurisprudencia de valores rompe con la posibilidad de coherencia interpretativa y la racionalidad normativa. El juez constitucional no puede disponer de razones específicas y propias de suerte que sirvan a una interpretación, desarrollo y configuración del sistema de los derechos dependiente directamente del Tribunal y, por tanto, a una actividad legislativa implícita. El Tribunal Constitucional no podría desarrollar su propia agenda en base a

valores por él constituidos. Por eso, el control de normas no puede significar encargos al legislador a partir de la agenda del juez constitucional.

Habermas menciona que sólo las condiciones procedimentales de la génesis democrática de las leyes aseguran la legitimidad del Derecho establecido. El Tribunal Constitucional habrá de proteger el sistema de derechos previsto en la Constitución y, someter a un examen los contenidos de las normas controvertidas en conexión sobre todo con los presupuestos comunicativos y las condiciones procedimentales del proceso democrático de producción de normas. Habermas estima que la comprensión procedimentalista de la Constitución— como lo hace Ely en Estados Unidos— da al problema de la legitimidad de la jurisdicción constitucional un giro en términos de teoría de la democracia<sup>97</sup>.

La tercera vertiente se ha desarrollado sobre todo en Estados Unidos. ¿Cómo dividir el trabajo entre el legislador democrático y el Tribunal Constitucional? Ciertas visiones como las del republicanismo renovado entienden el papel del Tribunal Constitucional como el de un defensor de la democracia deliberativa, porque los grupos de interés imponen sus objetivos privados sobre el aparato estatal a costa de los intereses generales. Autores como Sunstein y Ackerman estarían dentro de esta tradición.

Habermas señala que si se entiende la Constitución como interpretación y configuración de un sistema de derechos mediante el que se hace valer la conexión interna de autonomía pública y privada, una jurisprudencia constitucional ofensiva no sólo no resultaría perjudicial en los casos en que se trate de hacer valer el procedimiento democrático y la forma deliberativa de formación de la opinión y de la voluntad política, sino que incluso viene normativamente exigida. Sin embargo, para nuestro autor, tenemos que liberar el concepto de política deliberativa de connotaciones que exijan demasiado del Tribunal Constitucional, pues lo obligarían a estar permanentemente definiendo y decidiendo. Para el filósofo de Frankfurt, el Tribunal Constitucional no puede adoptar el papel de un regente que ocupa el lugar del sucesor en el trono ante la minoría de edad de éste y bajo el ojo crítico de un espacio público jurídico politizado —el de una ciudadanía ya adulta y convertida en comunidad de intérpretes de la Constitución—, el Tribunal Constitucional puede adoptar a lo sumo el papel de un tutor. La idealización del papel del Tribunal Constitucional es producto de un estrechamiento ético de los discursos políticos<sup>98</sup>.

Como puede apreciarse, la posición de Habermas desconfía del activismo de los Tribunales Constitucionales. Reclama que sean situados dentro del marco de la división de poderes y, en el adecuado reparto de trabajo con el legislador democrático. Habermas rechaza la jurisprudencia constitucional de valores de corte teleológico y prefiere una jurisprudencia de principios deontológica. También se opone a la tendencia que apoya la idea de tribunales constitucionales que promuevan agendas propias más allá de lo que puede ser derivado de la Constitución y del legislador democrático. Existe también en su obra, una actitud escéptica del Tribunal Constitucional como promotor de la democracia deliberativa.

Habermas es partidario de jueces constitucionales constreñidos, en donde la sociedad es la que tiene el rol más importante para generar las condiciones comunicativas y deliberativas. Es la sociedad la que conforma en primera instancia la comunidad de intérpretes constitucionales.

Ante lo anteriormente expuesto, la pregunta sigue siendo ¿cómo legitimar al juez constitucional que no es electo democráticamente? La legitimidad en términos de filosofía política es algo más que la aquiescencia a las autoridades y a las normas; implica la corrección de actuación de la autoridad en función del respeto a los derechos fundamentales y al procedimiento democrático. La legitimidad del poder judicial y, en concreto del juez constitucional, no sólo depende de su mecanismo de elección, nombramiento y designación; tiene que ver con el funcionamiento, el ejercicio de la actuación de este poder.

¿Qué poder judicial es legítimo? Podríamos contestar esta pregunta en el sentido de Perelman o de Habermas, con palabras muy parecidas<sup>99</sup>. El poder judicial es legítimo si se dirige al auditorio universal. ¿Cuándo se dirige al auditorio universal? Desde mi punto de vista cuando se elige democráticamente y a través de sus decisiones promueve los canales de la democracia participativa y deliberativa, es decir, establece las condiciones para generar las bases comunicativas en la sociedad y, desarrolla la sociedad abierta y tolerante; cuando es un instrumento de control del poder en el sentido de lo expuesto por Dominique Rousseau y ya reseñado páginas atrás; cuando se coloca en el plano de la defensa de la minorías a fin de darles voz y participación en el debate público; cuando hace posible que las precondiciones de la democracia: libertad de expresión, derecho a la información, reunión, manifestación, se expandan e irradien en los ámbitos públicos y privados de la sociedad y en el Estado; cuando realiza con eficacia la tutela

judicial, la protección judicial y permite el acceso real a la justicia, sin que los obstáculos procesales o materiales impidan que marginados, minorías o sectores sociales relevantes acudan a las instancias judiciales en demanda de justicia; y, cuando se orienta a la protección de los derechos humanos en el sentido de consolidar una Constitución normativa.

Para que el juez constitucional y el poder judicial se dirijan al auditorio universal es obvio que se precisan de cambios institucionales y de cultura jurídica. La doctrina ha señalado algunos cambios que resalto: 1) Elección democrática de los jueces constitucionales; 2) Vinculación con el legislador democrático y con el ejecutivo; 3) racionalidad y justificación de las decisiones; 4) garantías orgánicas; 5) garantías procesales; y, 6) vinculación con la sociedad.

La elección democrática de los jueces constitucionales exige procedimientos de elección por los ciudadanos y sin que los aspirantes a juez constitucional hagan campañas o sean financiados priva o públicamente.

La vinculación con el legislador democrático y el ejecutivo puede lograrse de variadas formas tal como recogimos en el pensamiento de Nino y de la Constitución canadiense que ya se ha explicado. Por mi parte, propongo un control obligatorio previo de constitucionalidad abstracto, en donde el juez constitucional no se pronuncie por la declaración de inconstitucionalidad de la ley o del reglamento, sino que le señale el legislador y al ejecutivo, las deficiencias constitucionales de las normas y, promueva un debate con esos poderes. Se trataría de ejercer el control constitucional antes de la promulgación de la ley o reglamento, con el propósito de abrir una discusión interinstitucional sobre la constitucionalidad, en donde los sectores sociales interesados puedan acudir como terceros y bajo la figura de *amicus curiae*. La finalidad es obvia; impedir la aprobación de leyes y reglamentos al vapor sin la suficiente deliberación constitucional de temas fundamentales para la sociedad y, por otro lado, no vulnerar de entrada la legitimidad democrática del legislativo y del ejecutivo. Es decir, el juez constitucional sería respetuoso con el legislador y el ejecutivo democráticos, pero si incidiría en la revisión de constitucionalidad de las normas. Sería una forma de crítica interna del Derecho, tal como la ha explicado Ferrapoli, antes que las normas entren en vigor<sup>100</sup> y, además, se tendría la debida participación social. La medida corregiría las deficiencias deliberativas existentes en el parlamento.

En cuanto a la racionalidad y justificación de las decisiones judiciales, debo decir que para algunos y, coincido con ellos, el termómetro más adecuado para medir la legitimidad democrática del poder judicial y del juez constitucional viene determinada por la calidad justificatoria de las decisiones. La argumentación jurídica debe ser elevada en el poder judicial a un rango nunca antes tenido. La consistencia, coherencia y el uso de argumentos consecuencialistas debe ser revisada escrupulosamente por vía de recurso por los tribunales superiores. En cuanto a los tribunales más altos, la exigencia de motivación jurídica debe quedar sujeta a la crítica de la sociedad y de los especialistas. Teorías como las de MacCormick o Alexy deben dar la pauta metodológica en la revisión argumentativa de las decisiones. El poder judicial y el juez constitucional, sin que se entienda como la promoción de un único método de control racional de las decisiones, pueden ensayar una pluralidad de métodos y vías argumentativas que redunden en la fortaleza de las decisiones. Las variadas reglas de coherencia y consistencia de las teorías argumentativas deben ser conocidas y puestas en práctica ampliamente por la clase judicial.

Las garantías orgánicas implican la independencia plena del poder judicial y del juez constitucional, así como la garantía del estatuto personal del juez o, la garantía de unidad y la exclusividad de la organización del poder judicial, entre otras. Muchas medidas de este ámbito deben ser discutidas. En principio, la separación del Tribunal Constitucional del poder judicial, la implementación del control difuso, mixto (concentrado y difuso) o, la incorporación de la cuestión de constitucionalidad, a fin de que cualquier juez o autoridad tenga la posibilidad de plantear cuestiones constitucionales y hacer crítica interna al Derecho. También debe revisarse el mecanismo de designación de los más altos jueces del país, con el propósito de que los ciudadanos los elijan como lo proponemos en esta iniciativa, a fin de ampliar la transparencia y la participación social en las designaciones. Las designaciones copulares, sin participación social y sin transparencia no ayudan, por el contrario, socavan la legitimidad del poder judicial. En Argentina se está proponiendo mayor publicidad en los procedimientos de designación de los jueces de la Corte Suprema, se reclaman audiencias públicas para el debate previo a la aprobación de los pliegos presentados por el Presidente al Senado y la participación de la sociedad civil en las audiencias; la ciudadanía en general puede presentar opiniones y/o preguntas a los nominados que deberán ser respondidas por ellos públicamente en el Senado. También

se pide que el presidente se autolimite en la designación de candidatos afines a su partido o carentes de antecedentes óptimos<sup>101</sup>.

Los mecanismos de transparencia en la designación, desde luego, deben ser reforzados para el nombramiento de los miembros del Consejo de la Judicatura Federal y, en los concursos y actuaciones de designación, remoción o sanción de los miembros de carrera del poder judicial. La independencia externa e interna debe ser ampliada con medidas tales como la autonomía presupuestal del poder judicial y con la imposición de severas sanciones al juez o funcionario judicial que determine de forma contraria a Derecho criterios de actuación judicial en otros jueces. El respeto a la figura del voto particular y la disidencia jurídica en el poder judicial debe ser no sólo respetada sino garantizada. Los sistemas de responsabilidad de jueces no deben servir para vulnerar la independencia externa o interna del juez, o ser medio para inducir al conformismo y la aceptación de los valores profesionales de la cúpula judicial.

El poder judicial debe ganar de otros poderes, sobre todo, del ejecutivo, las competencias que le han arrebatado. La unidad y exclusividad de la jurisdicción es norma de la independencia del poder judicial. El estatuto judicial o garantías judiciales de inamovilidad, selección justa, transparente e imparcial, remuneración suficiente y no reducción de percepciones durante el encargo, son elementos fundamentales de la independencia de la jurisdicción que coadyuvan a la imparcialidad. En un reciente trabajo se incorporan como variables para medir la legitimidad democrática de los jueces, las siguientes: proceso de selección de jueces, estabilidad del mandato, procedimientos de asignación de casos, control de constitucionalidad, publicidad, independencia personal, jurisdicción exclusiva, ampliación del acceso a la justicia, duración de los mandatos, actores que participan en la selección de jueces y, dificultad para remover jueces, entre otras<sup>102</sup>.

El Consejo de la Judicatura Federal debe ser reformado. La autonomía de este órgano debe ser real y aún y frente al propio poder judicial. El Consejo debe ser el órgano de gobierno y administración del poder judicial. Sus procedimientos, sesiones y debates deben ser públicos y con participación de los interesados o afectados con sus determinaciones. La información que se genere debe estar disponible a los ciudadanos.

En México, un tema pendiente es el del federalismo judicial. Los jueces locales deben gozar de todas las garantías

orgánicas y procesales que hasta ahora no tienen. Los tribunales locales están menos protegidos, jurídica, política y financieramente, que los tribunales federales frente a las atribuciones constitucionales y metaconstitucionales de los ejecutivos locales. El reparto competencial entre los jueces federales y locales debe ponerse a discusión, sobre todo, en cuanto a la indebida intromisión de la justicia federal en la local por medio del llamado amparo casación.

Las garantías procesales van en el sentido de salvaguardar la legitimidad judicial a través de los principios procesales clásicos: adaptación del proceso, adquisición procesal, concentración, congruencia, contradictorio, eficacia procesal, igualdad, impulsión procesal, oralidad, publicidad, etcétera. También mediante la incorporación de métodos alternativos de solución de controversias: mediación, arbitraje, amigable composición; y, con un cambio en la cultura jurídica en donde el juez ordinario y constitucional entiendan que su principal misión es el cumplimiento de los principios y reglas constitucionales, en especial el acatamiento de los derechos humanos con énfasis especial en los medios de acceso a la justicia y protección judicial.

La clave está en una nueva relación entre el poder judicial y al sociedad. Esa nueva relación puede darse a través de lo siguiente:

1. Modificar los vetustos criterios de la legitimación procesal activa. Abrir la jurisdicción a las acciones colectivas y protección de intereses difusos. También reformular los anquilosados criterios de interés jurídico. La jurisdicción debe estar al servicio de los ciudadanos y no debe ser un medio para denegar justicia.
2. La apertura a la jurisdicción debe darse también con una revisión a la capacitación técnica y la ampliación de recursos para los defensores de oficio.
3. La incorporación de sectores marginados o minorías al proceso debe ser una realidad a través de la figura del *amicus curiae*.
4. Deben incorporarse nuevas instituciones procesales para garantizar la tutela de los derechos económicos, sociales y culturales.
5. La garantía de la tutela judicial efectiva y la protección judicial debe ser la norma orientadora en todas las decisiones del poder judicial.

6. Se debe promover un cambio en la cultura jurídica en donde el juez no se asuma como un burócrata pasivo sino como un activo defensor de la Constitución y los derechos humanos.

7. El poder judicial y el juez constitucional debe concebirse como un controlador del poder. Ponerse del lado de la sociedad y de los derechos y, no de las instancias de autoridad, ya sean públicas o privadas. La justicia constitucional es el instrumento de control del gobierno fuera de los momentos electorales.

8. La legitimidad de la constitucionalidad se fundamenta en las transformaciones que su acción y los discursos que la acompañan provocan en la noción de la democracia.

9. Los tribunales deben proteger el sistema de derechos previsto en la Constitución y, someter a examen los contenidos de las normas controvertidas en conexión sobre todo con los presupuestos comunicativos y las condiciones procedimentales del proceso democrático de producción de normas.

10. Y se debe corregir la falta de legitimidad democrática directa u originaria del poder judicial. Para ello los jueces constitucionales deben ser elegidos por el voto ciudadano y, se debe ampliar la transparencia, deliberación y participación en sus decisiones, procedimientos, y funcionamiento, más allá de lo que hace cualquier otro poder público u órgano del Estado por sus importantes funciones en el control de constitucionalidad.

A este respecto debe recordarse que el artículo 92 de la Constitución de 1857 señalaba:

“Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años y su elección será indirecta en primer grado en los términos que disponga la ley electoral”.

El método de elección indirecta era el que se empleaba, en el derecho constitucional mexicano, para la elección de legisladores y del ejecutivo. Es decir, era el método de elección de autoridades en el siglo XIX.

¿Por qué los constituyentes de 1857 adoptaron este método? El profesor José María del Castillo Velasco, que fue constituyente de esa Ley Suprema, en su obra “Apunta-

mientos para el estudio del Derecho Constitucional Mexicano” señala textualmente:

“Mientras el poder judicial se considere ...como ramo de la administración pública, bien podía confiarse el nombramiento de los jueces al ejecutivo, ya por sí solo, ya con intervención del legislativo; pero desde el instante en que el ejercicio de las funciones judiciales se ha considerado como un verdadero poder público; desde el momento en que a ese poder se ha confiado la inviolabilidad de la constitución, y el examen y el juicio de las leyes mismas con relación a la ley suprema, no puede confiarse la elección de los jueces sino al pueblo...”<sup>103</sup>

El artículo 92 de la Constitución de 1857 estuvo formalmente en vigor hasta la aprobación de la Constitución de 1917. Durante el Congreso Constituyente de Querétaro el sistema de nombramiento de los ministros de la Suprema Corte fue intensamente debatido. Hubo diputados como José María Truchuelo que sostuvieron que los ministros tenían que ser elegidos popularmente como todos los funcionarios de primer nivel de los demás poderes porque todo poder debe tener su origen en la soberanía popular. Hubo otros, como Paulino Machorro e Hilario Medina, que siguiendo la opinión de Emilio Rabasa, sostuvieron que la elección popular de los ministros no podía dejarse al juicio del voto popular porque se violentaría su independencia e imparcialidad al momento de juzgar.

La norma aprobada por el Constituyente de Querétaro no contemplaba la intervención del ejecutivo en la designación de los ministros. El original artículo 96 de la constitución de 1917 señalaba a este respecto:

“Artículo 96. Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de colegio electoral, siendo indispensable que concurren cuando menos las dos terceras partes del número total de diputados y senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos uno por cada legislatura de los estados, en la forma que disponga la ley local respectiva.

Si no se obtuviere mayoría absoluta en la primera votación, se repetirá entre los dos candidatos que hubieren obtenido más votos.”

Este artículo se ha reformado en dos ocasiones. La primera reforma fue publicada el 20 de agosto de 1928 en el Diario Oficial de la Federación. La modificación al artículo 96 determinó que el nombramiento implicaría la intervención del presidente y del Senado. Esta reforma es considerada por la doctrina constitucional como presidencialista, centralista porque elimina los componentes federales, y vulneradora de las facultades de la Cámara de Diputados, porque prescinde de su intervención en la designación de los ministros.

La segunda reforma se publicó en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1994 que mantiene básicamente el sistema de 1928, pero que instaura adicionalmente el sistema de ternas para que exista comparecencia ante el Senado de los tres propuestos por el ejecutivo. Esta última reforma establece el procedimiento a seguir en caso de que en el Senado ninguno de los integrantes de la terna alcance la votación favorable de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado, llegándose al extremo de establecer que será ministro el que designe el Ejecutivo.

En otras palabras, que el Presidente de la República sea la única instancia para nominar a los aspirantes a la Suprema Corte, puede inducir, en un momento dado, cierta homogeneidad de pensamiento o de criterios jurídico-políticos, en este caso, afines al presidente encargado de las correspondientes nominaciones. Eso no es lo mejor para el funcionamiento de un órgano judicial que tiene como su función más importante ejercer el control de constitucionalidad, en el que siempre se debe privilegiar el pluralismo propio del Estado constitucional y democrático de derecho.

En este sentido, cómo se nombra –la forma en que se realiza y quién lo hace– a los candidatos a ocupar las vacantes resulta fundamental. La nominación genera efectos adicionales cuando se le vincula con la composición orgánica del colegio de ministros y con los equilibrios políticos al interior del mismo. Ni que decir tiene que la nominación presidencial puede estar condicionada directamente, o transcurrir al margen de la ideología política (liberal o conservadora) del presidente, y que dicha decisión habrá de generar importantes repercusiones en la formación de mayorías estables al interior del colegio.

Como ya hemos comentado en esta exposición de motivos, en el derecho comparado se discute mucho el mecanismo de designación de los magistrados o ministros de las Cortes Supremas. En Argentina, hay sectores que insisten en que debe ser el pueblo el que elija a los magistrados de la

Suprema Corte. En los Estados Unidos, las posiciones teóricas están divididas, hay autores como Jeremy Waldron<sup>104</sup> que insisten en darle más participación a los ciudadanos en los asuntos del poder judicial.

¿Cuáles son los argumentos a favor de la elección popular de los ministros?

1. Los ministros tienen facultades para invalidar leyes o tratados que sean contrarios a la Constitución. Son legisladores negativos porque tienen poderes derogatorios o abrogatorios. ¿Por qué si el legislador positivo –el que crea la ley– es elegido popularmente, el ministro o legislador negativo, no es igualmente electo?

2. La Suprema Corte es un poder contramayoritario porque anula o invalida leyes aprobadas por los representantes de las mayorías ciudadanas. Es un poder que carece de legitimidad democrática y que impone sus criterios a las mayorías ciudadanas.

3. La soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo, por lo tanto todos los poderes públicos son delegados del pueblo. No puede concebirse democráticamente que un poder público no dimanara de la voluntad popular.

4. Los ministros de la Suprema Corte en sueldos y prestaciones son el Poder más elitista del sistema constitucional mexicano y esos sueldos los obtienen del pueblo que no participa en su elección.

5. Es un poder que suele dictar sentencias a favor del ejecutivo y de los poderes fácticos. Es decir no tutelan el interés general, sino el interés de unos cuantos que no constituyen la mayoría de la población.

6. En los hechos la actual composición de la Suprema Corte, representa los intereses del PRI y del PAN por tener la mayoría calificada en el Senado para su designación, como antes lo fueron representantes del PRI. Muchos de los actuales ministros han llegado a ese cargo por la voluntad de personas como Carlos Salinas de Gortari, Vicente Fox, Felipe Calderón, Manio Fabio Beltrones, Diego Fernández de Cevallos y Santiago Creel. ¿Cuál independencia? ¿Cuál imparcialidad?

Esta iniciativa propone:

1. Elección por voto directo de los ciudadanos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

y de los Magistrados Electorales de la Sala Superior y de las Salas Regionales.

2. La derogación de las actuales competencias del Senado y del Ejecutivo en la nominación y designación de los Ministros de la Suprema Corte.

3. La derogación de las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Senado en la designación de Magistrados Electorales de la Sala Superior y de las Salas Regionales.

4. Otorgar competencias a la Cámara de Diputados en la designación de Ministros y Magistrados Electorales interinos, en la concesión de licencias y en el conocimiento de las renunciaciones de éstos por causas graves.

Por lo anteriormente expuesto, se propone

**Iniciativa con proyecto de decreto por la que se derogan, reforman y modifican los artículos 76, fracción VIII, 89, fracción XVIII, 95, 96, 98, 99 y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para elegir por voto directo de los ciudadanos a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los magistrados electorales de las Salas Superior y Regionales del Poder Judicial de la Federación.**

**Artículo Primero.** Se deroga la fracción VIII del artículo 76 y la fracción XVIII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo Segundo.** Se reforma el segundo párrafo del artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 95.** Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

I. a VI. ...

La elección de los Ministros deberá recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

**Artículo Tercero.** Se reforma el artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los términos siguientes:

**Artículo 96.** Los ministros de la Suprema Corte de Justicia serán elegidos por elección directa de los ciudadanos a propuesta de las universidades y de las organizaciones no gubernamentales. El Instituto Federal Electoral organizará el proceso electoral respectivo. Todos los aspirantes a candidatos para ser ministro o ministra, aplicarán un examen general de conocimientos ante la autoridad electoral federal y los cinco que obtengan la calificación más alta serán los candidatos a elegir por la ciudadanía. Los candidatos a ocupar el cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia tendrán derecho a tiempos del Estado en los medios de comunicación electrónica para exponer sus propuestas y programa de trabajo. En el proceso de elección se prohíbe la realización de campañas, así como cualquier tipo de financiamiento público o privado. La elección de los ministros de la Suprema Corte de Justicia deberá coincidir con los procesos federales electorales.

**Artículo Cuarto.** Se reforma el artículo 98 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 98.** Cuando la falta de un Ministro excediere de un mes o faltare por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, la Cámara de Diputados mediante convocatoria y previa consulta ciudadana, nombrará por el voto de las dos terceras partes de los presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días, a un Ministro interino que durará en su encargo el tiempo restante. En el inmediato próximo proceso federal electoral que se lleve a cabo, se elegirá al Ministro sustituto que concluirá el plazo del encargo, observándose lo dispuesto en el artículo 96 de esta Constitución.

Las renunciaciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia solamente procederán por causas graves y serán sometidas para su aprobación al Pleno de la Cámara de Diputados.

Las licencias de los Ministros, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, podrán concederse por el Pleno de la Cámara de Dipu-

tados. Ninguna licencia podrá exceder del término de tres meses.

**Artículo Quinto.** Se modifican los párrafos décimo primero, décimo segundo y décimo cuarto del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 99.** El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Los Magistrados Electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos **por elección directa de los ciudadanos a propuesta de las universidades y de las organizaciones no gubernamentales.** El Instituto Federal Electoral organizará el proceso electoral respectivo. Todos los aspirantes a candidatos para ser Magistrado Electoral, aplicarán un examen general de conocimientos ante la autoridad electoral federal y los cinco que obtengan la calificación más alta serán los candidatos a elegir por la ciudadanía. Los candidatos a ocupar el cargo de Magistrado Electoral tendrán derecho a tiempos del Estado en los medios de comunicación electrónica para exponer sus propuestas y programa de trabajo. En el proceso de elección se prohíbe la realización de campañas, así como cualquier tipo de financiamiento público o privado. La elección de los Magistrados Electorales deberá coincidir con los procesos federales electorales. La elección de quienes integren las salas Supe-

rior y regionales será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y durarán en su encargo nueve años improrrogables.

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exige para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo nueve años improrrogables.

**Las renunciias, ausencias, licencias y vacantes definitivas de los Magistrados Electorales de las salas Superior y regionales se regirán por los supuestos establecidos en el artículo 98 de esta Constitución.**

...

**Artículo Sexto.** Se modifica el párrafo tercero del artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 101.** Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los respectivos secretarios, y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

...

**Durante dicho plazo, las personas que se hayan desempeñado como Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, salvo que lo hubieran hecho con el carácter de interino, no podrán ocupar los cargos señalados en la fracción VI del artículo 95 de esta Constitución.**

...

...

### Transitorio

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

**Segundo.** En el plazo de seis meses, a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional, el Congreso de la Unión aprobará las reformas legales necesarias para dar cumplimiento a este decreto.

**Tercero.** Los ministros de la Suprema Corte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que estén en funciones continuarán desempeñando sus atribuciones hasta que sean elegidos y tomen posesión de sus cargos los nuevos ministros y magistrados.

#### Notas:

1 CÁRDENAS GRACIA, Jaime, La argumentación como Derecho, México, UNAM, 2005, pp. 155-199.

2 DEL AGUILA, Rafael, La Senda del Mal, Política y Razón de Estado, editorial Taurus, Madrid, 2000, p. 293 y ss.

3 BICKEL, Alexander, The Least Dangerous Branch, New Haven, Yale University Press, 1962, p. 16.

4 FERRERES, Víctor, "Justicia Constitucional y Democracia", en Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos, Miguel Carbonell compilador, Porrúa-UNAM, México, 2002, pp. 247 y 248.

5 ELY, John, Democracy and Distrust. A Theory of Judicial Review, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1980.

6 HAMILTON, A., MADISON, J. y JAY, J. El federalista, editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1987. también ver la selección de artículos federalistas y antifederalistas en: SANCHEZ CUENCA, Ignacio y LLEDÓ, Pablo, Artículos federalistas y antifederalistas. El debate sobre la Constitución americana, Alianza editorial, Madrid, 2002.

7 IBÁÑEZ, Perfecto Andrés, "Democracia con jueces", en Claves de razón práctica, diciembre 2002, número 128, pp. 4-11.

8 DWORKIN, Ronald, El imperio de la justicia, editorial Gedisa, Barcelona, 1988, pp. 44-71.

9 NINO, Carlos, Fundamentos de derecho constitucional, análisis jurídico y politológico de la práctica constitucional, editorial Astrea, Buenos Aires, 1992, pp. 657 y ss. También ver: NINO, Carlos, "Los fundamentos del control judicial de constitucionalidad", en Cuadernos y debates, número 29, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, pp. 97 y ss. GARGARELLA, Roberto, La justicia frente al gobierno. Sobre el carácter contramayoritario del poder judicial, editorial Ariel, Barcelona, 1996, pp. 173 y ss.

10 TROPER, Michel, "El poder judicial y la democracia", en La función judicial. Ética y democracia, Jorge Malem, Jesús Orozco y Rodolfo Vázquez compiladores, editorial Gedisa, Barcelona, 2003, pp. 209-233. También ver: TROPER, Michel, Por una teoría jurídica del estado, editorial Dykinson, Madrid, 2001. PINTORE, Anna, "Derechos insaciables", en FERRAJOLI, Luigi, Los fundamentos de los derechos fundamentales, editorial Trotta, Madrid, 2001, pp. 243-265.

11 GARGARELLA, Roberto, La justicia frente al gobierno. Sobre el carácter contramayoritario del poder judicial, editorial Ariel, Barcelona, 1996, p. 25.

12 MADISON, James, El federalista, Fondo de Cultura Económica, México, 1987. Ver sus reflexiones en los papers o artículos LV Y LVIII, pp. 235-239. y 246-250.

13 MADISON, James, El federalista, obra citada, 1987. Ver El federalista X, pp. 35-41.

14 MADISON, James, El federalista, obra citada, 1987. Ver el federalista XLIX, pp. 214-217.

15 HAMILTON, Alexander, El federalista, obra cita, 1987. Ver El federalista LXXVIII, pp. 330-336.

16 Esta referencia se obtiene de: NINO, Carlos, "Los fundamentos del control judicial de constitucionalidad", en Cuadernos y debates, número 29, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, pp. 99-100.

17 GARGARELLA, Roberto, La justicia frente al gobierno. Sobre el carácter contramayoritario del poder judicial, obra citada, pp. 54-57.

18 BELTRÁN, Miguel, Originalismo e interpretación. Dworkin vs. Bork: una polémica constitucional, Cuadernos Cívitas, Madrid, 1989, pp. 11-16. También ver: DE LORA DELTORO, Pablo, La interpretación originalista de la constitución. Una aproximación desde la filosofía del derecho, Centro de Estudios Políticos Constitucionales, Madrid, 1998, pp. 29-54.

- 19 BORK, Robert, "The Impossibility of Finding Welfare Rights in the Constitution", en *Washington University Law Quarterly*, vol. 1979, num.3, Summer, pp. 695-701.
- 20 SCALIA, Antonin, *A Matter of Interpretation. Federal Courts and the Law*, Princeton University Press, 1997, p. 24.
- 21 DWORKIN, Ronald, *El Imperio de la justicia*, editorial Gedisa, Barcelona, 1988, pp. 251-280. También ver: DWORKIN, Ronald, "Comment" en *A Matter of Interpretation*, obra citada, pp. 115-127.
- 22 ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, editorial Trotta, Madrid, 1995, p.111.
- 23 FORSTHOFF, Ernst, *El Estado de la sociedad industrial*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975, pp.231 y ss.
- 24 Para adentrarse a este debate se recomienda: SANZ MORENO, José Antonio, *Ordenación jurídica y Estado postliberal: Hans Kelsen y Carl Schmitt*, editorial Comares, Granada, 2002.
- 25 SCHMITT, Carl, *La defensa de la Constitución*, prólogo de Pedro De Vega, editorial Tecnos, Madrid, 1998.
- 26 KELSEN, Hans, ¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?, en *Tecnos, Clásicos del pensamiento* 112, Madrid, 2002.
- 27 SCHMITT, Carl, *La defensa de la Constitución*, obra citada, pp. 213-251. Ver también: SCHMITT, Carl, *Sobre el parlamentarismo*, editorial Tecnos, 1990, pp. 3-27.
- 28 SCHMITT, Carl, *La defensa de la Constitución*, obra citada, pp. 43-124.
- 29 SCHMITT, Carl, *Sobre el parlamentarismo*, obra citada, pp. 41-65.
- 30 KELSEN, Hans, ¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?, obra citada, p. 37.
- 31 KELSEN, Hans, ¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?, obra citada, p. 33.
- 32 KELSEN, Hans, "La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)", *Escritos sobre la democracia y el socialismo*, Madrid, Debate, 1988, pp. 142 y 143.
- 33 FERRERES, Víctor, "Justicia constitucional y democracia", en *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, compilación de Miguel Carbonell, editorial Porrúa-UNAM, 2002, p. 270.
- 34 VITURRO, Paula, "El carácter político del control de constitucionalidad", en *Desde otra mirada. Textos de Teoría Crítica del Derecho*, editorial Eudeba, Buenos aires, 2001, p. 105.
- 35 FERRERES, Víctor, "Justicia constitucional y democracia", obra citada, pp. 270 y 271.
- 36 SCALIA, Antonin, *A Matter of Interpretation. Federal Courts and the Law*, obra citada, 1997. Ver también BORK, Robert, *The Tempting of America. The Political Seduction of the Law*, New York, The Free Press, 1990.
- 37 PAINE, Thomas, *Derechos del hombre*, Alianza Editorial, Madrid, 1984, pp. 192-219.
- 38 ACKERMAN, Bruce, *We the People. Foundations*, Harvard University, Press, Cambridge, Massachusetts, 1991, pp. 3-33. También ver: ACKERMAN, Bruce, *We the People. Transformations*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1998, pp. 3-95.
- 39 ACKERMAN, Bruce, *We the People. Foundations*, obra citada, pp. 29-33.
- 40 ACKERMAN, Bruce y ROSENKRANTZ, Carlos, "Tres concepciones de la democracia constitucional", en *Cuadernos y debates*, número 29, centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, pp. 15-31.
- 41 GARGARELLA, Roberto, *La justicia frente al gobierno. Sobre el carácter contramayoritario del poder judicial*, obra citada, pp. 140 y ss.
- 42 ACKERMAN, Bruce, *We the People. Transformations*, obra citada, pp. 255-420.
- 43 ACKERMAN, Bruce y ROSENKRANTZ, Carlos, "Tres concepciones de la democracia constitucional", en *Cuadernos y debates*, número 29, 1991, obra citada, pp. 24 y 25.
- 44 ELY, John, *Democracy and Distrust. A Theory of Judicial Review*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1980.
- 45 ELY, John, *Democracy and Distrust. A Theory of Judicial Review*, obra citada, p. 74.
- 46 TRIBE, Laurence, *Constitutional Choices*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1985, p. 19.
- 47 NINO, Carlos, *Fundamentos de derechos constitucional*, obra citada, p. 712.

- 48 NINO, Carlos, Fundamentos de derecho constitucional, obra citada, p. 692.
- 49 NINO, Carlos, Fundamentos de derecho constitucional, obra citada, p. 697.
- 50 NINO, Carlos, Fundamentos de derecho constitucional, obra citada, pp.697-699.
- 51 NINO, Carlos, Fundamentos de derecho constitucional, obra citada, p 702.
- 52 NINO, Carlos, "Los fundamentos del control judicial de constitucionalidad", en Cuaderno y debates, número 29, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, pp. 97-137.
- 53 GARGARELLA, Roberto, La justicia frente al gobierno. Sobre el carácter contramayoritario del poder judicial, obra citada, pp. 173 y ss.
- 54 GARGARELLA, Roberto, La justicia frente al gobierno. Sobre el carácter contramayoritario del poder judicial, obra citada, p. 186.
- 55 GARGARELLA, Roberto, La justicia frente al gobierno. Sobre el carácter contramayoritario del poder judicial, obra citada, pp. 228-265.
- 56 FERRERES, Víctor, Justicia constitucional y democracia, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1997, pp. 138- 139.
- 57 FERRERES, Víctor, Justicia constitucional y democracia, obra citada, pp.79-139.
- 58 FERRERES, Víctor, Justicia constitucional y democracia, obra citada, p. 298.
- 59 FERRERES, Víctor, Justicia constitucional y democracia, obra citada, p. 299.
- 60 FERRERES, Víctor, Justicia constitucional y democracia, obra citada, pp. 298-307.
- 61 MACCORMICK, Neil, Legal Reasoning and Legal Theory, Oxford University Press, 1978; y MACCORMICK, Neil, "Los límites de la racionalidad en el razonamiento jurídico", en Derecho y moral. Ensayos analíticos, (coordinación de Jerónimo Betegón y Juan Ramón de Páramo), editorial Ariel, Barcelona, 1990, entre otros.
- 62 ALEXY, Robert, Teoría de la argumentación jurídica, (traducción de Manuel Atienza), Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989.
- 63 AARNIO, Aulis, "Las reglas en serio", en La normatividad del derecho, editorial Gedisa, Barcelona, 1997, pp. 17-35.
- 64 PERELMAN, Chaïm, La lógica y la nueva retórica, editorial Cívitas, Madrid, primera edición, 1979, reimpresión de 1988. También ver: PERELMAN, Chaïm y OLBRECHTS-TYTECA, L., Tratado de la argumentación. La nueva retórica, editorial Gredos, Madrid, 1989. Ver: MANSASSERO, María de los Ángeles, De la argumentación al derecho razonable, editorial Eunsa, Pamplona, España, 2001. Sobre CAPPELLETTI, Mauro, The Judicial process in comparative perspective, Oxford, New York, Clarendon Press, 1989.
- 65 IBAÑEZ, Perfecto Andrés, "Democracia con jueces", en Claves de razón práctica, diciembre 2002, número 128, p. 9.
- 66 IBAÑEZ, Perfecto Andrés, El poder judicial, editorial Tecnos, Madrid, 1986. También ver el libro de SAGÜES, Néstor Pedro, Reforma judicial. Los sistemas de designación de magistrados y la escuela judicial en el derecho argentino y comparado, editorial Astrea, Buenos Aires, 1978.
- 67 TROCKER, N., "La responsabilidad del giudice", en Rivista Trimestale di Diritto e Procedura Civile, 4, 1982, p. 1300.
- 68 IBAÑEZ, Perfecto Andrés, "La corrupción en el banquillo", en Claves de razón práctica, número 40, Madrid, marzo de 1994, pp. 10 y 11. También ver: LOPEZ AGUILAR, J.F., "La independencia de los jueces", en Claves de razón práctica, número 51, Madrid, abril de 1995, p. 15.
- 69 Ver: EZQUIAGA GANUZAS, Francisco Javier, El voto particular, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1990.
- 70 REBOLLO, Luis Martín, Jueces y responsabilidad del Estado, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1983.
- 71 IBAÑEZ, Perfecto Andrés, El poder judicial, obra citada, p. 153.
- 72 CARDENAS GRACIA, Jaime, Una constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional, México, UNAM, 2000, pp. 165 y 166.
- 73 SAGÜES, Néstor Pedro, Reforma judicial. Los sistemas de designación de magistrados y la escuela judicial en el derecho argentino y comparado, obra citada. 1978.
- 74 El artículo III, sección I de la Constitución de Estados Unidos señala que los jueces permanecerán en su cargo en tanto que observen buena conducta, y que deberán recibir por sus servicios una remuneración.

ción que no deberá ser disminuida durante su permanencia en funciones.

75 CARDÉNAS GARCIA, Jaime, Una constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional, obra citada, pp. 167 y 168.

76 La Suprema Corte de la Justicia de la Nación y el Consejo de la judicatura Federal, durante el año de 2004, elaboró un nuevo reglamento para la aplicación de la ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental. El reglamento, contiene restricciones importantes a la información que pueden ser consideradas contrarias a la Constitución. Lo más grave, es que sólo son públicos, con algunas reservas, los expedientes concluidos y no así los procedimientos en trámite. Además de que se restringe vía un reglamento un derecho fundamental como el de información, lo que es contrario al artículo I de la Constitución y al artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

77 ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo, Hacia una nueva ley de amparo, UNAM, México, 2002; y, CARBONELL, Miguel, La constitución pendiente. Agenda mínima de reformas constitucionales, UNAM, México, 2002, pp. 127-172.

78 CARDENAS GRACIA, Jaime, "Remover los dogmas", en Cuestiones constitucionales, UNAM, número 6, enero-junio de 2002, pp. 17-48.

79 PRIETO SANCHÍS, Luis, Ideología e interpretación jurídica, editorial Tecnos, Madrid, 1987, p. 125.

80 ROUSSEAU, Dominique, La justicia constitucional en Europa, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002, pp. 28-30. TROPER, Michel, "El poder judicial y la democracia", en La función judicial. Ética y democracia, editorial Gedisa, Barcelona, 2003, pp. 209-233.

81 ROUSSEAU, Dominique, La justicia constitucional en Europa, obra citada, pp. 106 y 107.

82 ROUSSEAU, Dominique, La justicia constitucional en Europa, obra citada, p. 29.

83 ROUSSEAU, Dominique, La justicia constitucional en Europa, obra citada, pp. 30 y 31.

84 TROPER, Michel, "El poder judicial y la democracia", obra citada, p. 231.

85 TROPER, Michel, Por una teoría jurídica del Estado, editorial Dykinson Madrid, 2001, p. 328.

86 TROPER, Michel, Ensayos de teoría constitucional, Distribuciones Fontamara, 2004, p. 148.

87 BOLAÑOS, Bernardo, "Michel Tropel y el realismo jurídico francés", en Ensayo de teoría constitucional, Distribuciones Fontamara, 2004, p. 11.

88 WALDRON, Jeremy, The Dignity of Legislation, Cambridge University Press, 1999, pp. 158 y 160.

89 GARZÓN VALDÉS, Ernesto, "Optimismo y pesimismo en la democracia", en Claves de razón práctica, número 131, abril 2003, Madrid, pp. 24-32.

90 HABERMAS, Jürgen, Facticidad y validez, Madrid, Trotta, 1998, p. 312.

91 HABERMAS, Jürgen, Facticidad y validez, obra citada, p. 313.

92 HABERMAS, Jürgen, Facticidad y validez, obra citada, p. 317.

93 HABERMAS, Jürgen, Facticidad y validez, obra citada, p. 321.

94 HABERMAS, Jürgen, Facticidad y validez, obra citada, p. 326.

95 HABERMAS, Jürgen, Facticidad y validez, obra citada, p. 329.

96 HABERMAS, Jürgen, Facticidad y validez, obra citada, p. 331.

97 HABERMAS, Jürgen, Facticidad y validez, obra citada, p. 337.

98 HABERMAS, Jürgen, Facticidad y validez, obra citada, p. 354.

99 Debemos recordar que Perelman tiene como punto central de su teoría la existencia de un auditorio universal, en el que los participantes actúan con libertad y simetría, sujetos al carácter coactivo del mejor argumento. Por su parte, Habermas desarrolla las condiciones de una situación ideal de habla con el propósito de generar situaciones deliberativas, participativas y democráticas. En ambos, la finalidad es la obtención de un consenso social apoyado en la imparcialidad.

100 FERRAJOLI, Luigi, Derecho y razón. Teoría del garantismo penal, editorial Trotta, Madrid, 1997, pp. 851-903.

101 A este respecto es muy importante analizar el documento titulado "Una Corte para la Democracia", de fecha 22 de enero de 2002, elabo-

rado por las siguientes asociaciones argentinas: Asociación por los Derechos Civiles, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Fundación Poder Ciudadano, la Fundación Ambiente y Recursos naturales (FARN), el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP) y, la Unión de Usuarios y Consumidores,

102 LINARES, Sebastián, "La independencia judicial: conceptualización y medición", en *Política y Gobierno*, Vol. XI, número 1, México, primer semestre de 2004, pp. 73-136.

103 Del Castillo Velasco, José María, *Apuntamientos para el estudio del Derecho Constitucional Mexicano*, edición facsimilar, Miguel Ángel Porrúa, México 2007, página 203.

104 Waldron Jeremy, *The Dignity of Legislation*, Cambridge University Press, 1999.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de septiembre de 2010.— Diputado Jaime Cárdenas Gracia (rúbrica).»

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Así se instruye, señor diputado. **Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

LEY GENERAL DEL BANCO NACIONAL  
DE DATOS SOBRE MENORES ROBADOS,  
EXTRAVIADOS O DESAPARECIDOS -  
CODIGO PENAL FEDERAL -  
LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION

---

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Tiene la palabra la diputada María de la Paz Quiñones Cornejo, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General del Banco Nacional de Datos sobre Menores Robados, Extraviados o Desaparecidos, y reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**La diputada María de la Paz Quiñones Cornejo:** Diputado presidente. Compañeros diputados, presentes. Señas particulares: una cicatriz en la ceja derecha, un lunar muy pequeño de lado derecho de la mejilla. Tocaron a la puerta, la abuela abrió y dos mujeres sacaron a la niña con violencia. Esto fue un 30 de septiembre de 2005.

El peor dolor que pueda sufrir un ser humano es la de perder un hijo. Cuando un hijo es secuestrado, robado o se extravió, la vida nunca vuelve a ser igual, rompe con la estabilidad de la familia, en particular de los padres, viviendo éstos en permanente estado de angustia.

La sustracción de los menores tiene como finalidad, en el caso de bebés recién nacidos y hasta los seis años de edad, la venta de éstos niños a parejas que no pueden concebir. De 6 a 10 años de edad, la sustracción se lleva a cabo para explotarlos, obligándolos a pedir limosna, realizar trabajos domésticos o utilizarlos para la venta de diversas mercancías.

De los 10 a los 17 años de edad, los menores son prostituidos u obligados a participar en trabajos de pornografía.

En México no existe un banco nacional de datos sobre menores robados, extraviados o desaparecidos, por lo que no hay cifras oficiales, únicamente se habla de una estimación de 500 mil menores desaparecidos en los últimos años.

Se debe tomar en cuenta que en Europa, Estados Unidos, Japón y Canadá las demandas de adopción han rebasado la capacidad de otorgamiento.

La UNICEF y la Organización de las Naciones Unidas estiman que por cada adopción legal que se realiza, tres más ocurren de manera ilegal.

Es extremadamente necesaria la creación de este banco de datos, para que la Fiscalía Especial de Tráfico de Menores, adscrita a la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada, continúe de manera más eficiente la investigación de casos de niños robados y desaparecidos y así se pueda conocer el tráfico de menores fuera del territorio nacional.

Sumando esta acción a la de tipificar el tráfico de menores como delito de fuero federal, ya que para el fuero común el delito es castigado máximo con tres años de prisión, razón que alimenta la explotación laboral y sexual.

Es urgente la creación de este banco y así poder realizar el cruce de datos entre las diversas entidades y oficinas del DIF, ya que el gobierno cuenta sólo con una cifra global.

Además se debe contemplar el apoyo psicológico para los familiares de los niños robados, desaparecidos, sustraídos o secuestrados, porque los efectos son devastadores.

No hay la posibilidad de una verdadera solución si antes no existe la prevención, educación y cultura para lograr el mayor cuidado y respeto a los niños.

La educación no sólo debe ser para las familias sino para los propios niños en sus escuelas y para ello se recomienda al padre o tutor que desde el nacimiento del infante se tengan identificadas las huellas, su tipo de sangre y rasgos físicos y que el niño tenga conocimiento del valor que tiene como ser humano y todos aquellos datos que sirvan para su identificación.

Cabe mencionar que en ningún momento se menosprecia la participación de las asociaciones civiles, las cuales como luchadoras sociales han efectuado acciones inmediatas cuando reciben el llamado de un padre por la desaparición de un infante. De ahí que nazca la necesidad de una visión legislativa. Agradezco en este momento a la Asociación Nacional de Niños Robados y Desaparecidos por su valiosa aportación de la información.

Jurídicamente existen los instrumentos nacionales para garantizar los derechos humanos de la niñez. Mejor ejemplo no puede haber que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece, en su artículo 4o., que los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, así como los ascendientes, tutores y custodios, que tienen el deber de preservar estos derechos, para lo cual el Estado deberá proveer lo necesario para propiciar el respeto a su dignidad y el ejercicio pleno de sus derechos y deberá también otorgar facilidades a los particulares para que coadyuven en el cumplimiento de estos derechos.

Por último, también es necesaria la reforma del artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, debiendo dotar de facultades a los jueces a nivel federal, de tal manera que el delito sea concurrente y pueda ser atacado en ambas instancias.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la Ley General del Banco Nacional de Datos sobre Menores Robados, Extraviados o Desaparecidos y se reforman diversos artículos del Código Penal Federal y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por economía parlamentaria solicito se publique íntegro el texto de la iniciativa en el Diario de los Debates. Es cuanto, diputado presidente.

«Iniciativa que expide la Ley General del Banco Nacional de Datos sobre Menores Robados, Extraviados o Desaparecidos; y reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a cargo de la diputada María de la Paz Quiñones Cornejo

La que suscribe, diputada de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la Ley General del Banco Nacional de Datos sobre Menores Robados, Extraviados o Desaparecidos, y se reforman diversos artículos del Código Penal Federal y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, bajo el tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Señas particulares, una cicatriz en la ceja derecha, un lunar muy pequeño del lado derecho de la mejilla. Tocaron a la puerta, la abuela abrió y dos mujeres sacaron a la niña con violencia, un 30 de septiembre del 2005. El peor dolor que pueda sufrir un ser humano es la de perder un hijo.

Cuando un hijo es secuestrado, robado o se extravió la vida nunca vuelve a ser igual; rompe con la estabilidad de la familia, en particular los padres, viviendo en un permanente estado de angustia.

La sustracción de los menores tiene como finalidad, en el caso de bebés recién nacidos hasta los seis años de edad, la venta de estos niños a parejas que no pueden concebir; de seis a diez años de edad, la sustracción se lleva a cabo para explotarlos obligándolos a pedir limosna, realizar trabajos domésticos o utilizarlos para la venta de diversas mercancías; de los 10 a los 17 años de edad, los menores son prostituidos u obligados a participar en trabajos de pornografía.

En México no existe un Banco Nacional de Datos sobre Menores Robados, Extraviados o Desaparecidos, por lo que no hay cifras oficiales, únicamente se habla de una estimación de quinientos mil menores desaparecidos en los últimos cinco años. Datos que se deben de tomar en cuenta que en Europa, Estados Unidos, Japón y Canadá, las demandas de adopción han rebasado la capacidad de concesión. Unicef y la Organización de Naciones Unidas, ONU, estiman que por cada adopción legal que se realiza, tres más ocurren de manera ilegal.

Es extremadamente necesaria la creación de éste banco de datos, para que la Fiscalía Especial de Tráfico de Menores, adscrita a la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada, que quedó formalmente instaurada en el mes de noviembre del año dos mil en la Procuraduría General de la República, PGR, continúe de manera más eficiente, la investigación de casos de niños robados y desaparecidos, y así pueda conocer del tráfico de menores fuera del territorio nacional.

Sumando esta acción, a la de tipificar el tráfico de menores, como delito de fuero federal, ya que para el fuero común el delito es castigado al máximo con tres años de prisión, razón que alimenta la explotación laboral y sexual.

Tales facilidades legislativas han logrado que las bandas de traficantes creen redes entre los diversos estados de la República Mexicana, situación que les permiten eludir la justicia federal, pues de acuerdo a las reformas hechas a la legislación penal federal y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las autoridades federales únicamente podrán conocer del tráfico de menores cuando los delincuentes trasladen o entreguen al infante fuera del territorio nacional, pero no pueden actuar cuando los menores son trasladados dentro del territorio nacional.

Esto da como resultado una situación que resulta una pesadilla para los denunciantes que tienen que enfrentarse a barreras operativas y burocráticas para la persecución del delito, en muchas ocasiones los menores son trasladados de un estado a otro y cuando los padres, que por sus propios medios realizan recorridos e investigaciones, acuden a las autoridades locales para solicitar su intervención, se encuentran con problemas como el que deben contar con un oficio de colaboración donde la autoridad que primero conoció de la denuncia que le solicite que intervenga, teniendo un verdadero desperdicio de tiempo clave.

Se considera urgente la creación de este banco, y así poder realizar el cruce de datos entre las diversas entidades y oficinas del DIF, ya que el Gobierno cuenta con una cifra global.

Además se debe contemplar el apoyo psicológico para los familiares de los niños robados, desaparecidos, sustraídos o secuestrados, porque los efectos son devastadores.

De acuerdo a la realidad, estudios realizados por organismos gubernamentales, presentan cifras que reflejan la sustracción de más de cincuenta mil infantes, y que en Norte América es en donde van a parar los niños robados en México, ya que por cada infante se paga hasta 30 mil dólares

Uno de los factores que más influye en la proliferación del robo y tráfico de infantes es la actuación de mafias organizadas que mantienen contacto con el resto de delincuentes a nivel nacional e internacional. Además que el tráfico de menores es un negocio rentable para el crimen organizado.

No hay la posibilidad de una verdadera solución si antes, no existe la prevención, educación y cultura para lograr el mayor cuidado y respeto a los niños. La educación no sólo debe ser para las familias, sino para los propios niños en sus escuelas, por ello se recomienda al tutor o padre que desde el nacimiento del infante se tenga identificadas sus huellas, su tipo de sangre y rasgos físicos, y que el niño tenga conocimiento del valor que tiene como ser humano y todos aquellos datos que sirvan para una identificación.

Cabe mencionar que en ningún momento se menosprecia la participación de asociaciones civiles, las cuáles, como luchadoras sociales han efectuado acciones inmediatas, cuando reciben el llamado de un padre, por la desaparición del infante; de ahí, que nazca la necesidad de una visión legislativa

Jurídicamente existen los instrumentos nacionales para garantizar los derechos humanos de la niñez, mejor ejemplo no puede haber que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece en su artículo 4o. que los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, así como que los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos, para lo cual el Estado deberá de proveer lo necesario para propiciar el respeto a su dignidad y el ejercicio pleno de sus derechos y deberá también otorgar

facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Además, habría que revisar los diversos supuestos del Código Penal Federal, ya que en el artículo 366 se tipifica únicamente si el traslado de un menor de dieciséis años se realiza fuera del territorio nacional, nosotros proponemos que también se sancione el traslado dentro del territorio nacional, pues es sabido que algunos menores son sustraídos con la intención de ser explotados sexual y laboralmente, en un estado de la República Mexicana distinto a aquel en el que se produjo la sustracción o son puestos en adopción de manera ilegal.

Además una de las tantas fallas de la persecución del delito, se encuentra en la imposibilidad que tienen los estados para detectar físicamente al delincuente, por la movilidad de éstos.

Por último, es necesaria la reforma del artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, debiendo dotar a los Jueces a nivel federal, de tal manera de que el delito sea concurrente y pueda ser atacado por ambas instancias.

Por lo que como un esfuerzo del Poder Legislativo de traducir en ley la urgencia de detener el tráfico de menores, así como de dar certidumbre jurídica a aquellas personas, que en vías de conformar una familia, inician los trámites de adopción dentro del marco legal, tengan la seguridad de que aquél menor no se encuentra en una situación vulnerable, como la de haber sido robado y utilizado para fines ilícitos.

La iniciativa que da origen a la presente exposición de motivos se compone de veintiún artículos integrados en seis capítulos; el primero corresponde a las disposiciones generales de la propia ley, donde se establece que tiene como fin el regular las acciones encaminadas a proteger los datos del menor en caso de encontrarse extraviado, robado o secuestrado; el segundo capítulo se refiere al procedimiento de inscripción al Banco de Datos, el tercer capítulo a la consulta de los mismos, posteriormente el capítulo cuarto de la baja se refiere a la baja de de los datos; en el capítulo quinto se cita la prescripción, y por último se cita en el capítulo sexto las políticas públicas y presupuestos.

A fin de garantizar la instrumentación de la presente propuesta, se realizaron reformas al Código Penal Federal.

Por lo expuesto, someto a la consideración de la honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se crea la Ley General del Banco Nacional de Datos sobre Menores Robados, Extraviados o Desaparecidos, y se reforman diversos artículos del Código Penal Federal y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

**Artículo Primero:** Artículo 366. ...

I. ...

a)...

b)...

c)...

d)...

II. ...

**Artículo 366 Ter.** Comete el delito de tráfico de menores, quien traslade a un menor de **diecisiete** años de edad o lo entregue a un tercero, de manera ilícita, dentro o fuera del territorio nacional, con el propósito de obtener un beneficio económico indebido por el traslado o la entrega del menor.

a)...

b)...

c)...

d)...

e) Que la víctima sea menor de **diecisiete** o mayor de sesenta años de edad, o que por cualquier otra circunstancia se encuentre en inferioridad física o mental respecto de quien ejecuta la privación de la libertad.

III. ...

**IV. Se aplicará de veinte a cuarenta años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días de multa, cuando la privación de la libertad se efectúe con el fin de trasladar**

a un menor de un estado de la República Mexicana a otro, teniendo como resultado la evasión de la justicia federal.

**Artículo 366 Ter.** Comete el delito de tráfico de menores, quien traslade un menor de diecisiete años de edad o lo entregue a un tercero, de manera ilícita, fuera del territorio nacional o dentro del territorio nacional, trasladando al menor de un estado de la República Mexicana, con el propósito de obtener un beneficio económico indebido por el traslado o la entrega del menor.

I. ...

II. ...

a)...

b)...

III. ...

**Artículo 366 Quáter.** Las personas a que se refiere el artículo anterior se reducirán en una mitad cuando:

I. ...

II. La persona...

**Se impondrán las personas a que se refiere este artículo al padre o madre de un menor de diecisiete años que de manera ilícita o sin el consentimiento de quien o quienes ejerzan la patria potestad o la custodia del menor, sin el propósito de obtener un lucro indebido, lo trasladen fuera del territorio nacional o de un estado de la República Mexicana, con el fin de cambiar su residencia habitual o impedir a la madre o padre, según sea el caso, convivir con el menor o visitarlo.**

...

...

**Artículo Segundo.** Se reforman los incisos a) y m), de la fracción I del artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

**Artículo 50.** ...

I. ...

...

m) Los previstos en los artículos 366 Ter y 366 Quáter, fracción II, del Código Penal Federal, cuando el delito sea con el propósito de trasladar o entregar al menor fuera del territorio nacional o dentro del territorio de la República Mexicana para evadir la justicia federal.

### Transitorio

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

## Ley que crea el Banco Nacional de Datos sobre Menores Robados, Extraviados o Secuestrados

### Capítulo I Disposiciones generales

#### Artículo 1.

La presente ley es de orden general y de aplicación en toda la República, sus disposiciones son de orden público e interés social y protegen el derecho de la niñez a un sano esparcimiento para su desarrollo integral, y a la certeza y estabilidad en su vivir en familia, en los términos del Artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece las bases y modalidades para la protección del interés superior de la infancia y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de protección al menor,

#### Artículo 2.

La presente ley tiene por objeto la protección de todo menor, que sufriendo el robo, extravío o secuestro de su persona, quede resguardado todo dato personal, que ayude a su identificación, en el Banco Nacional de datos sobre niños robados, extraviados o secuestrados, previo al levantamiento de la denuncia correspondiente. Esta Ley tiene la finalidad el proteger el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### Artículo 3.

La Federación, las entidades federativas y los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las

normas legales y tomaran las medidas presupuestales y administrativas correspondientes para realizar el registro del infante que sufriendo robo, extravío o secuestro, quede registrado todo dato personal en el Banco Nacional de datos sobre menores robados, extraviados o desaparecidos.

#### **Artículo 4.**

Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

a) Banco Nacional de datos sobre menores robados, extraviados o desaparecidos: Aquella base de datos, que contendrá los datos completos de todo menor, que por medio de un levantamiento ante autoridad, de vista a la misma de su desaparición. Es el Instrumento público asentado en un banco de datos, que contiene las generales, señas particulares, y todo aquél dato que sirva para la identificación del menor, robado, secuestrado o extraviado.

b) Legislación Penal local: La legislación en materia penal de los estados de la República y del Distrito Federal.

c) Legislación administrativa local: La legislación administrativa de los estados de la república y del Distrito Federal.

d) Ley: La Ley General del Banco Nacional De Datos Sobre Menores Robados, Extraviados o Desaparecidos.

e) Menor robado: Aquél menor que es sustraído del ceno familiar al que pertenece, o al que esta sujeto su guarda y custodia y/o patria potestad; por medio de la violencia física y/o mental o bajo engaño.

f) Menor secuestrado: Aquél menor que es sustraído del ceno familiar al que pertenece o al que esta sujeto su guarda y custodia y/o patria potestad, por medio de la violencia física o mental, y que en dicho acto se busque una remuneración económica.

g) Menor extraviado: Aquél menor que transcurridas las veinticuatro horas, se desconozca su paradero por parte de quien le competa la guarda y custodia y/o patria potestad.

h) Autoridad competente: Aquél órgano de gobierno, que facultado por el Ejecutivo, tiene la competencia de conocer de denuncias por parte de ciudadano.

i) Inscripción: Es el registro de los datos correspondientes del menor, en el Banco Nacional de Datos sobre Menores Robados, Extraviados o Desaparecidos.

j) Procuraduría de Justicia Local: Las Procuradurías Generales de Justicia de los estados de la República y del Distrito Federal.

l) Sitio web: es un sitio en la World Wide Web que contiene documentos organizados jerárquicamente. Que contiene texto y o gráficos que aparecen como información digital en la pantalla de un ordenador.

m) Ministerio Público: Es la fiscalía acusadora del estado, actúa como representante de la sociedad, monopoliza el ejercicio de la acción penal, en nombre del estado.

#### **Artículo 5.**

Se establece la presunción de robo, secuestro o extravío del menor, al momento del levantamiento de la denuncia correspondiente, ante autoridad competente, siendo ésta concurrente.

### **Capítulo II**

#### **Procedimiento de inscripción al Banco Nacional de Datos sobre Menores Robados, Extraviados o Desaparecidos**

#### **Artículo 6.**

Será obligación del padre o tutor del menor o de quién tenga la custodia; levantamiento del acta correspondiente, ante la autoridad competente

#### **Artículo 7.**

Dicho levantamiento de acta se sujetará al término establecido por cada legislación penal de la entidad federativa.

#### **Artículo 8.**

Corresponderá a los agentes del Ministerio Público en el ámbito de su competencia dar de alta los datos completos del menor en el Banco Nacional de Datos sobre Menores Robados, Extraviados o Desaparecidos, siendo vía electrónica, la forma idónea. Datos que quedarán asentados en el sitio web de la Procuraduría General de la República.

**Artículo 9.**

La obligación de la inserción de datos opera de igual manera para los menores robados, secuestrados o extraviados.

**Artículo 10.**

Todo personal autorizado del Ministerio Público, deberá informar al área correspondiente de la Procuraduría General de la República, para que realice la inserción de los datos del menor en el sitio web.

**Artículo 11.**

Si al efectuar el levantamiento del acta correspondiente, comparece solamente uno de los padres o el que ejerza la guarda y custodia, la ratificación la deberán de hacer los dos, para corroborar la desaparición del menor.

**Artículo 12.**

Los datos que se deberán inscribir en el Banco serán: nombre completo del menor, señas particulares, día de desaparición, extravío o secuestro, y fotografía reciente.

**Capítulo III****De las consultas en el Banco Nacional de Datos sobre Menores Robados, Extraviados o Desaparecidos****Artículo 13.**

La consulta en este Banco Nacional de Datos Sobre Menores Robados, Secuestrados o Extraviados podrá realizarse en cualquier momento y por cualquier persona, ya que esta información es de carácter público; y con la finalidad de proteger al menor.

**Artículo 14.**

La consulta de dichos datos se podrá hacer de manera electrónica, vía el sitio web de la Procuraduría General de la República, señalando las generales del menor.

**Artículo 15.**

El solicitante, previo registro podrá consultar los Datos en la página de la Procuraduría.

**Capítulo IV****De la baja de datos en el Banco Nacional de Datos sobre Menores Robados, Extraviados o Desaparecidos****Artículo 16.**

La baja de datos en el Banco Nacional de Datos sobre Niños Robados, Extraviados o Desaparecidos deberá de solicitarse ante la Procuraduría del estado, por medio de escrito, solicitando que ésta autoridad ratifique la veracidad en la recuperación del menor.

**Artículo 17.**

Dicha ratificación deberá de efectuarse en no más de treinta días hábiles.

**Artículo 18.**

La baja de datos deberá realizarse después de la ratificación, para lo cuál la autoridad tiene un plazo de diez días hábiles

**Capítulo V****De la prescripción****Artículo 19.**

La inscripción de datos a que se refiere la presente ley, por parte de la autoridad es una acción que no deberá prescribir por el transcurso del tiempo.

**Capítulo VI****De las políticas públicas y del presupuesto****Artículo 20.**

El gobierno federal y todos los gobiernos estatales y el del Distrito Federal, deberán formular y ejecutar políticas públicas y campañas relativas a la difusión del cuidado del menor, con el objetivo de sensibilizar acerca de la existencia de este problema social, deberán ser políticas que fomenten la prevención del delito de robo y secuestro de todo menor. Deberán promover el derecho de todos los niños y las niñas a una vida digna, por lo que en estas campañas deberán incluir acciones que logren erradicar el robo, extravío y secuestro del menor.

**Artículo 21.**

En un plazo de tres meses, las Secretarías de salud Estatales y la del Distrito Federal deberán reglamentar el procedimiento para la acreditación de los laboratorios privados que puedan realizar las pruebas de marcadores genéticos ADN.

**Transitorios**

**Primero.** La presente ley entrará en vigor a los 120 días posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** En un plazo máximo de seis meses, los gobiernos estatales deberán formular e iniciar la ejecución de las políticas públicas y difusión de campañas relativas a la prevención de los delitos cometidos en contra de la niñez, según lo dispuesto en esta ley.

**Tercero.** Se derogan todas las disposiciones que contravengan lo previsto en esta ley.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 23 días del mes septiembre de 2010.— Diputados: María de la Paz Quiñones Cornejo, Sergio Tolento Hernández, Norma Leticia Orozco Torres, Silvia Puppo Gastelum, Onésimo Mariscales Delgadillo, Sergio Tolento Hernández, Pedro Peralta Rivas (rúbricas).»

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Muchas gracias, diputada. **Se turna a la Comisión de Justicia, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.**

---

LEY DEL SERVICIO PUBLICO  
DE ENERGIA ELECTRICA

---

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Tiene la palabra el diputado José León Perea para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 31 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, suscrita por diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PRI.

**El diputado José Luis Maracos León Perea:** Con su permiso, señor presidente. Los que suscriben, diputados José

Luis Marcos León Perea, Onésimo Mariscales Delgadillo, Ernesto de Lucas Hopkins, Rogelio Díaz Brown, Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez, Miguel Ernesto Pompa Corella, Jesús Alberto Cano Vélez, diputados federales por el estado de Sonora de la LXI Legislatura del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, hacen la siguiente exposición de motivos.

El alto costo en las tarifas residenciales de energía eléctrica afecta gravemente la calidad de vida de las familias que habitan en las zonas más calurosas del país, particularmente a quienes perciben menores ingresos.

Del año 2000 a la fecha en México se han duplicado las tarifas de energía eléctrica para el sector industrial, en tanto que las aplicables a los sectores comercial y residencial se aumentaron en más de un 70 por ciento en dicho periodo.

Así, de una revisión preliminar a los archivos de ambas Cámaras del Congreso de la Unión pueden encontrarse más de 100 puntos de acuerdo presentados durante la presente y pasada legislaturas, mediante los cuales se exhorta al Ejecutivo federal a reducir las tarifas de energía eléctrica de tal forma que no afecten la competitividad de las regiones ni la economía familiar, particularmente en las regiones más calurosas del país.

Sin embargo, al tratarse sólo de llamamientos al gobierno federal ha quedado en la voluntad de sus funcionarios el atender o no de conformidad con estos acuerdos legislativos.

Por tal motivo es que la presente iniciativa pretende poner fin a la discrecionalidad de las autoridades federales en la determinación de las tarifas eléctricas, sobre todo tratándose de las aplicables a hogares de zonas con altas temperaturas durante el verano.

Lo anterior debido a que en estas latitudes el consumo de energía eléctrica se incrementa considerablemente de mayo a octubre, derivado del uso de aires acondicionados y demás aparatos para refrescar el ambiente en los hogares, para evitar deshidrataciones y demás trastornos derivados de las temperaturas elevadas.

Situación que es pasada por alto por el gobierno federal en la determinación de tarifas de uso doméstico, pues los criterios que utiliza para tal efecto se sustentan en el principio de que a mayor consumo mayor capacidad de pago, lo cual no aplica en las regiones cálidas de México en donde el in-

cremento en el consumo en el verano resulta más que una necesidad, un lujo.

Las familias con ingresos de hasta un salario mínimo mensual en la región norte del país destinan más de 50 por ciento de su ingreso en el pago del recibo de la luz en el verano al consumir una gran cantidad de kilowatts.

Ahora bien, pudiera argumentarse que debido a lo señalado anteriormente el gobierno federal ha establecido tarifas especiales para las localidades más cálidas del país, como es el caso de las tarifas 1E y 1F, que operan en regiones cuyas temperaturas promedio en el verano son de 31 y 32 grados, respectivamente.

Una de las principales limitantes es que en el esquema actual se exige un promedio de temperatura en tres de los cinco años anteriores, durante los cuales en al menos dos meses consecutivos de los seis meses más calurosos debió rebasarse el umbral de la temperatura promedio requerida.

La exigencia de temperaturas promedio es en sí misma injusta, pues no considera que existen localidades en los estados del norte, sólo por mencionar algunos de ellos, en donde durante los seis meses con más altas temperaturas se presentan temperaturas que van desde 0 a 49 grados centígrados, mismas que al tener que promediarse se vuelve imposible que un número mayor de municipios puedan incorporarse a las tarifas más bajas como es la 1E y la 1F.

Por otro lado, no existen tarifas especiales para localidades que superen los 34 grados centígrados en promedio durante dos o más meses en el verano, como ya ha ocurrido en varias ocasiones en los estados ya mencionados, pues la tarifa más baja que existe es la 1F, aplica a los municipios que presentan temperaturas de 33 grados en adelante, sin contar que en los puertos tenemos la sensación térmica que eleva más esta temperatura.

Es preciso señalar que en los estados arriba señalados se presentan temperaturas máximas de hasta 49 grados centígrados en el verano, motivo por el cual es necesario el uso de aires acondicionados y aparatos de ventilación durante varios meses al año, por lo que es evidente que el alto consumo de energía en estas regiones no resulta de costumbres o actitudes de derroche de energía o de consumo irresponsable o lujoso de electricidad. Es una necesidad.

En este contexto es que propongo reformar y adicionar el artículo 31 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléct-

trica para establecer, desde la ley, los criterios que deberán observar las autoridades hacendarias federales, en la determinación de las tarifas para uso exclusivamente doméstico en las localidades que presentan temperaturas extremadamente altas durante el verano.

Así, se plantea modificar el primer párrafo del artículo y ley en cita, para introducir como principios básicos para la determinación de tarifas, el del fomento a la competitividad del país y sus regiones.

De igual forma se reforma el segundo párrafo al cual se le agregan cinco incisos para establecer los criterios específicos que deberán seguir las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Energía, de Economía, para la fijación de las tarifas eléctricas en localidades con clima cálido extremo.

El primer criterio es el de los umbrales de temperatura que hacen que una localidad se considere como de clima extremo y que, por ende, reciba los beneficios de tarifas reducidas y, en su caso, subsidiadas. Se propone pasar de tres a dos años el periodo de medición de la temperatura, así como eliminar el requisito de consecutividad de los meses con temperaturas elevadas durante el verano, de tal forma que un mayor número de municipios tengan acceso a tarifas más bajas.

Como segundo criterio, se fija el patrón que deberá seguir la autoridad hacendaria para la distinción de las tarifas, tomándose el modelo seguido actualmente de un grado por tarifa, pero eliminando el límite actual de 33 grados que aplica a la tarifa más baja que es la 1F.

Ya ha sido rebasado y varios municipios del área desértica del noroeste de México, de igual forma, prohíben los incrementos a la tarifa, más allá de la inflación estimada para el ejercicio fiscal correspondiente.

El tercer criterio tiene el objeto de equilibrar cada tarifa de acuerdo con los niveles de consumo, a efecto de que el precio por kilowatt más bajo, así como el mayor subsidio, se otorguen a quienes se encuentren dentro del parámetro más bajo de consumo.

Como cuarto criterio se propone un parámetro justo para la determinación del límite de alto consumo para cada tarifa, de tal forma que la autoridad no pueda moverlo discrecionalmente sino siempre de acuerdo a las variaciones que haya presentado la temperatura promedio de un año para otro.

El quinto criterio aplicaría exclusivamente a las localidades consideradas como de alta y muy alta marginación, ubicadas en zonas calurosas, a las cuales se añadiría un subsidio...

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Concluya, diputado.

**El diputado José Luis Marcos León Perea:**... adicional que reduzca el porcentaje que destinan las familias de menores ingresos al pago del servicio de energía eléctrica para uso doméstico.

Y por último, en respuesta al válido reclamo de los gobiernos de las entidades federativas, en donde las temperaturas son marcadamente elevadas y que por tanto, deben destinar porcentajes importantes de su presupuesto educativo y de salud para el pago del servicio de energía eléctrica en escuelas y hospitales públicos, a las cuales no sólo se les aplica una tarifa comercial, como si se tratase de instituciones con fines de lucro, es que se plantea adicionar un último párrafo al artículo 31 de la Ley...

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:** Concluya, señor diputado.

**El diputado José Luis Marcos León Perea:** ... del Servicio Público de Energía Eléctrica, concluyo, para que a estas instituciones públicas se les cobre la tarifa doméstica que corresponda a la región en la que se encuentren instaladas.

Con lo anterior estaríamos promoviendo un cambio radical en la forma de determinar las tarifas de energía eléctrica en México, pasando de un objetivo eminentemente recaudatorio a uno de beneficio social.

Y esto es lo menos que merecen los mexicanos en momentos en que la crisis económica, los altos impuestos y la falta de empleos dignos afectan la calidad de vida de las familias y, por tanto, la competitividad de nuestro país. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma el artículo 31 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRI

Los que subscriben diputados José Luis Marcos León Perea, Onésimo Mariscales Delgadillo, Ernesto de Lucas Hopkins, Rogelio Díaz Brown, Manuel Ignacio Acosta Gu-

tiérrez, Miguel Ernesto Pompa Corella, y Jesús Alberto Cano Vélez, diputados federales por el estado de Sonora a la LXI Legislatura, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la fracción II del artículo 55 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración de esta honorable Asamblea la siguiente iniciativa que reforma diversos párrafos y adiciona diversos incisos al artículo 31 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, de acuerdo con la siguiente

### Exposición de Motivos

Uno de los principales factores que inhiben la competitividad de nuestro país es el alto costo de bienes y servicios esenciales para la atracción de inversión y para el mejoramiento de la calidad de vida de la familia mexicana.

Y de manera particular, los precios de los energéticos en nuestro país son frecuentemente mencionados en los estudios de competitividad internacional, como una de las grandes desventajas de nuestro país.

Así lo ha reconocido el propio gobierno federal desde el inicio de la presente administración, al señalar en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, que al ser la energía eléctrica un elemento indispensable para todas las actividades de la vida moderna, su suministro debe prestarse con la calidad requerida y a precios competitivos.

El citado Plan agrega que en el sector eléctrico se requiere enfrentar varios retos, pero el principal, es “el nivel actual de las tarifas eléctricas, el cual tiene un importante impacto en las decisiones de inversión y es un factor clave para la competitividad de la economía”.<sup>1</sup>

Por otro lado, el alto costo de las tarifas residenciales de energía eléctrica, afecta gravemente la calidad de vida de las familias que habitan en las zonas más calurosas del país, particularmente a quienes perciben menores ingresos.

Argumentos que se sostienen con los resultados de análisis recientes de organismos internacionales, como la OCDE y la Energy Information Administration, e instituciones nacionales como el Banco de México y la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

En resumen, estos estudios revelan lo siguiente:

- Del año 2000 a la fecha, en México se han duplicado las tarifas de energía eléctrica para el sector industrial, en tanto que las aplicables a los sectores comercial y residencial, se aumentaron en más de un 70 por ciento en dicho periodo<sup>2</sup>.
- Después de que por 25 años las tarifas de electricidad en México se mantuvieron por debajo de los niveles prevalecientes en los Estados Unidos, para 2007, la tarifa media de la electricidad en nuestro país superó en 18 por ciento la del vecino país, y durante el 2008 la diferencia ascendió a 25 por ciento<sup>3</sup>.
- El 30 por ciento de los hogares con menores ingresos destina aproximadamente el 5 por ciento de sus percepciones para el pago del servicio de energía eléctrica, en tanto que para el 30 por ciento con mayores ingresos el gasto en este servicio representa menos del 2 por ciento de su presupuesto mensual<sup>4</sup>. Por lo que respecta a la asignación de los subsidios a la tarifa doméstica, se encontró que el 30 por ciento de los hogares de menores ingresos captaron sólo 23 por ciento del subsidio implícito total, mientras que el 30 por ciento de mayores ingresos recibieron en conjunto el 33 por ciento del subsidio<sup>5</sup>.
- La tarifa de electricidad para uso doméstico en México es superior a las aplicables en varios países latinoamericanos, tales como Panamá, República Dominicana, Bolivia, Honduras, Costa Rica, Ecuador, Argentina, Perú, Venezuela y Uruguay, y mayor a naciones como Corea, Taiwan, Malasia, Canadá y Australia<sup>6</sup>.

Ante estas circunstancias, tanto la Cámara de Diputados como el Senado de la República, al igual que los congresos locales de las entidades federativas con climas extremos, se han pronunciado en repetidas ocasiones sobre el tema de las tarifas eléctricas.

Así, de una revisión preliminar a los archivos de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, pueden encontrarse más de 100 puntos de acuerdo, presentados durante la presente y pasada Legislaturas, mediante los cuales se exhorta al Ejecutivo federal, a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Energía y de Economía, así como a la Comisión Federal de Electricidad, a reducir las tarifas de energía eléctrica de tal forma que no afecten la competitividad de las regiones ni la economía familiar, particularmente en las regiones más calurosas del país.

Sin embargo, al tratarse sólo de llamamientos al gobierno federal, ha quedado a la voluntad de sus funcionarios el atender o no de conformidad estos acuerdos legislativos; por tal motivo, es que la presente iniciativa pretende poner fin a la discrecionalidad de las autoridades federales en la determinación de las tarifas eléctricas, sobre todo tratándose de las aplicables a hogares de zonas con altas temperaturas durante el verano.

Lo anterior, debido a que en estas latitudes el consumo de energía se incrementa considerablemente desde finales de primavera y, en ocasiones, hasta entrado el otoño, derivado del uso de aires acondicionados y demás aparatos para refrescar el ambiente en los hogares para evitar deshidrataciones y demás trastornos derivados de temperaturas elevadas.

Situación que es pasada por alto por el gobierno federal en la determinación de tarifas de uso doméstico, pues los criterios que utiliza para tal efecto se sustentan en el principio de que a mayor consumo, mayor capacidad de pago del usuario, lo cual no aplica en las regiones áridas de México, en donde el incremento del consumo en el verano resulta de una necesidad más que de un lujo.

Esto ha quedado de manifiesto en estudios realizados por instituciones académicas, como el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de Baja California<sup>7</sup>, mismos que revelan que las familias con ingresos de hasta un salario mínimo mensual en la región noroeste del país, destinan más del 50 por ciento de su ingreso en el pago del recibo de la luz en el verano, al consumir un promedio de casi 700 Kwh.

Por otra parte, las familias que perciben hasta dos salarios mínimos, gastan al alrededor del 27 por ciento en el servicio de energía eléctrica, al tener consumos promedio de 865 Kwh. En cambio, las familias con ingresos de 2 a 3.5 veces del salario mínimo mensual, utilizan el 15 por ciento de su ingreso para el pago de electricidad, al promediar consumos cercanos a los 890 Kwh. Y aquellas con ingresos de 3.5 a 5 salarios mínimos al mes destinan el 13 por ciento de su ingreso en este concepto, consumiendo en promedio 1,046 Kwh.

Mientras tanto, quienes obtienen entre 5 y 10 salarios mínimos destinan entre el 8 y 9 por ciento en este servicio, con consumos promedio de 1,500 Kwh.

Estos datos contrastan con el porcentaje del ingreso que destinan las familias en el resto del país para este concepto, el cual no supera el 3 por ciento mensual, aún en el verano.

Ahora bien, pudiera argumentarse que debido a lo señalado anteriormente, el gobierno federal ha establecido tarifas especiales para las localidades más cálidas del país, como el caso de las tarifas 1E y 1F que operan en regiones cuyas temperaturas promedio en el verano son de 31 y 32 grados, respectivamente.

Sin embargo, si bien estas tarifas son las más bajas que aplica la Comisión Federal de Electricidad, las mismas siguen siendo elevadas no sólo en comparación con otros países, sino con respecto a las tarifas que se aplicaban en México a principios del año 2002<sup>8</sup>.

Y esto deriva de un esquema tarifario creado bajo un principio recaudatorio, con una serie de requisitos y limitantes que reducen el impacto positivo que pudieran tener las tarifas domésticas en regiones calurosas.

Una de las principales limitantes es que en el esquema actual es prácticamente imposible que se incorporen nuevos municipios a las tarifas más bajas, pues se exige un promedio de temperatura en tres de los cinco años anteriores, durante los cuales en al menos dos meses consecutivos de los seis más calurosos debió rebasarse el umbral de temperatura promedio requerida.

La exigencia de temperaturas promedio es en sí misma injusta, pues no considera que existen localidades en estados como Baja California, Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, sólo por mencionar algunos de ellos, en donde durante los seis meses con más altas temperaturas (por lo general de marzo a octubre) se presentan temperaturas que van desde los 0 a los 49 grados centígrados, mismas que al tener que promediarse se vuelve imposible que un número mayor de municipios puedan incorporarse a las tarifas más bajas.

Por otro lado, a pesar de que el esquema de tarifas domésticas presenta un patrón de cambio de tarifa por cada grado centígrado de aumento<sup>9</sup>, no existen tarifas especiales para localidades que superen los 34 grados centígrados en promedio durante dos o más meses en el verano, como ya ha ocurrido en varias ocasiones en ciudades como Mexicali, Baja California, San Luis Río Colorado y Hermosillo, So-

nora, pues la tarifa más baja que existe actualmente, la 1F, aplica a los municipios que presenten temperaturas de 33 grados en adelante.

Es preciso señalar que en los municipios arriba señalados, se presentan temperaturas máximas de hasta 49 grados centígrados en el verano, durante gran parte del día, motivo por el cual es necesario el uso de aires acondicionados y aparatos de ventilación durante varios meses al año, por lo que es evidente que el alto consumo de energía en estas regiones no resulta de costumbres o actitudes de derroche de energía o de consumo irresponsable o lujoso de electricidad.

En este contexto, y recogiendo los argumentos, estudios y propuestas de los más de 100 planteamientos que se han hecho en el Congreso de la Unión con relación al tema de las tarifas eléctricas, es que propongo reformar y adicionar el artículo 31 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, para establecer desde la ley los criterios que deberán observar las autoridades hacendaria federal, en la determinación de las tarifas para uso exclusivamente doméstico en las localidades que presentan temperaturas extremadamente altas durante el verano.

Así, se plantea modificar el primer párrafo del artículo y ley en cita, para introducir como principios básicos para la determinación de tarifas, el del fomento a la competitividad del país y sus regiones, en los siguientes términos:

**“Artículo 31.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la participación de las Secretarías de Energía, Minas e Industria Paraestatal y de Comercio y Fomento Industrial y a propuesta de la Comisión Federal de Electricidad, fijará las tarifas, su ajuste o reestructuración, **de manera que promuevan la competitividad del país y el uso racional de energía, además de contribuir a solventar** las necesidades financieras y de ampliación del servicio.”

Párrafo primero del artículo 31 (reformas en negritas)

De igual forma, se reforma el segundo párrafo, al cual se le agregan cinco incisos, para establecer los criterios específicos que deberán seguir las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Energía (antes de Energía, Minas e Industria Paraestatal), de Economía (antes de Comercio y Fomento Industrial), para la fijación de las tarifas domésticas en localidades con clima cálido extremo, de acuerdo a lo siguiente:

“La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del procedimiento **y conforme a los criterios señalados en el párrafo que antecede**, fijará tarifas especiales en horas de demanda máxima, demanda mínima o una combinación de ambas. **Asimismo, fijará un esquema tarifario especial aplicable a viviendas o apartamentos, ubicados en localidades con clima cálido extremo y cuyos consumos de energía son más elevados, mismo que deberá observar lo siguiente:**

Segundo párrafo del artículo 31 (reformas en negritas)

El primer criterio, que se ubica en el inciso a) del párrafo segundo a reformarse, es el de los umbrales de temperatura que hacen que una localidad se considere como de clima extremo y que, por ende, reciba los beneficios de tarifas reducidas y, en su caso, subsidiadas. Tomando en consideración las limitantes de los requisitos que actualmente aplican la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Federal de Electricidad para la determinación de las tarifas en zonas calurosas, es que se propone pasar de tres a dos años el periodo de medición de la temperatura, así como eliminar el requisito de consecutividad de los meses con temperaturas elevadas durante el verano, de tal forma que un mayor número de municipios tengan acceso a tarifas más bajas; lo anterior, de acuerdo a lo siguiente:

**“a) Se considerará como localidades con clima cálido extremo, aquellas en las que durante dos o más años de los últimos cinco, la temperatura promedie los 31 grados centígrados como mínimo durante dos o más meses de los seis con más altas temperaturas.”**

Inciso nuevo adicionado al segundo párrafo del artículo 31

Como segundo criterio, se fija el patrón que deberá seguir la autoridad hacendaria para la distinción de las tarifas, tomándose el modelo seguido actualmente de un grado por tarifa, pero eliminando el límite actual de 33 grados que aplica a la tarifa más baja (1F) que, como se comentó líneas atrás, ya ha sido rebasado por más de un grado en varios municipios del área desértica del noroeste de México. De igual forma, se prohíben los incrementos a la tarifa, más allá de la inflación estimada para el ejercicio fiscal correspondiente, habilitándose a la autoridad hacendaria a otorgar los subsidios que sean necesarios para cumplir con esta disposición. El texto del inciso b quedaría como sigue:

**“b) Por cada grado centígrado de incremento, a partir de la temperatura señalada en el inciso que antecede, habrá una tarifa distinta, cada una de ellas más baja que la anterior, mismas que no podrán incrementarse en porcentajes superiores al aumento estimado del Índice Nacional de Precios y Cotizaciones para el ejercicio fiscal de que se trate. A cada tarifa se le aplicarán los subsidios que corresponda a efecto de dar cumplimiento con la presente disposición.”**

Inciso nuevo adicionado al segundo párrafo del artículo 31

El tercer criterio tiene el objeto de equilibrar cada tarifa de acuerdo a los niveles de consumo, a efecto de que el precio por Kwh más bajo, así como el mayor subsidio, se otorgue a quienes se encuentren dentro del parámetro más bajo de consumo –dentro de la propia tarifa– que, por lo general, son los hogares con menores ingresos. Así, el nuevo inciso c) quedaría de la siguiente manera:

**“c) Cada tarifa se estructurará en tres rangos: básico, intermedio y excedente. El rango básico tendrá el cargo más bajo y el mayor nivel de subsidio, en tanto que al rango corresponderá el cargo mayor al resto de los rangos dentro de la misma tarifa, y un menor nivel de subsidio.”**

Inciso nuevo adicionado al segundo párrafo del artículo 31

Como cuarto criterio, se propone un parámetro justo para la determinación del límite de alto consumo para cada tarifa, de tal forma que la autoridad no pueda moverlo discrecionalmente, sino siempre de acuerdo a las variaciones que haya presentado la temperatura promedio de un año para otro. Asimismo, mediante un artículo transitorio, se tomarán como base los límites aplicables actualmente a las tarifas vigentes, limitando con ello una eventual reducción de los mismos. El criterio señalado quedaría redactado de la forma siguiente:

**“d) El límite de alto consumo correspondiente a cada tarifa, será progresivo entre cada tarifa y se incrementará conforme a las variaciones que haya presentado de un año a otro la temperatura media mensual, calculada conforme a lo señalado en el inciso a) del presente artículo.”**

Inciso nuevo adicionado al segundo párrafo del artículo 31

El quinto criterio aplicaría exclusivamente a las localidades consideradas como de alta y muy alta marginación, ubicadas en zonas calurosas, a las cuales se añadiría un subsidio adicional que reduzca el porcentaje que destinan las familias de menores ingresos al pago del servicio de energía eléctrica para uso doméstico; esto, en los términos que a continuación se señalan:

**“e) En las localidades a que se refiere el inciso a) del presente artículo, que sean consideradas como de alta y muy alta marginación, se aplicará un subsidio adicional a la tarifa que corresponda.”**

Inciso nuevo adicionado al segundo párrafo del artículo 31

Y por último, en respuesta al válido reclamo de los gobiernos de las entidades federativas en donde las temperaturas son marcadamente elevadas, y que por lo tanto deben destinar porcentajes importantes de su presupuesto educativo y de salud para el pago del servicio de energía eléctrica en escuelas y hospitales públicos, a las cuales no sólo se les aplica una tarifa comercial, como si se tratase de instituciones con fines de lucro, es que se plantea adicionar un último párrafo al artículo 31 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, para que a estas instituciones públicas se les cobre la tarifa doméstica que corresponda a la región en la que se encuentren instaladas, conforme a lo siguiente:

**“Las tarifas y subsidios a que se refieren los incisos anteriores, resultarán igualmente aplicables a las instituciones públicas de educación básica y de salud.”**

Último párrafo adicionado al artículo 31

Con lo anterior, estaríamos promoviendo un cambio radical en la forma de determinar las tarifas de energía eléctrica en México, pasando de un objetivo eminentemente recaudatorio a uno de beneficio social.

Y esto es lo menos que merecen los mexicanos en momentos en los que la crisis económica, los altos impuestos y la falta de empleos dignos, afectan la calidad de vida de las familias y, por lo tanto, la competitividad de nuestro país.

Es por todo lo anterior, que someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica**

**Artículo Único.** Se reforman los párrafos primero y segundo, y se adicionan los incisos a), b), c), d) y e) al segundo párrafo, así como un párrafo tercero al artículo 31 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, para quedar como sigue:

**“Artículo 31.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la participación de las Secretarías de Energía y de Economía, y a propuesta de la Comisión Federal de Electricidad fijará las tarifas, su ajuste o reestructuración, de manera que promuevan la competitividad del país y el uso racional de energía, además de contribuir a solventar las necesidades financieras y de ampliación del servicio.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del procedimiento **y conforme a los criterios señalados en el párrafo que antecede**, fijará tarifas especiales en horas de demanda máxima, demanda mínima o una combinación de ambas. **Asimismo, fijará un esquema tarifario especial aplicable a viviendas o apartamentos, ubicados en localidades con clima cálido extremo y cuyos consumos de energía son más elevados, mismo que deberá observar lo siguiente:**

**a) Se considerará como localidades con clima cálido extremo, aquellas en las que durante dos o más años de los últimos cinco, la temperatura promedie los 31 grados centígrados como mínimo durante dos o más meses de los seis con más altas temperaturas.**

**b) Por cada grado centígrado de incremento, a partir de la temperatura señalada en el inciso que antecede, habrá una tarifa distinta, cada una de ellas más baja que la anterior, mismas que no podrán incrementarse en porcentajes superiores al aumento estimado del Índice Nacional de Precios y Cotizaciones para el ejercicio fiscal de que se trate. A cada tarifa se le aplicarán los subsidios que corresponda a efecto de dar cumplimiento con la presente disposición.**

**c) Cada tarifa se estructurará en tres rangos: básico, intermedio y excedente. El rango básico tendrá el cargo más bajo y el mayor nivel de subsidio, en tanto que al rango corresponderá el cargo mayor al res-**

to de los rangos dentro de la misma tarifa, y un menor nivel de subsidio.

d) El límite de alto consumo correspondiente a cada tarifa, se incrementará conforme a las variaciones que haya presentado de un año a otro la temperatura media mensual, calculada conforme a lo señalado en el inciso a) del presente artículo.

e) En las localidades a que se refiere el inciso a) del presente artículo, que sean consideradas como de alta y muy alta marginación, se aplicará un subsidio adicional a la tarifa que corresponda.

Las tarifas y subsidios a que se refieren los incisos anteriores, resultarán igualmente aplicables a las instituciones públicas de educación básica y de salud.”

### Transitorios

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

**Segundo.** La Secretaría de Hacienda, conforme al procedimiento señalado en el artículo 31 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor de este decreto, realizará los ajustes correspondientes a las tarifas que se encuentren vigentes al inicio de la vigencia de este decreto.

**Tercero.** La Secretaría de Hacienda no podrá incrementar los precios de las tarifas que se encuentren en vigor a la entrada en vigor de este decreto, ni reducir los límites de alto consumo de las mismas.

### Notas:

1 Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010. Capítulo Economía Competitiva y Generadora de Empleos. 2.11 Energía, electricidad e hidrocarburos. Sector eléctrico.

2 Energy Information Administration / Electric Power March 2007. SENER con datos de CFE y LyFC. Información recopilada por la Confederación de Cámaras Industriales (Concamin), en su estudio “Competitividad Tarifas Eléctricas México/USA”

3 Banco de México. Fuentes de sobre-costos y distorsiones en las empresas eléctricas públicas en México. 2009.

4 Cámara de Diputados. “Tarifas eléctricas. Impacto en los hogares mexicanos por el incremento de las tarifas eléctricas residenciales. Análisis por deciles de ingresos”. Dirección de Servicios de Bibliotecas. Servicio de Investigación y Análisis. División de Economía y Comercio.

5 OCDE. “Estudios Económicos de la OCDE: México”. Asignación de los subsidios eléctricos en México.

6 Con información de Energy Information Administration, “Electricity Prices for Households” (Agosto 2008), en <http://www.eia.doe.gov/emeu/international/elecprh.html>; Alejandro Díaz Bautista, investigador del Colegio de la Frontera Norte, en El Sol de Tijuana, “Electricidad más cara que en EU: ADB” (19 de octubre del 2009), y Montamat y Asociados, consultora Argentina especialista en temas de energía, en <http://www.montamat.com.ar/informe.pdf> (febrero 2010).

7 Universidad Autónoma de Baja California. Instituto de Investigaciones Sociales. “Impacto del consumo eléctrico en la economía familiar en Mexicali, BC.” 2004.

8 Debe recordarse que las tarifas domésticas más bajas que aplica la CFE, que son la 1E (umbral de 31 grados en promedio) y la 1F (umbral de 32 grados en promedio), representan para los habitantes de las regiones en las que operan las mismas, facturas superiores en un 80 por ciento y un 32 por ciento, que las que pagaban antes de la reducción de los subsidios a tarifas eléctricas decretado por el gobierno federal en febrero del 2002.

9 La primer tarifa doméstica, denominada 1A, aplica en localidades cuya máxima temperatura promedio mensual es hasta 25 grados centígrados; en la tarifa 1B, la temperatura exigida es de 28 grados; en la 1C, de hasta 30 grados; la 1D requiere 31 grados centígrados en promedio; la 1E, exige 32 grados y la 1F, de 33 en adelante.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de septiembre de 2010.— Diputados: José Luis Marcos León Perea, Onésimo Mariscal Delgadillo, Ernesto de Lucas Hopkins, Rogelio Manuel Díaz Brown, Miguel Ernesto Pompa Corella, Jesús Alberto Cano Vélez, Emilio Serrano Jiménez, María de Jesús Aguirre Maldonado, María Araceli Vázquez Camacho, José Manuel Aguero Tovar, Silvia Puppo Gastelum, María Dina Herrera Soto, Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez, Rodrigo Reina Liceaga, Sergio Tolento Hernández, Sergio Lobato García, Rolando Bojórquez Gutiérrez, Florentina Rosario Morales, Leticia Quezada Contreras, Agustín Guerrero Castillo, Adán Augusto López Hernández, Marcela Guerra Castillo, Susana Hurtado Vallejo, Carlos Cruz Mendoza, Nicolás Carlos Bellizía Aboaf, Morelos Jaime Carlos Canseco Gómez, (rúbricas).»

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:**  
Muchas gracias.

**El diputado José Luis Marcos León Perea:** Solicito se inserte el texto íntegro de mi iniciativa en el Diario de los Debates.

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:**  
Así se insertará.

**El diputado Emilio Serrano Jiménez** (desde la curul):  
Presidente.

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:**  
Diputado Emilio Serrano.

**El diputado Emilio Serrano Jiménez** (desde la curul):  
Diputado presidente, si es tan amable de preguntarle al diputado León Perea. Diputado León Perea, si me permite adherirme a su iniciativa.

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:**  
Don Emilio Serrano le pregunta, diputado José León Perea, ¿si acepta usted su adhesión a su iniciativa?

**El diputado José Luis Marcos León Perea:** Con gusto, con mucho agrado.

**El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:**  
Con gusto y con agrado. Muchas gracias, señor diputado.

La iniciativa del diputado León Perea **se turna a la Comisión de Energía.**