

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Jorge Quintero Bello, del Grupo Parlamentario del PAN»

El suscrito, Jorge Quintero Bello, diputado federal e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55 y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 23, 27 fracción III, 37 párrafo 3o., 58 fracción 59 y 112 fracción III, se adicionan los artículos 33 fracción 33 Bis-1, 33 Bis-2, 33 Bis-3, 33 Bis-4, un 3er. párrafo al 77 Bis 1, corriéndose el 3o. como 4o., de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los avances científicos y la ampliación de la cobertura de salud han contribuido en gran medida a que nuestra población sea más longeva. En México la tasa de mortalidad se ha reducido de manera significativa: en 1930 el promedio de vida era de 36.9 años en las mujeres y de 34.4 en el caso de los hombres; en la actualidad la estimación de vida media se ha incrementado significativamente, en mujeres es de 77.6 y en hombres de 72.7¹. Paradójicamente de la mano de este logro, se ha producido un vuelco en el perfil epidemiológico del país, aumentando la frecuencia en enfermedades crónico-degenerativas. La diabetes, enfermedades del corazón y el cáncer, son las tres principales causas de muerte y son las enfermedades que encabezan la lista de los problemas más graves de salud pública. Estos padecimientos junto con el sida, enfermedades renales, y deficiencias pulmonares son enfermedades consideradas como terminales y generalmente aparecen acompañadas de un pronóstico poco alentador.

Según estadísticas de la Secretaría de Salud, la tercera parte de las muertes que se registran al año en México se debe a enfermedades terminales. Sin embargo, las instalaciones de salud pública no ofrecen servicios de salud que garanticen una mejor calidad de vida para los enfermos en estado terminal para hacer llevadera su agonía, ni un apoyo físico, emocional y espiritual para sus familiares, el desenlace frecuente es la muerte esperada pero abandonado a

su suerte y desprovisto de todo medio para enfrentar el difícil tránsito hacia ella.

El presidente de la Asociación Mexicana de Tanatología AC, José Manuel Manzano asegura que el 80 por ciento de los médicos del sector salud no están capacitados para tratar con pacientes condenados a morir por cáncer o sida, por mencionar algunos ejemplos, por lo que el trato se vuelve cada vez más deshumanizado y frívolo.²

Es por esto que, consecuente con las necesidades de la población mexicana y con la búsqueda de mejores opciones para los pacientes en estado terminal, es necesario adoptar un nuevo enfoque integral. Este ha de disminuir las penurias físicas, emocionales y espirituales que enfrentan éstos enfermos. La presente iniciativa propone a la medicina paliativa como el vehículo idóneo para satisfacer las necesidades de este grupo de la población.

La difusión y expansión de la medicina paliativa como disciplina y práctica médica es reciente. Su origen se remonta al siglo XIX, cuando algunas órdenes religiosas establecieron hospicios para atender a pacientes en estado terminal. La noción moderna de un centro de atención paliativa aparece por primera vez en el Reino Unido con la fundación del Hospicio de San Christopher en 1967. Desde entonces más de mil 700 hospicios y hospitales ofrecen este tipo de cuidados médicos, alrededor de 250 mil pacientes son atendidos al año. Países en desarrollo como la India tienen experiencia en este campo de la medicina, como muestra está el Instituto de Cuidados Paliativos “Kozhikode” que tiene el reconocimiento de la OMS de proyecto ejemplar en esta materia.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), los cuidados paliativos se definen como **“el cuidado total de los pacientes cuya enfermedad no responde al tratamiento activo con finalidad curativa, el control del dolor y otros síntomas físicos, así como la atención de los problemas psicológicos, sociales y espirituales”**.

El objetivo de los cuidados paliativos es conseguir la mejor calidad de vida del paciente y su familia. La OMS recomienda que la mayor parte de los aspectos de los cuidados paliativos se empleen en los estadios más precoces de la enfermedad, en combinación con los tratamientos activos de índole curativa. Un ejemplo de esta combinación lo representa la legislación en materia de salud del Estado de Jalisco. Desde diciembre de 2003 la ley en materia de sa-

lud consagra el derecho a un medicina paliativa mismo que ha no supone la suspensión abrupta del tratamiento curativo.³ **Por lo anterior quiero enfatizar que son totalmente contradictorios los términos eutanasia y cuidados paliativos. La medicina paliativa que abarca el tratamiento del dolor y otros factores, los cuales deben tenerse en cuenta desde el momento del diagnóstico y comienzo del tratamiento prescrito por el médico. Por el contrario, la eutanasia es la acción cuyo objetivo es causar la muerte, por considerar que la vida del paciente carece de la calidad mínima para merecer el calificativo de digna.**

Los cuidados paliativos están encaminados a controlar los síntomas físicos molestos, entre otros, a proveer ciertas técnicas de rehabilitación conducentes a que el enfermo crónico y en fase terminal pueda vivir lo más plenamente, con la mayor calidad de vida que su enfermedad le permita. Dichos cuidados son la parte medular de lo que se ha denominado atención permanente y que atiende a las necesidades psíquicas, emocionales, espirituales y sociales, proporcionando apoyo tanto al enfermo como a sus familiares.

Un Estado moderno garante de una salud pública global e integral, no ha de dejar de lado la obligación de atender y proveer los medios necesarios a los pacientes con enfermedad en estado terminal. La implantación de la medicina paliativa en una población que enfrenta una transición epidemiológica tan severa como la de México es de suma importancia, toda vez que garantiza una mejor calidad de vida para estos pacientes y una tranquilidad emocional para su familia. Por ello, considero loable los objetivos de esta iniciativa, puesto que busca, entre otras cosas, establecer las obligaciones de las diversas instituciones del sector salud para ofrecer cuidados paliativos, así como garantizar el conocimiento de la población en general de los beneficios de la medicina paliativa para el caso de los enfermos terminales.

El Partido Acción Nacional, consecuente con su compromiso de promover la vida y la dignidad de las personas, ofrece mediante esta iniciativa una alternativa que da solaz y sosiego a los pacientes con alguna enfermedad en estado terminal, la voluntad y el compromiso que habrán de tener la comunidad y las entidades de salud pública, son básicos para hacer de la medicina paliativa una opción viable y positiva en la vida de las personas. No pretendemos alargar innecesariamente la vida, ni acortarla específicamente; los

pacientes con enfermedad en estado terminal, merecen cuidado y alivio, tener dolor que se puede evitar o disminuir **no hace perder la dignidad a nadie.** Con esta iniciativa, ponemos la primera piedra para tal propósito.

Habiendo tomado en cuenta las anteriores consideraciones y teniendo en mente el desarrollo, progreso y mejoramiento de nuestros servicios públicos de salud, presento esta iniciativa de ley que busca reformar y adicionar diversas fracciones y artículos de la Ley General de Salud con el objeto de:

- Señalar de manera clara cuáles son los derechos de los pacientes enfermos en etapa Terminal.
- Motivar la creación de una asignatura en Medicina Paliativa en las diferentes escuelas de medicina y enfermería del País.
- Orientar y capacitar a la población en general respecto a cuidados paliativos.
- Incluir, dentro de los servicios de salud, aquellas acciones que garanticen la dignidad de la persona hasta el momento de su muerte.
- Establecer los cuidados paliativos como parte de una atención médica integral dentro de los servicios básicos de salud.
- Establecer como hábitos de conducta entre la población en general, aquellos que impacten favorablemente en la dignidad de la persona hasta el momento de su muerte.
- Incluir los cuidados paliativos dentro de los programas de promoción y mejoramiento de la salud individual o colectiva.
- Proveer medicina paliativa en el segundo y tercer nivel de atención, como un servicio de salud brindado a través del sistema de protección social de salud.
- Brindar una definición de enfermedad en estado Terminal.

Considerar la opinión del paciente enfermo en estado terminal junto con la de su médico, en cuanto a la duración y paulatina disminución del tratamiento curativo.

Establecer las obligaciones de las Instituciones Públicas de Salud en materia de cuidados paliativos.

Además como un derecho para los pacientes enfermos en estado terminal, se establece el lugar donde el enfermo desea que ocurra la fase terminal de su enfermedad y muerte, tratando de esta forma que siempre se respete, hasta donde sea posible, el lugar elegido por éste.

Por lo antes fundado y expuesto, me permito someter a la elevada consideración de esta honorable soberanía el siguiente

Proyecto de Decreto por el que se adicionan y reforman diversos artículos de la Ley General de Salud en materia de medicina paliativa

Artículo Único. Se reforman los artículos 23, 27 fracción III, 37 párrafo 3o., 58 fracción I, 59 y 112 fracc. III; se adicionan los artículos 33 fracción IV, 33 Bis-1, 33 Bis-2, 33 Bis-3,

33 Bis-4 y 3er. párrafo del 77 Bis-1, corriéndose el 3o. al 4o. de la Ley General de Salud, para quedar como sigue

Artículo 23. Para los efectos de esta Ley, se entiende por servicios de salud todas aquellas acciones realizadas en beneficio de la calidad de vida del individuo y de la sociedad en general, dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad, garantizando la dignidad de la persona hasta el momento de su muerte.

Artículo 27. ...

I. a II. ...

III. La atención médica **integral**, que comprende actividades preventivas, curativas, paliativas y de rehabilitación, incluyendo la atención de urgencias.

IV a X. ...

Artículo 33. Las actividades de atención médica son:

I. a III. ...

IV. Paliativas, que incluyen el cuidado integral para preservar la calidad de vida del paciente con enfermedad en estado terminal, a través de la prevención, tratamiento y control del dolor, y otros síntomas físi-

cos y emocionales por parte de un equipo profesional multidisciplinario.

Artículo 33 Bis-1. Para los efectos de esta ley se entenderá como enfermedad en estado terminal, a todo padecimiento reconocido, irreversible, progresivo e incurable que se encuentra en estado avanzado y cuyo pronóstico de vida para el paciente sea menor a 6 meses.

Artículo 33 Bis-2. Los pacientes enfermos en estado terminal tendrán los siguientes derechos:

I. Atención médica curativa y paliativa durante el transcurso de la enfermedad;

II. Trato digno y respetuoso;

III. Información clara, oportuna y suficiente sobre su estado médico;

IV. Decidir libremente sobre el tipo y lugar de atención médica que mejor se adecue a su enfermedad, necesidades y calidad de vida, así como el sitio donde desea morir; y,

Los demás que las leyes señalen.

Artículo 33 Bis-3. Será decisión de común acuerdo entre el especialista en salud y el paciente, la duración y la paulatina disminución del tratamiento curativo.

Artículo 33 Bis-4. Todas las instituciones de salud, públicas y privadas, deberán:

I. Incorporar cuidados paliativos en el 2º y 3er nivel de atención;

II. Disminuir las restricciones para la prescripción de analgésicos fuertes, tipo opiáceos cuando sean necesarios, a fin de eliminar el dolor evitable;

III. Dar una atención paliativa digna, profesional, ambulatoria o domiciliaria, con visitas médicas según requerimiento, en caso justificado a fin de evitar el abandono y altas hospitalarias automáticas, pre-textando la no recuperación del enfermo;

IV. Ofrecer un sistema de apoyo físico y emocional a la familia del paciente durante la enfermedad y para la aceptación de su muerte; y

V. Las demás que las leyes señalen.

Artículo 37. ...

Dichos servicios, en los términos de esta ley y sin perjuicio de lo que prevengan las leyes a las que se refiere el párrafo anterior, comprenderán la atención médica integral, la atención materno-infantil, la planificación familiar, la salud mental, la promoción de la formación de recursos humanos, la salud ocupacional y la prevención y control de enfermedades no transmisibles y accidentes.

Artículo 58. ...

I. Promoción de hábitos de conducta que contribuyan a proteger la salud o a solucionar problemas de salud, e intervención en programas de promoción y mejoramiento de la salud y de prevención de enfermedades y accidentes, **así como acciones que impacten en la dignidad de la persona hasta el momento de su muerte.**

II. a VII. ...

Artículo 59. Las dependencias y entidades del sector salud y los gobiernos de las entidades federativas, promoverán y apoyarán la constitución de grupos, asociaciones y demás instituciones que tengan por objeto participar organizadamente en los programas de promoción y mejoramiento de la salud individual o colectiva, así como en los de prevención de enfermedades y accidentes, prevención de invalidez y de rehabilitación de inválidos, y en los cuidados paliativos para los pacientes con enfermedad en estado terminal.

Artículo 77 Bis-1. ...

En el segundo y tercer nivel de atención se deberá proveer medicina paliativa, para los pacientes con enfermedad en estado terminal, así como apoyo a sus familiares.

...

Artículo 112. ...

I. a II. ...

III. Orientar y capacitar a la población preferentemente en materia de nutrición, salud mental, salud bucal, cuidados paliativos, educación sexual, planificación familiar, riesgos de automedicación, prevención de farmaco-

dependencia, salud ocupacional, salud visual, salud auditiva, uso adecuado de los servicios de salud, prevención de accidentes, prevención y rehabilitación de la invalidez y detección oportuna de enfermedades.

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Salud adecuará sus reglamentos y Normas Oficiales Mexicanas a partir de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Datos del Consejo Nacional de Población (Conapo) <http://www.conapo.gob.mx/prensa/2004/612004.pdf>

2 Crónica, 31 de enero de 2005.

3 El estado de Jalisco, Periódico Oficial: Decreto martes 30 de diciembre 2003 número 32 Sección XXI.

Palacio Legislativo de San Lázaro, México DF, a 26 de abril de 2007.— Diputado Jorge Quintero Bello (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos y de la Ley de Vivienda, a cargo del diputado Juan Manuel San Martín Hernández, del Grupo Parlamentario del PRD

El que suscribe, diputado federal Juan Manuel San Martín Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LX Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, en su fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

canos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley General de Asentamientos Humanos y de la Ley de Vivienda, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En los últimos años el problema de la vivienda ha adquirido nuevas características, ya que la intervención de grandes empresas que producen industrialmente y en escala masiva megaproyectos habitacionales, sobre todo en zonas metropolitanas, ha ampliado la oferta de casas habitación, pero no ha significado que la mayor parte de los desarrolladores respeten el derecho a la vivienda digna y decorosa establecido en el artículo cuarto constitucional y el derecho a habitaciones cómodas e higiénicas previsto en el artículo 123 de la propia Carta Magna.

En estos conjuntos habitacionales se constata la existencia y persistencia de abusos por parte de los empresarios en contra de los adquirentes; deficiencias en los procesos de edificación; materiales de construcción deleznable y de dudosa calidad; ubicación distante de las ciudades y los centros de trabajo; carencia de equipamiento urbano de abasto, educación y salud; falta de infraestructura y de servicios públicos, como ocurre con la falta de agua y transporte suficiente; viviendas de superficies cada vez más reducidas y diseños no adecuados a las necesidades familiares e individuales que deberían ser satisfechas en las viviendas.

Esto ha dado lugar a problemas sociales que en algunos casos derivan en litigios judiciales, por lo que varias empresas inmobiliarias pierden cientos de amparos ante la evidente acumulación de deficiencias técnicas, daños constructivos, vicios ocultos y abusos diversos en materia de precios, como ha documentado la Procuraduría Federal del Consumidor.

El auge de este negocio tiene como contraparte que desde hace más de diez años todos los organismos nacionales de vivienda han desmantelado sus estructuras de supervisión y asesoría, para limitarse al otorgamiento de créditos hipotecarios que consolidan la irregular gestión de tales empresas, mismas que capitalizan miles de millones de pesos anualmente sin ofrecer productos de calidad.

Un resultado de este tipo de gestión es que estamos ante un exceso de oferta de vivienda unifamiliar que prolonga el ciclo de la expansión periférica de las ciudades, al margen de procesos de planeación municipal o estatal. El ordenamiento territorial se ha subordinado a las directrices de las políticas sectoriales, a su vez acotadas en función del lucro y la especulación, que en aras de la rentabilidad inmediata desaprovecha la infraestructura existente para obtener plusvalías a costa de las finanzas públicas que deben absorber los costos de este irracional modo de producir vivienda.

Cabe señalar que este tipo de proyectos se basan en una comercialización premoderna, fincada en engaños. Es común ver en la publicidad fotografías e imágenes que no corresponden a la realidad, fachadas que aparentan una mayor superficie que la realmente construida, que ocultan las limitaciones reales para ampliar las viviendas, se oculta información acerca de aspectos estructurales, como son cimentación y muros de carga, además de no dar información acerca de los procedimientos constructivos empleados y los materiales de muros y techos.

Las empresas desarrolladoras han establecido relaciones privilegiadas con los organismos nacionales de vivienda y con la Comisión Nacional de Vivienda, tienen acceso a información puntual acerca de la demanda y logran influir decisivamente en el otorgamiento de créditos, imponiendo la localización de la oferta, condiciones financieras (enganche, plazo de amortización, intereses normales y moratorios, afectación salarial, tasa de interés, etcétera), además de no asumir responsabilidad respecto a la calidad de la vivienda y de los servicios públicos, dado que no existe supervisión de carácter público respecto a sus proyectos, sin olvidar que acaparan suelo urbanizable y definen las prioridades y orientaciones programáticas de los organismos nacionales de vivienda, convertidos en instancias de carácter financiero sin vocación social.

Acotar esta situación que perjudica a las familias y al desarrollo urbano y metropolitano implica mitigar los efectos adversos del caos habitacional sobre los centros de población en materia de transporte y vialidad, infraestructura, servicios públicos, equipamiento, medio ambiente y recursos naturales (destacando el caso de agua), así como establecer bases jurídicas para prevenir los múltiples problemas relacionados con esta modalidad de producción habitacional empresarial, de carácter masivo, desarticulada de los programas urbanos y que conlleva una expansión periférica caótica de las ciudades.

Los municipios no pueden hacerse responsables de los servicios públicos dado que en la mayor parte de los megadesarrollos no existe infraestructura, ni agua ni transporte suficiente, razón por la cual los costos se socializan mientras que las ganancias son acaparadas por los desarrolladores. La capacidad de cabildar de los grandes corporativos inmobiliarios se incrementa dada la descoordinación entre los tres órdenes de gobierno, los municipios otorgan licencias de construcción y autorizan el uso del suelo, los gobiernos estatales intervienen en aspectos normativos complementarios, el gobierno federal no ejerce las facultades que le confiere la Ley General de Asentamientos Humanos por carecer de estructuras adecuadas, los organismos nacionales de vivienda otorgan los créditos adaptando su funcionamiento y estructura institucional a las determinaciones del hexapolo conformado por seis empresas desarrolladoras de vivienda

Por otra parte, tenemos que el crecimiento horizontal de las metrópolis en esta nueva etapa de la reurbanización neoliberal genera deseconomías, la aglomeración, el congestionamiento vial, la subutilización de infraestructura ya construida, la expansión sobre zonas de cultivo y de vocación forestal y la consecuente devastación ambiental aunada a la escasez del agua traen como consecuencia un tejido urbano desarticulado, sobre todo en las zonas metropolitanas, sujetas a la lógica del lucro que impide la reorganización institucional para dar nuevo cauce a la hoy ausente política habitacional, no reductible a la lógica del mercado controlado por el hexapolo mencionado y que es hegemónico a nivel nacional.

En la declaración de principios del Partido de la Revolución Democrática asumimos el compromiso por garantizar el derecho a la vivienda digna y decorosa para toda la población, promoviendo la integración de un sistema nacional de vivienda regido por principios federalistas, donde concurren los tres órdenes de gobierno.

En la agenda legislativa 2006-2009 nuestro Grupo Parlamentario plantea la reivindicación del derecho a la vivienda para evitar que se convierta en negocio de intermediarios financieros, constructoras y "malos funcionarios", así como promover y fortalecer mecanismos de control para evitar abusos y especulación por parte de los empresarios e industriales en los rubros de suelo y vivienda. También es necesario consolidar estrategias y políticas que articulen coherentemente las políticas de asentamientos humanos y vivienda. Lo anterior implica el establecimiento de las bases para que las políticas, programas, financiamiento y

operación se integren a partir de la responsabilidad pública ineludible, sin condicionarse a la lógica lucrativa y especulativa del mercado tal y como actualmente opera.

La iniciativa de reformas y adiciones que presento hoy a esta soberanía popular se basa en una visión de Estado de la problemática de la ciudad y de la vivienda, y tiene una orientación jurídica y programática que pretende dar respuesta a los diversos problemas urbano-metropolitanos y habitacionales de nuestro país, que son los siguientes:

- Respecto a las necesidades de suelo, el 60 por ciento de las reservas potenciales corresponde a usos habitacionales, el resto se destina a equipamientos diversos e infraestructura; sin embargo, no existe oferta pública de suelo, al privilegiarse como política supuestamente modernizadora facilitar y fomentar la privatización de suelo urbanizable, a contracorriente de lo que se hace en los países del capitalismo maduro globalizador.
- En las zonas metropolitanas del país estamos ante un escenario de caos urbano por la concentración de inversiones inmobiliarias de poderosos corporativos que capitalizan recursos provenientes de los organismos nacionales de vivienda, provocando problemas viales, de escasez de agua, destrucción de tierras productivas y de recursos forestales al expandir su modelo de ciudad fragmentada, basado en los megadesarrollos.
- El programa Hábitat, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social, se ha basado en un enfoque de atención a la pobreza patrimonial, sin dar respuesta a la problemática general de las ciudades y las metrópolis, careciendo de instrumentos y procedimientos para consolidar una verdadera política de ordenamiento territorial que no pulverice las políticas urbana y habitacional.
- La cobertura institucional y empresarial ha generado en los últimos años una oferta de 53 por ciento de viviendas para el 14 por ciento de la población, con ingresos mayores de 10 veces el salario mínimo (VSM); y una oferta de 0.08 por ciento (ochomilésima parte) para 40.90 por ciento de la población, con ingresos de hasta 3 VSM. Esto se ha dado por la conversión de los organismos nacionales de vivienda en agencias hipotecarias que operan en función de los intereses del hexapolo mencionado.
- En los casos del Infonavit y del Fovissste, tenemos que ambos organismos están dando prioridad a los derecho-

hábientes de mayores ingresos, discriminando a la mayor parte, que percibe menos de 4 veces el salario mínimo, por no ser demanda solvente, debido al apoyo dado a los industriales de la vivienda, lo que implica la no observancia del artículo 123 constitucional respecto a otorgar crédito barato y suficiente para que los trabajadores adquieran habitaciones cómodas e higiénicas, lo cual no se lleva a cabo porque los prototipos industrializados carecen de toda observancia del marco legal aplicable.

- En el pasado reciente el Infonavit había canalizado 77 por ciento de sus créditos a zonas metropolitanas, donde existe el 52 por ciento de la demanda efectiva y, en drástico contraste, canaliza solamente el uno por ciento a zonas rurales, donde se ubica el 23 por ciento de su demanda efectiva.

- El Fonhapo, por su parte, ha desatendido a la población no asalariada que constituye la razón de ser de su creación, y ha canalizado recursos fiscales mediante el programa Tu Casa para programas de atención a población derechohabiente de menores ingresos de Infonavit y Fovissste, excluida por el enfoque de rentabilidad aplicado en ambos fondos.

- Los llamados megaproyectos construidos en los últimos años en varias zonas metropolitanas del país no están insertos en procesos coherentes de desarrollo urbano y regional, erigiéndose en la lógica de la máxima ganancia, distorsionando la política urbana e impidiendo resolver problemas de carencia de infraestructura, agua y vialidades suficientes.

- Los procedimientos constructivos, los materiales de construcción y los diseños homogéneos impiden que las familias ejerzan su derecho a la vivienda digna y decorosa o a las habitaciones cómodas e higiénicas cuando ocupan las viviendas adquiridas en los megadesarrollos, debiendo enfrentar problemas de falta de agua, inundaciones, imposibilidad de hacer mejorías y adecuaciones a las viviendas en corto plazo, cuarteaduras, hundimientos, falta de transporte, servicios públicos y equipamiento urbano.

Este diagnóstico no se refiere solamente a problemas coyunturales, se inscribe en un ciclo de largo plazo, en el cual se distinguen dos fases de las políticas urbana y habitacional en México, como veremos a continuación:

El Estado interventor o de bienestar. A partir de los años setenta en el siglo 20, después de la Conferencia Mundial de Asentamientos Humanos convocada por la Organización de las Naciones Unidas en Vancouver, Canadá (1976), el H. Congreso de la Unión y el gobierno mexicano trabajaron en crear el marco jurídico y programático que contribuyera a dar nuevo cauce a los procesos de urbanización con base en una política efectiva de planeación y regulación. Se promulgó la Ley General de Asentamientos Humanos y da inicio el proceso de planeación del desarrollo urbano, asentándose en la Constitución la soberanía de la nación para regular lo concerniente con el suelo en función del interés público. En materia de vivienda, desde esa época se reconoció el asunto como de carácter público, siendo creados diversos programas y se hicieron adiciones al artículo 123 constitucional para la institución de los fondos de los trabajadores, a partir de 1983 la vivienda pasó a ser concebida como un derecho social universal. Tanto en desarrollo urbano como vivienda la participación estatal se había consolidado formalmente hasta los años ochenta. Dicha intervención se centró en la regulación formal del mercado del suelo, en la definición de las orientaciones de la política de vivienda y en coordinar la distribución de los recursos en el territorio nacional.

El Estado facilitador o neoliberal. A partir de los años noventa se fortalece otra orientación de las políticas públicas en nuestro país. Con base en medidas de privatización, desregulación y “adelgazamiento” del Estado, desde mediados de los años ochenta había iniciado el proceso de inclusión de los criterios monetaristas en las políticas urbanas y habitacionales, con énfasis en el carácter financiero que se argumentaba deberían tener los organismos nacionales de vivienda; en los años noventa se consolida el proyecto de reformar al Estado, el cual pasa del carácter interventor al de facilitador, beneficiando principalmente a los capitales financiero e inmobiliario y a los industriales de la construcción. Actualmente estamos ante una nueva forma de regulación y producción de ciudad y de vivienda, basada en el enfoque promovido por el Banco Mundial que incentiva la conversión de la acción gubernamental en términos de facilitar las inversiones, estamos ante un proceso de valorización y liberalización del capital mediante procesos de construcción masiva de vivienda, debilitando las bases institucionales y jurídicas que tutelan el derecho a la vivienda digna y decorosa, esto se logra al subordinar la acción pública a las orientaciones del mercado. Este

proceso de “modernización institucional” no está exento de violaciones al marco legal, de omisiones en la gestión gubernamental y de problemas éticos, lo que se manifiesta en un vaciamiento de las funciones públicas del estado, por tratarse de contrarreformas que van en contra de los derechos sociales, con el consecuente debilitamiento del Estado nacional y la reducción de éste en cuanto a la rectoría del desarrollo nacional establecido en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La legislación es un componente central de las políticas públicas del Estado mexicano, independientemente de que su observancia esté sujeta a las reglas del juego del sistema político y al manejo discrecional que favorece a los grupos de poder económico, todo ello en perjuicio del pueblo mexicano. El trabajo legislativo debe expresar el interés general mediante el cual el marco jurídico establece las premisas de la convivencia social, las formas previstas para resolver conflictos y atender las necesidades sociales.

En virtud de lo anterior, debemos asumir que el Poder Legislativo no debe ceder ante presiones de grupos de poder, así se trate de organismos que están imponiendo sus intereses por sobre las orientaciones que nuestra Ley Suprema prevé en materia de política urbana y habitacional vigente.

De este modo, es preciso que, además de las reformas propuestas, se avance en la consolidación de un sistema urbano nacional coherente, con ejes normativos claros y asumidos en los tres órdenes de gobierno, pues resulta insuficiente plantear que dicho sistema se define única o principalmente a partir de la clasificación de ciudades según su dimensión demográfica sin dotar a las instituciones y a la sociedad de instrumentos para democratizar la gestión urbana y metropolitana.

Con esta iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos y de la Ley de Vivienda, se busca legislar con un enfoque moderno y eficiente, con perspectiva de largo plazo, que aliente una nueva política de estado en materia de ordenamiento territorial y vivienda, teniendo como premisas básicas las siguientes:

- Adecuar la inversión privada al interés público, dando prioridad a la calidad de vida como objetivo último del desarrollo nacional.

- Modernizar los procesos de urbanización, reconociendo que el uso habitacional del suelo es predominante, por lo que es necesario regularlo integralmente.

- Replantear la política y la organización institucional en materia de desarrollo urbano y vivienda, de tal modo que esta última no se erija en un impedimento para la planeación territorial y metropolitana.

- Incentivar el crecimiento racional de las ciudades, reorientando las actividades empresariales en función de las necesidades de la sociedad en su conjunto, a fin de superar el caos urbano actual.

- Actualizar y garantizar el respeto por el estado de derecho, el cumplimiento del orden jurídico no debe quedar sujeto a las decisiones oligopólicas que distorsionan un verdadero mercado habitacional y que generan negativos impactos sociales, urbanos y ambientales en las metrópolis mexicanas.

A mayor detalle, veamos los ejes rectores de esta Iniciativa para cada uno de las dos leyes objeto de las reformas y adiciones aquí presentadas:

La Ley General de Asentamientos Humanos

Con base en los fundamentos anteriormente expuestos, se busca en términos generales que esta ley sea actualizada, incorporando conceptos tales como impacto urbano, participación social y privada, y riesgo, a fin de dotar a las autoridades competentes y a la sociedad de conceptos que contribuyan a mejorar la política de ordenamiento territorial. Cabe señalar que esta ley contiene diversos preceptos que no han tenido la observancia requerida para hacer de la planeación y el ordenamiento territorial una herramienta que coadyuve efectivamente a dar un sentido de racionalidad a los procesos de urbanización de las ciudades y metrópolis en nuestro país. Esto plantea el reto de la aplicación del marco legal y la vigencia efectiva del estado de derecho, por tal motivo consideramos que las reformas y adiciones propuestas no deben ser objeto de un análisis fragmentado, por el contrario, debe articularse este cuerpo jurídico desde el compromiso de los tres órdenes de gobierno por respetar y hacer respetar la ley.

Los aspectos sustantivos de las reformas propuestas apuntan a la articulación entre el desarrollo urbano, los asentamientos humanos, el suelo y la vivienda, que en la actuali-

dad constituyen ámbitos de política sin vinculación estratégica ni programática, siendo necesario también incluir lo concerniente con servicios públicos, infraestructura y equipamiento en la planeación urbana.

Esto conlleva la inclusión explícita de los tres órdenes de gobierno en materia de regulación de los procesos urbanos, con el objetivo de fortalecer la gestión pública desde la lógica de la aún frágil política de estado en materia de asentamientos humanos.

La Ley de Vivienda

En virtud de las propuestas referidas en la Ley General de Asentamientos Humanos, es clara la pertinencia de reformar a fondo esta Ley de Vivienda, porque a pesar de haber sido promulgada hace un año, presenta carencias que limitan la instrumentación del mandato constitucional para hacer efectivo el derecho a la vivienda digna y decorosa.

Proponemos que los programas y acciones de vivienda se sujeten a las leyes de ordenación territorial, desarrollo regional y urbano y sustentabilidad ambiental;

Por otra parte se precisa la incorporación de los sectores social y privado en aspectos de producción habitacional y calidad de la vivienda, así como en la consecución de la vivienda digna y decorosa que la propia ley define.

Al vincular la vivienda digna y decorosa con la calidad de vida se enfatiza la dimensión integral que debe tener la política habitacional, que no debe reducirse a estadísticas carentes de contenido social, por ello incluimos en el Programa Nacional de Vivienda los mecanismos para supervisar a las empresas desarrolladoras; en congruencia con este aspecto se incorporan atribuciones a los gobiernos estatales para apoyar a las autoridades municipales en materia de equipamiento, infraestructura y servicios urbanos y para supervisar los proyectos y desarrollos habitacionales edificados en su ámbito territorial; también se amplían las facultades de los municipios para regular los proyectos y desarrollos habitacionales, contando con el apoyo de los gobiernos federal y estatales para velar por el acatamiento de las disposiciones en materia de obras de equipamiento e infraestructura por parte de los desarrolladores. En virtud de este enfoque del federalismo democrático, consideramos que el gobierno federal debe respetar los lineamientos de política habitacional definidos por las entidades fedrativas y los municipios.

En este sentido, a la Comisión Nacional de Vivienda le es ampliada la facultad regulatoria incluyendo los procedimientos y mecanismos que garanticen la observancia de las disposiciones de desarrollo urbano y sustentable en los proyectos y desarrollos habitacionales.

Por su carácter de organismo coordinador de la política de vivienda, a la Comisión le es reconocido tal carácter exclusivamente, teniendo como una nueva responsabilidad la reglamentación de todo el proceso de producción habitacional. En concordancia con esta reforma, a la Comisión Intersecretarial le adicionamos las facultades de proponer mecanismos de supervisión, evaluación y de formular observaciones respecto a las evaluaciones que le sean turnadas para su estudio.

Reiteramos la importancia de que en diversos ámbitos de la política de vivienda se acate lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 27 constitucional, en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley General de Desarrollo Social, el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Vivienda, con la finalidad de reconstruir el marco jurídico e institucional.

En la Ley de Vivienda incluimos un periodo no mayor de 20 años como plazo máximo de amortización de los créditos, dado que es sabido que la vida útil de las viviendas producidas masivamente no es mayor de 30 años, lo que pone en riesgo el patrimonio de las familias y de los trabajadores que contraen créditos hipotecarios.

Finalmente, en lo relativo a sanciones se hace mención a otras disposiciones aplicables en la materia respectiva.

En resumen, la presente iniciativa

- Tiene como objetivo central dar congruencia al marco legal en los aspectos de ordenamiento territorial y vivienda, sobre todo en las zonas metropolitanas, proceso caracterizado por su irracionalidad social y económica, que genera impactos urbanos y sociales no atendidos por los poderosos consorcios inmobiliarios, que en la búsqueda del lucro especulativo no asumen la responsabilidad social empresarial que les corresponde por mandato ético, profesional y en cumplimiento con las disposiciones de nuestra Ley Fundamental.

- Reconoce que, a pesar de que el derecho a la ciudad no existe en el marco jurídico nacional, es inaplazable iniciar un proceso de reformas legislativas en materia de

ordenamiento territorial, asentamientos humanos y vivienda, de tal modo que el derecho a la vivienda digna y decorosa consagrado en el artículo cuarto constitucional sea garantizado, porque no se reduce a un problema de acceso en función de la capacidad económica de la población.

- Concibe la responsabilidad pública como un compromiso ineludible, donde el financiamiento tiene un sentido social, y donde la coordinación entre los órdenes de gobierno se sujete a la ley.
- Reconoce la participación de diversos actores sociales y económicos, que no debe subordinar la atención a los derechos y necesidades sociales a la lógica excluyente e irracional del mercado como regulador de los procesos habitacionales y territoriales.
- Propone el diseño efectivo de programas integrales, donde los aspectos de mantenimiento, suelo, edificación, equipamiento y urbanización sean planeados coherentemente, acordes con el contexto social y territorial.

Con base en lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se **reforman** las fracciones XVI y XVIII del artículo 2; las fracciones III y XVI del artículo 3; el artículo 4; la fracción V del artículo 5; la fracción VII del artículo 7; las fracciones I y VII del artículo 8; la fracción I del artículo 9; las fracciones IV, VII y XI del artículo 13; el segundo párrafo del artículo 19; la fracción III del artículo 22; el artículo 30; las fracciones IV y V del artículo 32, la fracción II del artículo 33; la fracción III del artículo 34; la fracción I del artículo 42; la fracción III del artículo 49; la fracción V del artículo 51 y el artículo 58; y se **adicionan** las fracciones XII, XV y XIX al artículo 2 y un artículo transitorio, todos de la Ley General de Asentamientos Humanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 2. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. (...)

XII. Impacto urbano: la alteración o modificación ocasionada por diversas obras e inversiones públicas

o privadas, que por su magnitud o forma rebasen las capacidades de la infraestructura urbana, de los servicios públicos y de transporte o el equipamiento urbano del área o zona donde se pretendan realizar las obras e inversiones; afecten negativamente al centro de población, el espacio urbano, la imagen urbana y la estructura socioeconómica; generen situaciones de especulación con el suelo de uso urbano y urbanizable; impliquen riesgos para la salud, vida y bienes de la comunidad; que signifiquen el desplazamiento o expulsión paulatina de la población; y que provoquen daños al patrimonio cultural y arqueológico;

XIII. Infraestructura urbana (...)

XIV. Mejoramiento (...)

XV. Participación social y privada: las diversas modalidades de intervención de los sectores social y privado en el proceso de planeación del desarrollo urbano de los centros de población y de los asentamientos humanos;

XVI. Ordenamiento territorial de los asentamientos humanos: el proceso de distribución equilibrada y sustentable de la población, la vivienda y de las actividades económicas en el territorio nacional;

XVII. Provisiones (...)

XVIII. Reservas: las áreas de un centro de población que serán **definidas** y utilizadas **con base en los principios de planeación que esta Ley establece para el desarrollo urbano y el crecimiento de las ciudades y centros de población;**

XIX. Riesgo. Proceso que expresa confluencia de factores de vulnerabilidad y peligro con probabilidad de generar daños y efectos negativos para la vida, la salud, los bienes, la seguridad habitacional de la población y para el medio ambiente;

XX. Secretaría (...)

Artículo 3. El ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, mediante.

I. (...)

II. (...)

III. La distribución equilibrada y sustentable de los centros de población, de las actividades económicas **y de los desarrollos habitacionales** en el territorio nacional;

(...)

XVI. La regulación del mercado de los terrenos y el de la vivienda **en todas sus modalidades, con énfasis en la** de interés social y popular, considerando las disposiciones de la Ley de Vivienda y otras disposiciones aplicables;

Artículo 4. En términos de lo dispuesto en el artículo 27 párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera de interés público y de beneficio social la determinación de provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios de los centros de población, contenida en los planes o programas de desarrollo urbano **y vivienda**.

Artículo 5. Se considera de utilidad pública:

(...)

V. La edificación o mejoramiento de vivienda **en todas sus modalidades, con énfasis en la** de interés social y popular, **así como su adecuada vinculación con las obras referidas en la fracción VI de este artículo;**

Artículo 7. Corresponden a la Federación, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, las siguientes atribuciones:

I. (...)

VII. Promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para el desarrollo regional y urbano, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales y con la participación de los sectores social y privado, **a fin de que los asentamientos humanos y los desarrollos habitacionales se articulen con los programas de desarrollo urbano y de vivienda;**

Artículo 8. Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

I. Legislar en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano **y habitacional** de los centros de población, atendiendo (...);

VII. Convenir con los sectores social y privado la realizaciones de acciones e inversiones concertadas para el desarrollo regional, urbano **y habitacional;**

Artículo 9. Corresponden a los municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

I. Formular, aprobar y administrar los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población, **de vivienda** y los demás que de éstos deriven, así como evaluar y vigilar su cumplimiento, de conformidad con la legislación local;

Artículo 13. El programa nacional de desarrollo urbano, en su carácter sectorial, se sujetará a las previsiones del Plan Nacional de Desarrollo, y contendrá:

I. (...)

IV. La estrategia general aplicable al ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, al desarrollo urbano **y la vivienda** de los centros de población;

(...)

VII. Las estrategias generales para prevenir los impactos negativos en el ambiente urbano y regional originados por la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población **y de los desarrollos habitacionales;**

XI. Los requerimientos globales de reservas territoriales para el desarrollo urbano **y la vivienda**, así como los mecanismos para satisfacer dichas necesidades (...)

Artículo 19. (...)

Las autorizaciones de manifestación de impacto ambiental **y urbano** que otorguen la Secretaría o las entidades federativas y los municipios conforme a las disposiciones jurídicas **aplicables**, deberán considerar la observancia de la legislación y los planes o programas en materia de desarrollo urbano.

Artículo 22. El convenio que se celebre con base en lo previsto en el artículo anterior, se publicará en el Diario Ofi-

cial de la Federación, en los órganos de difusión oficial de las entidades federativas respectivas y en un periódico de circulación en la zona conurbada, y contendrá:

(...)

III. La determinación de acciones e inversiones para la atención de requerimientos comunes en materia de reservas territoriales, preservación y equilibrio ecológico, **vivienda**, infraestructura, equipamiento y servicios urbanos en la zona conurbada.

Artículo 30. La fundación de centros de población deberá realizarse en tierras susceptibles para el aprovechamiento urbano, evaluando su impacto ambiental y **urbano** y respetando primordialmente las áreas naturales protegidas, el patrón de asentamiento humano rural y las comunidades indígenas.

Artículo 32. La legislación estatal de desarrollo urbano señalará los requisitos y alcances de las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, y establecerá las disposiciones para:

I (...)

IV. La adquisición, asignación o destino de inmuebles y **reservas territoriales** por parte del sector público y, **en su caso, los procedimientos para regular y fomentar la participación social y privada en este ámbito;**

V. La construcción de vivienda, infraestructura y equipamiento de los centros de población, **observando las disposiciones que norman la planeación de los asentamientos humanos;**

Artículo 33. Para la ejecución de acciones de conservación y mejoramiento de los centros de población, además de las previsiones señaladas en el artículo anterior, la legislación estatal de desarrollo urbano establecerá las disposiciones para:

I. (...)

II. La proporción que debe existir entre las áreas verdes y las edificaciones destinadas a la habitación, **la infraestructura urbana**, los servicios urbanos, **el equipamiento** y las actividades productivas;

Artículo 34. Además de lo dispuesto en el artículo 32 de esta Ley, la legislación estatal de desarrollo urbano señalará para las acciones de crecimiento de los centros de población, las disposiciones para la determinación de:

I. (...)

III. Los mecanismos para la adquisición o aportación por parte de los sectores público, social y privado de predios ubicados en las áreas a que se refieren las fracciones anteriores, a efecto de satisfacer oportunamente, **y observando los preceptos de planeación de esta ley**, las necesidades de tierra para el crecimiento de los centros de población **y la construcción de vivienda.**

Artículo 42. Con base en los convenios o acuerdos que señala el artículo anterior, la Secretaría promoverá:

I. La transferencia, enajenación o destino de terrenos de propiedad federal para el desarrollo urbano y la vivienda, a favor de las entidades de la Administración Pública Federal, de las entidades federativas, de los municipios, de los promotores privados **y del sector social**, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables;

Artículo 49. La participación social en materia de asentamientos humanos comprenderá:

I. (...)

III. La construcción y mejoramiento de vivienda en **sus diversas modalidades, con énfasis en la** de interés social y popular;

Artículo 51. La federación, las entidades federativas y los municipios fomentarán la coordinación y la coordinación de acciones e inversiones entre los sectores público, social y privado para:

I. (...)

V. La satisfacción de las necesidades complementarias en infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, generadas por las inversiones y obras públicas federales, **estatales y municipales y por inversiones privadas;**

Artículo 58. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, **de las entidades federativas y de los municipios** sujetarán la ejecución de sus programas de

inversión y de obra a las políticas de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y a los planes o programas de desarrollo urbano.

Artículo Transitorio

Único. Las leyes estatales de desarrollo urbano o asentamientos humanos y las leyes orgánicas municipales, en lo que corresponda, homologarán sus contenidos con la Ley General de Asentamientos Humanos.

Artículo Segundo. Se **reforman** las fracciones VI y VII del artículo 6; la fracción VIII del artículo 8; el tercer párrafo del artículo 12; el primer párrafo del apartado A, la fracción IV del mismo apartado A, el primer párrafo del apartado B y la fracciones III y V del mismo apartado B del artículo 17; las fracciones II, VII y XIV del artículo 19; la fracción VII del artículo 23; las fracciones III y IV del artículo 34; la fracción III del artículo 38; las fracciones IV, VI y VIII del artículo 42; el cuarto párrafo del artículo 43; el artículo 45; el artículo 46; el segundo párrafo del artículo 48; el artículo 50; el artículo 51; el artículo 53; el cuarto párrafo del artículo 61; la fracción I del artículo 65; el artículo 66; el primer párrafo del artículo 71; el artículo 79; el artículo 80; la fracción III del artículo 87; y el último párrafo del artículo 96. Se **adicionan** las fracción XVIII al artículo 8; la fracción VI al apartado A del artículo 17; la fracción XXIV al artículo 19; un cuarto párrafo al artículo 54 y un artículo transitorio, todos de la Ley de Vivienda, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 6. La política nacional de vivienda tiene por objeto cumplir los fines de esta ley y deberá considerar los siguientes lineamientos:

I. (...)

II. (...)

III. (...)

IV. (...)

V. (...)

VI. Propiciar que **los programas** y las acciones de vivienda **se sujeten a las leyes aplicables en las materias** de sustentabilidad ambiental, ordenación territorial, desarrollo **regional** y urbano;

VII. Promover que los proyectos urbanos y arquitectónicos de vivienda **de los sectores público, privado y social**, así como sus procesos productivos y la utilización de materiales se adecuen a los rasgos culturales y locales para procurar su identidad y diversidad;

Artículo 8. El Programa Nacional de Vivienda contendrá:

I. (...)

II. (...)

III. (...)

IV. (...)

V. (...)

VI. (...)

VII. (...)

VIII. Las estrategias de coordinación para el abatimiento de costos de la vivienda, así como los mecanismos que eviten prácticas indebidas que **atenen contra la vivienda digna y decorosa**, encarezcan el financiamiento, la adquisición, construcción y mejoramiento de la vivienda **y que impliquen deterioro en la calidad de vida de la población;**

IX. (...)

X. (...)

XI. (...)

XII. (...)

XIII. (...)

XIV. (...)

XV. (...)

XVI. (...)

XVII. (...)

XVIII. Los mecanismos para supervisar y procurar, en su caso, que las empresas desarrolladoras acaten

el precepto constitucional de vivienda digna y decorosa, conforme a lo establecido en el artículo 2 de esta Ley.

XIX. Las demás que señale el Plan Nacional de Desarrollo y otros ordenamientos legales. Las dependencias y entidades que participen en la instrumentación de las acciones previstas en este Artículo, en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinarán con

Artículo 12. (...)

(...)

Las dependencias, entidades y organismos señalados en el párrafo primero del presente artículo, así como los gobiernos de las entidades federativas y los municipios que financien, instrumenten o ejecuten programas de vivienda con recursos federales **o de los trabajadores**, tendrán la obligación de proporcionar toda la información y las facilidades necesarias para la realización de la evaluación.

Artículo 17. La Comisión promoverá que los gobiernos de las entidades federativas expidan sus respectivas leyes de vivienda, en donde establezcan la responsabilidad y compromiso de los gobiernos estatales y municipales en el ámbito de sus atribuciones para la solución de los problemas habitacionales de sus comunidades. Entre otras tareas y responsabilidades, deberá promoverse que:

A. Los gobiernos estatales ejerzan las siguientes atribuciones:

I. (...)

II. (...)

III. (...)

IV. Apoyar a las autoridades municipales que lo soliciten, en la planeación, gestión de recursos, operación de programas y en la ejecución de acciones en materia de suelo, vivienda, **equipamiento, infraestructura y servicios urbanos;**

V. (...)

VI. Supervisar, dar seguimiento y garantizar que los proyectos y desarrollos habitacionales construidos

en su ámbito territorial respondan a lo dispuesto en la legislación aplicable; y

VII. Informar a la sociedad sobre las acciones que realicen en materia de suelo y vivienda

B. Los municipios **ejerzan** las siguientes atribuciones:

I. (...)

II. (...)

III. Establecer las zonas para el desarrollo habitacional, de conformidad con la legislación aplicable en materia de desarrollo urbano, **procurando que los proyectos y desarrollos habitacionales tengan impacto positivo en el ordenamiento territorial de los centros de población;**

IV. (...)

V. Prestar, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, los servicios públicos municipales a los predios en los que se realicen acciones de vivienda derivados de los diferentes programas de vivienda federales, estatales y municipales, **vigilando con el apoyo de los órdenes de gobierno federal y estatal que los desarrolladores cumplan con las disposiciones relativas a equipamiento e infraestructura;**

Artículo 19. Corresponde a la Comisión:

I. (...);

II. Realizar las acciones necesarias para que la política y programas de vivienda observen las disposiciones aplicables en materia de desarrollo urbano, el ordenamiento territorial y el desarrollo sustentable, **estableciendo los procedimientos y mecanismos necesarios para garantizar que los proyectos y desarrollos habitacionales se sujeten a tales disposiciones;**

III. (...)

IV. (...)

V. (...)

VI. (...)

VII. **Formular** y promover esquemas, mecanismos y programas de financiamiento, subsidio y ahorro previo para la vivienda, en sus diferentes tipos y modalidades, priorizando la atención a la población en situación de pobreza, coordinando su ejecución con las instancias correspondientes;

VIII. (...)

IX. (...)

X. (...)

XI. (...)

XII (...)

XIII. (...)

XIV. Fomentar y apoyar medidas que promuevan la calidad de la vivienda **definida en el artículo 71 de esta Ley, velando por el cumplimiento del precepto;**

XV. (...)

XVI. (...)

XVII. (...)

XVIII. (...)

XIX. (...)

XX. (...)

XXI. (...)

XXII. (...)

XXIII. (...)

XXIV. Reglamentar el proceso de producción, comercialización y ocupación de vivienda, definiendo los mecanismos y procedimientos correspondientes para supervisar y dar seguimiento a los proyectos y desarrollos habitacionales públicos y privados que involucren recursos públicos o de los trabajadores; y

XXV. Las demás que le otorguen la presente Ley u otros ordenamientos.

Artículo 23. La Junta de Gobierno tendrá las atribuciones indelegables siguientes:

I. (...)

II. (...)

III. (...)

IV. (...)

V. (...)

VI. (...)

VII. Formular los lineamientos de operación de los programas que impliquen subsidios en materia de vivienda de su competencia, que determine en el **decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación;**

Artículo 34. Para cumplir con su objeto, la Comisión Intersecretarial tendrá las siguientes funciones:

I. (...)

II. (...)

III. Proponer mecanismos para la planeación, desarrollo, ejecución, **supervisión y evaluación** de los programas de vivienda;

IV. Conocer las evaluaciones de los programas de vivienda y de la aplicación de las acciones e inversiones intersectoriales para el logro de una vivienda digna y decorosa, en su caso, formular las propuestas y **observaciones** correspondientes;

Artículo 38. Para cumplir con el objeto de esta ley, el Ejecutivo federal, a través de la Comisión y con la participación que corresponda a las demás dependencias y entidades de la administración pública federal, celebrará convenios y acuerdos en los términos de esta ley, los cuales tendrán por objeto:

I. (...)

II. (...)

III. Fomentar una oferta competitiva de suelo **conforme a los lineamientos estipulados en el párrafo tercero**

del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Artículo 42. Los acuerdos y convenios que se celebren con los sectores social y privado **tendrán** por objeto:

I. (...)

II. (...)

III. (...)

IV. Financiar y construir proyectos de vivienda, así como de infraestructura y equipamiento destinados a la misma, **conforme a los lineamientos establecidos en la Ley General de Asentamientos Humanos;**

V. (...)

VI. Ejecutar acciones y obras urbanas para la construcción, mejoramiento y conservación de vivienda, así como para la adquisición de suelo **observando las disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos;**

VII. (...)

VIII. Implementar los programas para que los insumos, materiales, **procedimientos y métodos** para la construcción y mejoramiento de la vivienda sean competitivos y **contribuyan a hacer efectiva la vivienda digna y decorosa definida en el artículo 2 de esta ley;**

Artículo 43. (...)

(...)

(...)

Asimismo, ambas instancias se coordinarán para que dentro de la integración de las cuentas nacionales se desagregue una cuenta específica de vivienda, que se denominará Cuenta Satélite de Vivienda en México, que permita conocer a profundidad el efecto del sector en el contexto global de la economía y **del desarrollo social.**

Artículo 45. La Comisión diseñará y promoverá mecanismos e instrumentos de acceso a la información que generen las instituciones públicas y privadas en materia de **características técnicas, superficie, tipología, calidad de**

vivienda, ubicación y financiamiento para la vivienda, con el fin de que la población conozca las opciones que existen en materia habitacional.

Artículo 46. Los organismos nacionales de vivienda, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, las organizaciones de los sectores social y privado, así como las instituciones de educación superior y de investigación, proporcionarán la información correspondiente en el marco de los acuerdos y convenios que al efecto se celebren con la Comisión.

Artículo 48. (...)

Las inversiones a que se refiere el párrafo anterior deberán guardar proporcionalidad y equidad entre las diferentes regiones, **entidades federativas, municipios, centros de población** y grupos de ingreso, atendiendo a las diversas necesidades de la población y a sus distintas modalidades de atención.

Artículo 50. El Gobierno Federal, por conducto de sus dependencias y entidades competentes, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables y de conformidad con las disponibilidades presupuestales, implementará y fomentará un sistema de estímulos y apoyos a los gobiernos de las entidades federativas y municipales que aporten recursos para la ejecución de programas federales en materia de vivienda y **respetará los lineamientos de política pública establecidos por tales gobiernos.**

Artículo 51. Los programas, fondos y recursos federales destinados a satisfacer las necesidades de vivienda de la población en situación de pobreza, se sujetarán a lo dispuesto en esta Ley, en la Ley General de Desarrollo Social, el **decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación** y en las reglas de operación correspondientes.

Artículo 53. Las dependencias y entidades federales que **otorguen financiamiento** y realicen acciones de vivienda deberán dar publicidad a los listados de beneficiarios de las acciones que realicen, una vez realizado el proceso de selección correspondiente, a través de los medios y en los lugares que se consideren con mayor posibilidad de difusión en la localidad de que se trate.

Artículo 54. (...)

(...)

(...)

Los plazos máximos de amortización de los créditos no serán mayores de 20 años.

Artículo 61. (...)

(...)

(...)

Dicha estimación se presentará conjuntamente con el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que el Ejecutivo Federal remita a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, quién deberá considerarla para la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda, tomando en cuenta **lo dispuesto en la Ley General de Desarrollo Social, el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Nacional de Vivienda** y los compromisos que, en su caso, deriven de los programas que se realicen en cumplimiento a lo dispuesto por el presente ordenamiento.

Artículo 65. Los apoyos e instrumentos que el Gobierno Federal establezca en materia de suelo, se dirigirán a:

I. Apoyar a los gobiernos de las entidades federativas y municipios, en la generación de una oferta de suelo para el desarrollo de **programas y acciones de vivienda,**

II. (...)

Artículo 66. El Gobierno Federal, por conducto de la Comisión y con la participación de las demás dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal, instrumentará acciones, programas y estímulos que induzcan la colaboración y coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, así como la participación de propietarios y desarrolladores, para generar suelo con servicios, preferentemente para beneficio de la población en situación de pobreza, marginación o vulnerabilidad y de los productores sociales de vivienda, para lo cual celebrará los convenios y acuerdos necesarios de acuerdo con lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 27 Constitucional.

Artículo 71. Con el propósito de ofrecer calidad de vida a los ocupantes de las viviendas, la Comisión promoverá, en coordinación con las autoridades competentes tanto federales como locales, que en el desarrollo de las acciones habitacionales en sus distintas modalidades y en la utilización de recursos y servicios asociados, se considere que las vi-

viendas cuenten con los espacios habitables y de higiene suficientes en función al número de usuarios, provea de los servicios de agua potable, desalojo de aguas residuales y energía eléctrica que contribuyan a disminuir los vectores de enfermedad, así como garantizar la seguridad estructural y la adecuación al clima con criterios de sustentabilidad, eficiencia energética y prevención de desastres, utilizando preferentemente bienes y servicios normalizados, **tomando en cuenta las condiciones regionales y culturales respectivas.**

Artículo 79. La Secretaría de Economía, considerando la opinión de la Comisión, dictará las disposiciones necesarias para regular y orientar la transferencia de tecnología aplicable a la vivienda y establecer por sí o a través de organismos nacionales de normalización las normas mexicanas relativas a la calidad y desempeño de bienes, **infraestructura** y servicios básicos para la construcción de vivienda.

Artículo 80. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal apoyarán de manera prioritaria la aplicación de las normas a que se refiere este capítulo. La Comisión promoverá el reconocimiento público de aquellos agentes que realicen sus acciones bajo los criterios señalados en la presente ley, **quienes asumen los derechos y obligaciones correspondientes.**

Artículo 87. Las políticas y programas dirigidos al estímulo y apoyo de la producción social de vivienda y a la vivienda de las comunidades rurales e indígenas deberán:

I. (...)

II. (...)

III. Ofrecer apoyos y asistencia técnica, social, jurídica y financiera que combine el ahorro, el crédito y el subsidio con el trabajo de los beneficiarios en los distintos tipos y modalidades de vivienda, **atendiendo a las condiciones productivas de esas comunidades;**

IV. (...)

V. (...)

VI. (...)

Artículo 96. La denuncia popular podrá ejercitarse por cualquier persona, por escrito y debe constar de:

I. (...)

II. (...)

III. (...)

La denuncia se tramitará y resolverá conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y a las disposiciones legales aplicables.

Artículos Transitorios

Primero. (...)

Segundo. (...)

Tercero. (...)

Cuarto. (...)

Quinto. (...)

Sexto. Las entidades federativas actualizarán sus marcos legislativos en materia de vivienda considerando las disposiciones de esta Ley.

Diputado Juan Manuel San Martín Hernández (rúbrica).»

Se turna a la Comisiones Unidas de Desarrollo Social, y de Vivienda.

«Iniciativa que abroga la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, a cargo del diputado Humberto López Lena Cruz, del Grupo Parlamentario de Convergencia

El suscrito, Humberto López Lena, diputado de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Convergencia, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, comparece ante esta soberanía para presentar una iniciativa con proyecto de decreto, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

La industria automotriz ha sido uno de los pilares importantes en el desarrollo industrial del siglo XX, estableciendo en su evolución innovaciones tecnológicas que fomentan la creación y mejoramiento de los procesos de producción y, por consiguiente, la seguridad del consumidor final. Señalando que esta industria es una de las que mejor se adaptan a los cambios económicos a nivel internacional y que tienden a su evolución y crecimiento.

Actualmente en México la industria automotriz es una de las más importantes, ya que brinda al país un beneficio económico y social, motivo por el cual es sumamente necesario buscar su crecimiento, y nuestra forma de colaborar como legisladores en esa progresión es mediante la creación y la modificación eficaz de la legislación federal en la materia.

Es importante buscar una evolución favorable de la industria automotriz y de cualquier otra que aporte a nuestro país un crecimiento sustentable, creando al mismo tiempo las plazas laborales que se necesitan para evitar desempleo, el cual genera graves problemas sociales que repercuten en el crecimiento económico nacional.

En relación con la industria automotriz tenemos que señalar que estadísticamente la venta de vehículos al público sufrió una disminución en comparación con el mes de marzo del año pasado, ya que la diferencia porcentual se reduce a un -0.4 por ciento. Por tanto, la colocación de vehículos en la red de distribuidores en marzo de 2007 es de 93 mil 724 unidades, esto es 5.5 por ciento inferior a lo registrado en marzo de 2006. Esta situación refleja una disminución en el crecimiento económico.

No obstante que la industria automotriz mexicana es una de las más fuertes a nivel mundial, deben realizarse las acciones necesarias para fomentar su crecimiento, señalando que la apertura económica a nivel internacional y el libre comercio conlleva la necesidad de establecer los lineamientos legales para garantizar la protección de la economía nacional.

En el caso particular de la industria automotriz nacional, tenemos que señalar que las acciones por realizar atienden a la necesidad de blindar a la industria, ya que el crecimiento de la industria en otras partes del mundo, como es el caso asiático, en donde los bajos precios de producción generan un crecimiento de su industria, afectando el mercado en otras partes, incluido México.

En virtud de lo anterior el gobierno y los industriales deben buscar la fórmula para elevar el crecimiento del ramo y por consiguiente un crecimiento en las ventas, las cuales reflejaran un crecimiento de la economía nacional. Señalando que es una incongruencia que por una parte los concesionarios dan las facilidades a los consumidores para la adquisición de un vehículo nuevo, y por otra parte la autoridad genera una mayor carga contributiva, la cual afecta al consumidor final y por tanto disminuye las ventas, las cuales en teoría son las que se deben de aumentar.

Un beneficio inminente al fomentar una mejora en las ventas y en la industria automotriz, consiste en que los productores al obtener un crecimiento pueden realizar investigaciones que tiendan a la seguridad de los consumidores y al mejoramiento del medio ambiente, al favorecer la calidad del aire con la invención y producción de los autos eléctricos o eléctricos con combustión interna, mejor conocidos como autos híbridos, vehículos los cuales son considerados como autos ecológicos.

De lo señalado se desprende, que independientemente del punto de vista que se tome para analizar la industria automotriz, los beneficios son claros e inminentes si se realizan las acciones tendientes para su crecimiento.

No obstante la necesidad de buscar los mecanismos que fomenten el crecimiento de la industria, seguimos empeñados en establecer mayores impuestos al ramo automotriz. Es por todos nosotros conocidos que México es uno de los países que establece mayores cargas tributarias a los poseedores de un vehículo automotor, como son la tenencia, refrendos, trámites administrativos, placas, y los gastos de verificación, situación que afecta en la compra de vehículos nuevos.

Recordemos que la solución para los problemas tributarios radica en mejorar la forma de captación de las contribuciones y no en establecer un mayor número de éstas, como sucede en el caso de nuestro país, en donde nos preocupamos por establecer mayores impuestos, sin señalar los mecanismos para fortalecer a las instituciones en el cumplimiento

de sus objetivos y combatiendo al mismo tiempo el problema de la corrupción.

Durante 2006 predominó un nuevo contexto para la industria automotriz, determinado por la consolidación de la globalización y el cumplimiento gradual de los contenidos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que contempla la liberación arancelaria a la importación de autos usados para el año 2009. Motivo por el cual nos vemos obligados a legislar para prevenir y no para solucionar la problemática que se presentara en ese año.

La prevención debe de ser en el sentido de disminuir las cargas tributarias para la adquisición de un automóvil nuevo, hecho que influirá en el consumidor para comprar un auto nuevo y no una “chatarra” de importación a un “menor precio” y en el caso concreto de la presente iniciativa es eliminar la ley.

Asimismo, el sector empresarial automotriz busca madurar de forma integral, por tal motivo ha expresado diversas propuestas, y una de ellas fue solicitar cambios en materia fiscal y en particular en la eliminación del cobro del ISAN.

Ahora bien, este tipo de contribuciones surgen con la finalidad de obtener mayores recursos para sufragar el gasto público, pero muy particularmente considero que existen otras opciones para hacer más eficiente, eficaz y honrado la forma en que se utilizan los recursos del Estado según lo establece el artículo 134 constitucional.

A manera de ejemplo de lo anterior, podría señalar que una opción es la devolución de los remanentes presupuestales que no se ejercieron durante el periodo y no gastarlos de modo irracional como sucedió con el remanente del presupuesto de 2006 asignado a esta Cámara, hecho por el cual hemos sido duramente criticados y que afecta nuestra credibilidad y el compromiso que tenemos con la Nación y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, es necesario abrogar la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, en atención a que afecta el desarrollo de la industria automotriz y proporcionalmente el crecimiento económico del país, reiterando que existen otras formas de poder sostener el gasto público que estableciendo mayores impuestos al ramo automotriz.

Se fortalecen los argumentos vertidos en párrafos anteriores al señalar que la Ley que se pretende abrogar no cumple con los lineamientos establecidos en la fracción IV del

artículo 31 de la Constitución Federal, ya que el impuesto establecido en la misma carece de los principios de equidad y proporcionalidad, en razón de que es ilegal que unos adquirentes paguen el impuesto y otros no, siendo totalmente desigual e inconstitucional.

Con la iniciativa que se propone podemos subsanar los errores al abrogar la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, cumpliendo así el juramento realizado de guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanan.

Por lo antes expresado, me permito presentar la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto mediante el cual se abroga la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos

Artículo Único. Se abroga la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.

Transitorio

Único. Este 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 26 días del mes de abril del año 2007.— Diputado Humberto López Lena Cruz (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

«Iniciativa que reforma el artículo 342 del Código Federal de Procedimientos Civiles, a cargo de la diputada Mónica Arriola, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Mónica Arriola Gordillo, diputada de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, con fundamento en los artículos

71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicito se turne a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, Jurisdiccional y de Justicia para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la Sexagésima Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 342 del Código Federal de Procedimientos Civiles, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En la moderna sociedad mexicana es inadmisibles cualquier tipo de discriminación orientada por razones de origen étnico, nacionalidad, género, edad, capacidades diferentes o discapacidades, condición social, de salud, religiosas, opiniones, preferencias y estado civil.

Dentro de las formas que el constituyente permanente ha encontrado para atacar la eventualidad de una discriminación tenemos la creación de normas *ad hoc*. Estas buscan atacar conductas de particulares, pero principalmente, de autoridades que menoscaben la dignidad de todo ser humano que se encuentre en una situación específica de encasillamiento y marginación social.

A últimas fechas y con enorme esfuerzo de los órdenes de gobierno, así como de la sociedad civil, encontramos que la consideración que la sociedad tiene de las personas con algún tipo de discapacidad ha ido mejorando. De este modo se ha logrado que la sociedad actual procure adaptar el entorno social a favor de las personas con discapacidades a fin de evitar su exclusión del medio y la sociedad misma.

Para el caso particular de la discriminación derivada de las discapacidades físicas existen instrumentos internacionales que buscan garantizar el respeto a los derechos universales de estos individuos. Entre estos encontramos la Declaración de los Derechos de los Impedidos; el Programa de Acción Mundial para los Impedidos, cuyo objeto fue establecer medidas eficaces para lograr la igualdad y la participación plena en la sociedad; y las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, adoptadas en 1993. En este último instrumento se indican las responsabilidades de los estados y las metas que se deben alcanzar con relación a las personas que se encuentran en una desventaja fáctica de capacidad.

Los grupos vulnerables demandan igualdad en oportunidades. Exigen del Estado mexicano una respuesta para satisfacer y lograr su plena incorporación al desarrollo y la participación en la sociedad.

El problema de la discapacidad en México es cuantitativamente significativo. El Censo General de Población y Vivienda del año 2000, arrojó los siguientes datos: de los 97,014,867 mexicanos que, en ese año habitamos el país, 2.2 millones (2.3%) tenían algún tipo de discapacidad; de éstos, novecientos ochenta y siete mil (44.9%) tienen discapacidad motora; seiscientos veintinueve mil (28.6%) son ciegos o débiles visuales; trescientos ochenta y tres mil (16.5%) son sordos o requieren de un aparato auditivo; trescientos veintiún mil (14.6%) tienen discapacidad mental; y noventa mil (4.5%) son mudos.

Ahora bien, absolutamente todos los ciudadanos contamos con los derechos civiles sustantivos que nos garantizan tanto la Constitución como el cuerpo legal de derecho común. En ese sentido, y prueba empírica de ello es el hecho de que toda persona, en algún momento de su vida, necesariamente se enfrente a un problema legal del orden común.

Si bien, no todos los problemas que se suscitan en la aplicación del derecho común o civil se resuelven vía litigiosa o en los tribunales ordinarios, lo cierto es que dichas eventualidades no discriminan ni positiva, ni negativamente en razón de la discapacidad física de alguna de las partes.

Si el derecho civil pretende ser una contienda regulada por los órganos de gobierno y el Estado como legítimo titular del monopolio del uso de la fuerza, esta contienda debe ser entre sujetos que cuenten con las mismas oportunidades, en un plano de igualdad y sin mediar beneficio o ventaja de alguno de ellos.

Para lograr lo anterior, el Estado debe discriminar positivamente a favor de aquellas personas que dadas ciertas condiciones físicas ajenas al litigio se encuentran en un plano inferior en cuanto a la comprensión de las actuaciones judiciales emitidas por sus órganos jurisdiccionales.

En ese sentido, la presente iniciativa pretende obligar al juez de la causa en los procesos civiles a nivel federal a garantizar que aquellas personas que tengan una discapacidad física puedan contar con los intérpretes o asistentes necesarios para superar su impedimento y lograr el absoluto conocimiento tanto de los argumentos esgrimidos por la parte contraria como de las actuaciones judiciales.

Es una realidad que la mayoría de estas circunstancias desventajosas son superadas por el interesado mediante la contratación de expertos que, al margen del o los abogados con que cuente, le asisten ya sea mediante traducciones, escritura braille, labiolectura, lengua de signos, lenguaje de sordomudos y sistema dactilológico. Sin embargo, el aceptar que el interesado deba seguir cubriendo los costos de su infortuna fáctica significa hacer más oneroso el acceso a la justicia a personas con discapacidad y por tanto, también significa una forma de discriminación en razón de su discapacidad.

El que existan normas que tiendan a proteger y fomentar la vida de las personas con discapacidad, intentan colocar, en lo posible, en un trato de igualdad tanto a quienes poseen una deficiencia física o mental como a quienes disfrutan del adecuado funcionamiento de su cuerpo. Sin embargo, la realidad nos hace darnos cuenta de que estos intentos no son del todo suficientes para dotarlos de las herramientas necesarias para afrontar los diversos ámbitos de la vida, como lo es el de defender sus derechos frente a los tribunales.

La reforma que ahora se plantea busca lograr un avance en cuanto a la promoción de la dignidad y la igualdad de las personas en la celebración de las audiencias en los procesos civiles que se desahoguen en los tribunales federales.

Es por lo anteriormente expuesto que la suscrita, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, someto a la aprobación de esta honorable Soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 342 del Código Federal de Procedimientos Civiles:

Único. Se reforma el artículo 342 del Código Federal de Procedimientos Civiles para quedar como sigue:

CAPITULO V Audiencia final de juicio

...

Artículo 342. Concluida la recepción de las pruebas ofrecidas por las partes y de las decretadas por el tribunal, en su caso, el último día del término de prueba se verificará la audiencia final del juicio, con arreglo a los artículos siguientes, concurran o no las partes.

En caso de que alguna de las partes tenga alguna discapacidad audiovisual probada mediante documento fehaciente de institución pública, será obligación del juez de la causa, magistrado o secretario que deba conducir la audiencia, garantizar que esta persona se encuentre asistida por especialista, medico, trabajador social o interprete a fin de conocer todas y cada una de las actuaciones de la parte contraria, así como de las actuaciones judiciales que tengan lugar en dicha audiencia.

En caso de no contar con el experto mencionado en el párrafo anterior, se deberá suspender la actuación y girar oficio a la dependencia gubernamental o institución pública de seguridad social competente a fin de que disponga de un experto que pueda asistir a la parte en condición de desventaja.

Solo en caso de verificarse el día de la audiencia y la parte referida en los párrafos anteriores no se encuentre debidamente asistida, se podrá posponer la audiencia, para celebrarse dentro de los 5 días hábiles siguientes concorra o no el especialista.

La no presentación del especialista, habiéndose realizado correctamente la solicitud, dará lugar a responsabilidad por desacato frente a la autoridad judicial.

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, a 24 de abril de 2007.— Diputada Mónica Arriola (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia.

«Iniciativa que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Carlos Eduardo Felton González, del Grupo Parlamentario del PAN

Carlos Eduardo Felton González, diputado de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 135 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, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforma la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

En diversas ocasiones se ha impedido, mediante la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a los extranjeros para la adquisición de territorio en la zona litoral y de fronteras, a lo que se le ha llamado “zona restringida”, situación que se encuentra plasmada en la fracción I del artículo 27, que a la letra dice:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud de lo mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el **dominio directo** sobre tierras y aguas.

A pesar de la explícita prohibición de que “**por ningún motivo**” los extranjeros podrán adquirir el dominio directo de propiedad, a lo largo de más de un siglo este tipo de prohibición constitucional ha sido evadida, burlada por medio de diversos subterfugios, sobretodo, y bien sabido es, mediante los llamados prestanombres; pues finalmente, los intereses para la adquisición directa de bienes es un

punto que conlleva grandes intereses económicos y políticos con implicación directa en las respectivas zonas.

Leyendo la historia legislativa sobre la materia en nuestro país, encontramos remotamente en el Decreto sobre Colonización, dictado por el Soberano Congreso General Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, el 18 de agosto de 1824, lo siguiente:

Artículo 1o. La nación mexicana ofrece a los extranjeros que vengan a establecer en su territorio, seguridad en sus personas y en sus propiedades, con tal que se sujeten a las leyes del país.

...

Artículo 4o. No podrán colonizarse los territorios comprendidos entre las veinte leguas limítrofes con cualquiera nación extranjera, ni diez litorales sin la previa aprobación del Supremo Poder Ejecutivo General.

...

Artículo 5o. Si fuera para la defensa o seguridad de la nación, el gobierno de la federación tuviese por conveniente hacer uso de alguna porción de estos terrenos, para construir almacenes, arsenales u otros edificios públicos, podrá verificarlo con la aprobación del Congreso General, y en su receso, con la del Consejo de Gobierno.

El segundo antecedente lo hallamos en el artículo 19, del decreto por el que se expulsa del país a los extranjeros, fechado el 20 de marzo de 1829:

Artículo 19. Los españoles que hayan de permanecer en la república, no podrán fijar en lo sucesivo su residencia en las costas, y los que actualmente residan en ella, podrá el gobierno obligarlos a que se internen en caso de que tema una invasión próxima de tropas enemigas.

Posteriormente, dicha disposición se reflejó en las leyes expedidas el 11 de marzo de 1842 y 10 de febrero de 1856, que prohibían a los extranjeros la adquisición de terrenos situados en una zona distante de 20 leguas de las fronteras y 5 de las costas.

Todas estas disposiciones han trascendido en el orden jurídico mexicano, modificándose tan sólo la extensión del área restringida. Su razón de ser se justificó en la experiencia histórica del país, repetidamente amenazado e inva-

dido, con un supuesto acceso de tropas extranjeras al territorio a través de extranjeros que fuesen propietarios de áreas estratégicas; además, al perder más de la mitad del territorio nacional, pasando por la pérdida de terreno ante Estados Unidos, los legisladores de la época se ven obligados a proteger el territorio.

No obstante, con el paso del tiempo México se ha visto ante el reto de entrar en una competitividad global, por lo que se han creado formas para permitir a los extranjeros una especie de posesión de bienes en nuestro país. En 1937, el General Lázaro Cárdenas consideró necesario para el fomento económico de las “zonas prohibidas” –así llamadas entonces– dictar un acuerdo autorizando a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que concediera a las instituciones nacionales de crédito, permiso para efectuar operaciones del fideicomiso dentro de la llamada “zona prohibida”, siempre que el objeto de la adquisición fuera transmitir la posesión, goce o usufructo a extranjeros mediante contrato de fideicomiso. De igual forma sucedió en la administración del General Ávila Camacho en 1941; con el licenciado Luis Echeverría Álvarez en 1971, creando el régimen de fideicomisos para zonas prohibidas en fronteras y costas.

Repitiendo que pese a la redacción de la fracción I del artículo 27, que claramente señala que **por ningún motivo** este tipo acciones pueden realizarse, actualmente y desde 1993 existe la Ley de Inversión Extranjera, la cual permite la inversión de extranjeros en las zonas restringidas, sin la necesidad de haber modificado el texto de la fracción I del artículo 27 constitucional, constituyendo un fideicomiso habilitador para los extranjeros. La apertura a este tipo de inversiones tuvo como finalidad clara y razonable, entrar en la competencia global y como consecuencia lógica lograr de diversos modos, fuentes de empleo y desarrollo de infraestructura, beneficiando económicamente regiones de alto potencial. De esta forma, podemos apreciar que la disposición constitucional se ha vuelto obsoleta en su razón de ser y prácticamente ineficaz por una disposición secundaria, es decir, la Ley de Inversión Extranjera.

Sin embargo, de conformidad con el artículo 11 de la Ley de Inversión Extranjera, es la institución fiduciaria quien adquiere el inmueble en la zona restringida y no el extranjero, quien únicamente tiene derecho al uso y aprovechamiento del mismo, en los términos del artículo 12 de dicha ley.

El espíritu de prohibición contenida en la fracción I del artículo 27 constitucional, aunada a los trámites y las dispo-

siciones contenidas en la Ley de Inversión Extranjera, desincentiva la inversión extranjera en la zona restringida, por lo gravoso y complicado que es la adquisición de una propiedad. Igualmente, es importante destacar que muchas de estas zonas sufren de un gran rezago económico y social, aún teniendo la posibilidad de un fuerte desarrollo, sobre todo en cuestión turística a lo largo de los litorales de nuestro país. De la misma forma, el artículo 14 de la Ley de Inversión Extranjera, señala que debe considerarse el beneficio económico y social que las inversiones implican; cuestión que es indiscutiblemente obvia al permitir la inversión en los litorales.

Durante mucho tiempo hemos explotado los recursos que tenemos a nuestro alcance y es algo que debemos continuar haciendo de forma sustentable. Actualmente nuestro país tiene como principal fuente de ingresos y divisas al petróleo, pero ¿por cuánto tiempo más? Ya nos hemos encontrado con la complejidad de que este recurso comenzará a escasear en años no muy lejanos. No podemos pasar por alto que este problema nos afectará si no actuamos con agilidad y con visión, debemos buscar alternativas de inversión y crecimiento en nuestro país, formas que permitan seguir captando divisas y crecer económicamente ante un mundo que exige mejores condiciones.

México, teniendo poco más de 11 mil kilómetros de litoral es visto por muchos turistas como un país idóneo para vacacionar y en muchos de sus casos poder disfrutar de los templados climas de nuestras costas. De igual forma, para muchas personas que deciden tener en México un lugar en el que puedan pasar días de tranquilidad después de sus años de trabajo. Es pues, México un destino factible para inversiones y debemos buscar las formas para favorecer que haya crecimiento en las zonas de litoral, actualmente conocidas como zonas restringidas.

Cada cuanto que existen inversiones extranjeras, los gobiernos de los estados se congratulan, por la oportunidad de tener una derrama económica mayor, así como la obvia creación de empleos. Tendiendo 17 entidades federativas que cuentan con el privilegiado terreno de litorales, y que muchas de estas aún se encuentran con un rezago económico importante, es indispensable considerar todos los beneficios que tendrían las inversiones, al facilitar las mismas en lugares que tienen un gran potencial. Estamos hablando de beneficio en infraestructura en todos los aspectos, desde carreteras, aeropuertos y servicios. El crecimiento traería consigo la oportunidad de dar mayor certidumbre a las co-

munidades pesqueras de nuestro país que se encuentran con grandes problemas de crecimiento. El turismo en nuestras playas representa la oportunidad de aumentar notoriamente las diversas actividades acuáticas que pueden ofrecerse, así como aumentar la promoción de la riqueza cultural y culinaria que existen en diversas regiones, llevando consigo el imprescindible crecimiento de los pequeños negocios en las regiones donde surja este tipo de inversiones.

Una ventaja más para destacar en la inversión extranjera, es la transferencia de tecnología, ya que las mismas pueden traer consigo nuevas técnicas productivas que posteriormente pueden ser implementadas e instrumentados por empresas nacionales. El comercio a nivel regional incrementaría, debido a la cantidad que las respectivas empresas o inversiones requieren para poder arrancar, operar y sostenerse. La cuestión de inversión turística hotelera en playas es favorable, ya que las mismas empresas transnacionales se preocuparían por promoverse en el extranjero, provocando que México se convierta cada vez más en un destino mundial de turismo, que pueda ser centro de eventos internacionales de alto nivel, saliendo de los ya conocidos centros como Cancún, Puerto Vallarta, La Paz, etc. y que permita el desarrollo regional de todas las entidades federativas que cuentan con litorales y que cuenten con un gran derrame económico en las distintas temporadas.

En el mes de febrero del presente año, el diputado Federal Carlos Ernesto Zatarain González presentó de igual forma una iniciativa que pretende modificar la misma fracción del citado artículo. Esto es una preocupación actual que debe llevarnos a un serio análisis la actualidad y validez de las disposiciones en nuestras leyes.

Suprimiendo la restricción que tiene los extranjeros para adquirir el **dominio directo** sobre las tierras exclusivamente dentro de la faja de cincuenta kilómetros de las playas, con el debido respeto de lo dispuesto en la fracción XLVII del artículo 3o. de la Ley de Aguas Nacionales, lograríamos dar certidumbre y agilidad a las inversiones, lo que generaría empleos y mejoraría la calidad de vida en muchas regiones.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se modifica la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, cuando los bienes inmuebles sean para fomentar la inversión inmobiliaria, turística y productiva, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud de los mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el **dominio directo** sobre tierras y aguas.

Transitorios

Único. La presente ley 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, a 26 de abril de 2007.— Diputado Carlos Eduardo Felton González (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, del Código Civil Federal y del Código Federal de Procedimientos Civiles, a cargo del diputado Mario Enrique del Toro, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado Mario Enrique del Toro, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 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 de esta soberanía, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción VIII al artículo 282, y se anexa el artículo 323 Quáter del Código Civil Federal; y se adiciona un Capítulo VII denominado “Restitución Internacional de Menores”, consistente en los artículos 578 a 587 al Título Único del Libro Cuarto del Código Federal de Procedimientos Civiles, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La familia, como forma de básica convivencia, es sin duda alguna la principal conexión entre los individuos y la sociedad. Es el espacio primigenio para la reflexión y la responsabilidad social, que debe ofrecer las mejores condiciones para asegurar a cada individuo un desarrollo pleno. Por tanto, compete a la familia la trascendental labor de comunicar y desarrollar los valores necesarios para la formación y perfeccionamiento de la persona y de la sociedad.

La familia tiene preeminencia natural sobre las demás formas sociales, incluso el Estado. Es un fin prioritario de este, el hacer posible y facilitar el cumplimiento de la misión propia de la familia, que no puede realizarse plenamente sino dentro de un orden social, jurídico, económico y político. Por su parte, ésta debe cooperar con las instituciones en un marco de respeto y legalidad a fin de cumplir con la encomienda fundamental de orientar, educar y proteger sus miembros.

La transformación del mundo ha influido sin duda alguna en las nuevas formas de familia, lo que ha tenido como resultado, una nueva integración y la presencia de nuevas problemáticas. Para la protección de cada uno de sus miembros se requiere adaptar el marco legal a las nuevas realidades, las reformas y adiciones a nuestras leyes manifiestan un derecho vivo que surge de las transformaciones sociales: es por ello que nos corresponde analizar y cono-

cer de está problemática, y coadyuvar en el perfeccionamiento de los marcos legales.

Sin duda alguna una de las prioridades del estado, debe ser el de erradicar cualquier tipo de violencia, y en especial, aquella que afecte el equilibrio familiar así como la sustracción ilícita de menores. Por tanto, es imperativo que el Estado y la sociedad coadyuven en esfuerzos conjuntos que permitan la protección de los derechos fundamentales de cada miembro dentro la familia. Como en todos los campos de su actividad, el Estado está obligado a respetar la preeminencia de la familia, así como garantizar, en las leyes y en la práctica, las libertades de cada uno de sus miembros, sin importar su edad y capacidad. Sin embargo la ley debe contener elementos que permitan el reestablecimiento del equilibrio en el seno familiar, cuando este es vulnerado.

En materia de restitución de menores, y debido al incremento en el índice de matrimonios binacionales que se registraron en el mundo, se originó un nuevo problema social: la sustracción ilícita de menores.

La protección de los menores sustraídos ilícitamente debe por tanto centrarse en la primacía del respeto a la eminente dignidad humana, ya que esta es la protagonista principal y destinataria definitiva de la acción gubernamental.

Como tal el menor debe ser defendido, tutelado y entendido como una persona libre. Y al Estado como un guardián de sus derechos. La libertad no puede ser constreñida arbitrariamente por el Estado y no tiene otros límites jurídicos que los impuestos por el interés nacional, por las normas sociales y por el bien común.

Toda persona tiene derecho y obligación de ejercer responsablemente su libertad para crear, gestionar y aprovechar las condiciones sociales y económicas, con el fin mejorar la convivencia humana. Construir un orden social justo es deber individual y colectivo.

Ante este panorama, ¿Cuál es nuestro compromiso como legisladores?

La protección de los menores sustraídos ilícitamente es una prioridad entre los intereses nacionales, y al igual que lo derechos humanos alientan la vida de una auténtica democracia. Son expresión concreta de la dignidad humana. Sin respeto cabal a los derechos humanos, no hay democracia. De su pleno reconocimiento y protección jurídica depende la existencia de un Estado democrático de derecho.

Cabe destacar que el Servicio Exterior Mexicano es por antonomasia un servicio de Estado, por tanto, su misión y razón van acordes con los fines del estado mismo, como una organización política emanada de la sociedad. Por lo que su objetivo principal es la de representar a México y los mexicanos en el extranjero, ejecutar la política exterior, acorde con lo anterior, el personal debe destacarse por una vocación de entrega a la defensa y promoción de los intereses nacionales, vocación de servicio, un gran profesionalismo y una cosmovisión que les permita entender el medio que les rodea, así como ser factores de cambio.

Hacia la esfera internacional, debemos salvaguardar los principios doctrinarios que permitieron al Estado mexicano su sobrevivencia y consolidación. Principios que no deben sustituir a una diplomacia articulada, activa y cada vez más profesional cuyos cimientos sean una respetable política internacional normativa. Los principios no son inmutables en el largo plazo ni pueden desecharse en aras del pragmatismo coyuntural de los gobiernos; tampoco son ellos simples instrumentos retóricos para evadir problemas de la convivencia con el exterior que se magnifican con la inserción de los países a la globalidad de las ventajas de la apertura económica o de los tratados comerciales.

La globalidad y la apertura deben darse en todo el ámbito social y no sólo en una parte de él; las transferencias de los capitales y divisas con el exterior, por ejemplo, deben ir necesariamente de la mano con la apertura al resto del mundo del debate sobre la calidad de vida de la personas, y la salvaguarda de los derechos humanos en nuestra sociedad.

Uno de los caminos en los que se puede sustentar el avance de nuestro país son las acciones y los programas en el marco de la política exterior activa y eficiente; proyectos que representen oportunidades reales de crecimiento y desarrollo y cuyos efectos positivos sean tangibles entre los miembros de la población.

La diplomacia es una extensión de la política nacional, que a su vez es un medio para facilitar el desarrollo de los individuos de una sociedad determinada, por ello, necesitamos contar en el futuro con una amplia combinación de esfuerzos diplomáticos que se fusionen con la política exterior y que resulten en la defensa real de nuestra soberanía, la protección y el bienestar de los mexicanos dentro y fuera de nuestra frontera y el desarrollo integral del país.

Debemos dar a los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano las herramientas legales necesarias para participar

de manera mayormente eficaz en la protección de los menores sustraídos ilícitamente es el primer paso.

La experiencia nos ha demostrado lo importante que es adecuar y modernizar la ley, las reformas y adiciones a nuestras leyes no solo nos muestran un Derecho vivo que surge de las transformaciones sociales, sino además, que busca no solo responder a las exigencias de las nuevas realidades nacionales e internacionales, sino además estar a la vanguardia de los cambios que de ella derivan. Es un hecho irrefutable, como ya se ha demostrado que el contexto mundial hoy nos impone nuevos retos y necesidades.

Por lo anteriormente expuesto someto a la consideración de esta honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se modifican diversas disposiciones en materia de sustracción de menores

Primero. Se adiciona al artículo 2 la fracción XII, renumerando la anterior fracción como XIII, de la ley del servicio exterior mexicano, para quedar como sigue:

Artículo 2

Corresponde al Servicio Exterior Mexicano

I. a XII. ...

XII. Velar en el extranjero por los intereses de los menores mexicanos, así como de las personas que carezcan de plena capacidad, en particular en los casos de sustracción ilícita de menores.

XIII. Las demás funciones que señalen al Servicio Exterior ésta y otras leyes y reglamentos, así como los tratados de los que México sea parte.

Segundo. Se anexa una fracción VIII al artículo 282, y se anexa el artículo 323 Quáter al Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 282. Al admitirse la demanda de divorcio, o antes si hubiere urgencia y sólo mientras dure el juicio, se dictarán las medidas provisionales pertinentes, conforme a las disposiciones siguientes:

I. a VII. ...

VIII. Cuando exista riesgo de sustracción del menor por alguno de los cónyuges o por terceras personas, a petición de parte, podrán solicitarse las siguientes medidas precautorias:

A. Prohibición al menor de salida del territorio nacional, salvo previa autorización judicial.

B. Prohibición de expedición de pasaporte a favor del menor, o aseguramiento del mismo en caso de que la autoridad competente lo hubiera expedido con anterioridad.

C. Autorización judicial previa a cualquier cambio de domicilio del menor.

Artículo 323 Quáter. Asimismo, los integrantes de la familia se abstendrán de otras conductas que puedan romper el equilibrio familiar, como la sustracción de menores.

Por sustracción se entiende la actuación de cualquiera de los progenitores o terceras personas afines a éstos; en el traslado o retención sin causa justificada, de un menor fuera de su lugar de residencia habitual, sin consentimiento de ambos progenitores, o de persona o institución a la cual estuviese confiada su guardia y custodia.

Así como también a la inducción al menor, por parte cualquier progenitor o terceras personas afines a éstos, a infringir el régimen de guardia y custodia establecido por autoridad judicial o administrativa.

Tercero. Se adiciona un Capítulo VII, consistente en los artículos 578 a 587, denominado Restitución Internacional de Menores, al Título Único del Libro Cuarto, del Código Federal de Procedimientos Civiles, para quedar como sigue:

Libro Cuarto De la Cooperación Procesal Internacional

Título Único

Capítulo VII Restitución Internacional de Menores

Artículo 578. En el supuesto en que, siendo aplicable un convenio internacional, se pretenda la restitución de un menor que hubiera sido sustraído ilícitamente, se procederá de acuerdo con lo previsto en este capítulo.

Artículo 579. Será competente el juez de primera instancia en cuya jurisdicción se halle el último domicilio del menor que haya sido sustraído.

Podrá promover este procedimiento la persona o institución que tenga designado la guarda y custodia del menor. Las actuaciones se practicarán con intervención del Ministerio Público, quien en todo momento velará y resguardará los intereses del menor y de las personas o instituciones con los derechos ya mencionados.

La tramitación del procedimiento tendrá carácter preferente y deberá realizarse en un plazo de breve a partir de la fecha en que se hubiere solicitado ante el juez la restitución del menor.

Artículo 580. A petición parte o del Ministerio Público, el juez podrá adoptar las medidas provisionales de guarda y custodia del menor prevista en el artículo 281 del Código Civil Federal, así como también cualquier otra medida de aseguramiento que estime pertinente.

Artículo 581. Promovido el expediente mediante la solicitud a la que se acompañará la documentación requerida por el correspondiente convenio internacional, el juez dictará, en el plazo que para ello marca la ley, resolución en la que se requerirá a la persona que ha sustraído al menor, con los apercibimientos legales, para que en la fecha que se determine, que no podrá exceder de los tres días siguientes, comparezca en el juzgado con el menor y manifieste:

- a) Si accede voluntariamente a la restitución del menor a la persona o institución a quien haya sido designado la guarda y custodia del mismo, o, en otro caso,
- b) Oponga excepciones y defensas a la restitución por existir alguna de las causas establecidas en el correspondiente convenio cuyo texto se acompañará al requerimiento.

Artículo 582. Si no compareciese el requerido en el término legal designado para ello, se tendrá su derecho por precluido. A continuación el juez citará a los interesados y al Ministerio Público a una comparecencia que tendrá lugar en plazo no superior a los cinco días siguientes y decretará las medidas provisionales que juzgue pertinentes en relación con el menor.

En la comparecencia se oírán al solicitante, al Ministerio Público y en su caso al menor sobre su restitución. El juez re-

solverá por auto dentro de los tres días siguientes a contar desde la fecha de la comparecencia, si procede o no la restitución, teniendo en cuenta el interés del menor y los términos del correspondiente convenio.

Artículo 584. Si compareciese el requerido y accediere a la restitución voluntaria del menor, el juez acordará la conclusión del procedimiento, así como la entrega del menor a la persona o institución titular de la guarda y custodia.

Artículo 585. Si en la primera comparecencia el requerido formulase excepciones y defensas a la restitución del menor, estas serán resueltas al amparo de las causas establecidas en el correspondiente convenio, así como también en concordancia con el derecho nacional, a este fin:

- a) En el mismo acto de comparecencia serán citados todos los interesados y el Ministerio Público, para que expongan lo que estimen procedente.
- b) Asimismo, tras la primera comparecencia el juez oírán, en su caso, separadamente al menor sobre su restitución y podrá recabar todos aquellos elementos que estime pertinentes.

Artículo 586. Celebrada la comparecencia y, en su caso, practicadas las pruebas pertinentes dentro del término de ley para resoluciones definitivas, el juez dictará sentencia, resolviendo, a favor del interés del menor y en los términos del convenio, si procede o no su restitución.

Artículo 587. Si el juez resolviese la restitución del menor, esté solicitara la colaboración de la autoridad central, del Servicio Exterior Mexicano y de todas autoridades que considera pertinentes a fin de lograr el regreso del menor al territorio nacional.

Artículos Transitorios

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

Segundo. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

Diputado Mario Enrique del Toro (rúbrica).»

Se turna a la Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, y de Justicia.

«Iniciativa que reforma el artículo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo de la diputada Blanca Luna Becerril, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Blanca Luna Becerril, diputada de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 73 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, solicito se turne a la Comisión de Gobernación, para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la Sexagésima Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En la década de los noventas el proceso de democratización del Estado mexicano experimentó un salto histórico, cuando los partidos políticos sentaron las bases constitucionales de un nuevo régimen electoral mucho más confiable y equitativo que el anterior. Hoy más que nunca, en un escenario de la consolidación y reafirmación de la democracia, y ante los continuos cuestionamientos al papel de los políticos en torno a la incapacidad de interpretar apropiadamente las aspiraciones de la sociedad civil, el tema de tener representantes populares que se conduzcan con principios éticos adquiere una importancia primordial.

Nuestras leyes fundamentales han declarado que la soberanía nacional reside originariamente en el pueblo; que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática y federal y que el pueblo ejerce su soberanía a través de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, y que la renovación de los Poderes se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas donde el principio fundamental es el respeto del voto ciudadano libre, secreto, directo, personal, intransferible y universal. Consecuentemente, cualquier acción u omisión que amenace estos principios tendrá necesariamente que ser prohibida y castigada por las mismas leyes.

Los delitos electorales son conductas que lesionan o ponen en peligro a la función electoral federal, a la democracia y específicamente el respeto al sufragio en materia de elección de los representantes populares. Es por esto que la legislación electoral tiene que ser muy enfática para tratar de erradicar estas prácticas y castigar más severamente a quienes los comentan.

Actualmente, las transgresiones a la ley en esta materia están tipificadas por dos ordenamientos jurídicos federales: el Código Electoral y el Código Penal.

Quienes incurren en algún delito electoral son penados con sanciones pecuniarias, que pueden ir de 10 a 200 días multa¹, y pena privativa de la libertad, que puede abarcar desde los seis meses hasta los 9 años de prisión, todas ellas expuestas en el título vigésimo cuarto del Código Penal Federal. Para el caso del funcionario electoral que incurra en cualquiera de estas conductas se hará acreedor a una pena de dos a seis años de prisión y de 50 a 200 días multa, así como inhabilitación de uno a cinco años para ocupar un cargo público y, en su caso, destitución del cargo. Por su parte para el funcionario partidista, en caso de incurrir en un delito electoral, la pena es de uno a seis años de prisión y de 100 a 200 días multa; pero si el funcionario partidista (dirigente o representante) o el organizador de actos de campaña, a sabiendas, aprovecha ilícitamente fondos, bienes o servicios que les son provistos por los servidores públicos, tendrán una pena de dos a nueve años de prisión. También se contempla que quienes acuerden o preparen la realización de estos delitos no tendrán derecho al beneficio de la libertad provisional y a los servidores públicos también se les podrá imponer como pena accesoria la inhabilitación de uno a cinco años para ocupar un cargo público y, en su caso, la destitución del cargo.

Además de las anteriores sanciones expuestas, existen acciones punitivas para los ciudadanos que cometan algún delito electoral, sin embargo, a nadie se le sanciona con la posibilidad de no ser postulado como candidato a representar algún cargo federal de elección popular, si es que ha sido sentenciado por este tipo de delitos. El que una persona sea castigada con la privación de la libertad hasta por 9 años, le quita la posibilidad de competir para las elecciones posteriores, sin embargo, lo anterior no inhibe completamente a los transgresores de la ley por que para muchos la recompensa de obtener la victoria en la elección y la posibilidad de ocupar un puesto de representación, es un beneficio por encima de cualquier costo, por esto, la presente iniciativa dará un impulso muy importante al respeto a los

valores democráticos, ya que sancionara a los ciudadanos que sean sentenciados por un delito electoral para que no puedan ser postulados a cargos federales de elección popular.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 41, que los partidos políticos son entidades de interés público y como organizaciones de ciudadanos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional, por lo cual, en el Partido Nueva Alianza, consideramos que para cumplir estos objetivos es un requisito indispensable postular candidatos que estén de acuerdo y respeten las nuevas reglas democráticas así como se conduzcan con principios éticos.

Nuestra propuesta parte de una máxima de la democracia y de los gobiernos republicanos que consiste en el respeto a la soberanía popular y al derecho de los ciudadanos de votar por los candidatos que comparten los valores de la legalidad democrática. Estos son elementos indispensables para que nuestra democracia electoral sea a la vez una democracia gobernable y que resuelva problemas e inquietudes de la sociedad.

Podemos decir, que después de varias décadas de lucha y negociaciones interminables, México cuenta ya con una democracia electoral que da el triunfo a quien lo obtiene en las urnas. Sin embargo, tantos años dedicamos para conseguir que los votos se contaran con transparencia, que descuidamos otros aspectos centrales de la democracia representativa, el más importante de los cuales es cómo garantizar que los candidatos postulados respeten en todo momento las decisiones de las mayorías. Parece una mala broma darnos cuenta que después de alcanzar la alternancia y la competitividad entre partidos, los mecanismos para elegir a los candidatos que representaran los intereses de los ciudadanos son limitados y no fortalecen los valores fundamentales de la democracia.

Es por lo anteriormente expuesto que la suscrita, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, someto a la aprobación de esta honorable Soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Único. Se reforma el artículo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para quedar como sigue:

Artículo 7.

1. Son requisitos para ser diputado federal o senador, además de los que señalan respectivamente los artículos 55 y 58 de la Constitución, los siguientes:

a) a la f) ...

g) No haber sido condenado en sentencia firme por algún delito electoral.

Transitorio

Único. Las presentes reformas entrarán 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, a 24 de abril de 2007.— Diputada Blanca Luna Becerril (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal, a cargo del diputado Mario Enrique del Toro, del Grupo Parlamentario del PRD

Mario Enrique del Toro, diputado a la LX Legislatura de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en 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 la consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Civil Federal, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La regulación vigente en materia de divorcio es excesivamente burocrática y ha sido rebasada por la cambiante realidad. Si bien es cierto que durante muchas décadas funcionó el régimen jurídico de disolución del matrimonio, esto ocasionó un costo de desgaste en las familias, que hoy se constata en enormes disfuncionalidades que inciden en la agravación de los conflictos familiares de los que trae causa precisamente el proceso de separación y divorcio.

Las causales de divorcio contempladas en el Código Civil Federal y el proceso respectivo en el Código Federal de Procedimientos Civiles no resuelven el problema de la unión familiar, que es el espíritu de la ley, por el contrario, los agrava. No se adaptan las causales a una situación real ni a las demandas ni al entendimiento del modo en que puedan y deban ser ejercidos en forma expedita esos derechos por los ciudadanos y ciudadanas que integran la sociedad actual.

El objetivo de esta reforma a los códigos referidos es dar la pauta a las entidades federativas para que modifiquen la normatividad en la materia a fin de que con la sola voluntad de una de las partes que forman el matrimonio, se pueda disolver el vínculo matrimonial sin necesidad de evocar y probar causales; asimismo, se garanticen los derechos fundamentales involucrados de la parte que resulte perjudicada en la disolución del matrimonio, el derecho a vivir sin violencia en el ámbito familiar, combatir la violencia de género en todos los frentes y salvaguardar siempre los derechos de la infancia, un bien jurídico especialmente protegido en el Código Civil Federal y en todos los códigos estatales que puede incidir en las causas de disolución del matrimonio.

Es importante señalar que el matrimonio es un acto jurídico que exige el acuerdo de voluntades o consentimiento de los contrayentes para celebrarlo, es un contrato que al Estado le interesa perpetuar, pues a través de este medio es como concibe una parte de lo que viene a ser la unión familiar.

El complejo de relaciones de derecho que surgen de la celebración del matrimonio se caracteriza porque su regulación escapa a la voluntad de las partes; es decir, las disposiciones normativas aplicables son irrenunciables, es el caso de que los convenios que los cónyuges establezcan contrarios a los fines naturales del matrimonio, carecen de efectos jurídicos.

La conducta de los cónyuges debe conformarse a las normas jurídicas establecidas por el derecho objetivo, sin posibilidad alguna de que por voluntad de las partes, los cónyuges puedan sustraerse al cumplimiento de los deberes que son parte integrante y forman la esencia de la institución. Las relaciones conyugales que configuran es estado jurídico matrimonial presentan la característica general que hallamos en todo derecho familiar: los deberes que el ordenamiento objetivo impone a los cónyuges, tiene un contenido moral. Las facultades y deberes que la ley impone a los esposos son recíprocos y tiene un contenido fundamentalmente moral, dice Planito y Ripert:

El matrimonio crea para cada uno de los esposos deberes morales. Estos deberes no han sido transformados en obligaciones legales, sino en la medida posible para asegurar su sanción. Por esta razón no se ha podido considerar el amor conyugal, como una obligación legal.

Los deberes que impone el estado de matrimonio son vivir juntos en el domicilio conyugal, el de fidelidad recíproca y el de asistencia mutua. El matrimonio por su propia naturaleza es un estado jurídico permanente y no transitorio y que no puede ser disuelto, sino por la muerte de los cónyuges, la nulidad o el divorcio. Este último tiene lugar cuando se presenta alguna de las causales taxativamente señaladas en el Código Civil Federal, y ello, después de que ha sido comprobada ante la autoridad judicial, sin embargo, las relaciones de pareja en la sociedad actual han evolucionado a grados tan inesperados que la normatividad pareciera ser arcaica.

En esta época que nos toca vivir, muchos cónyuges deciden romper con el vínculo matrimonial, por el simple hecho de un acto de voluntad, al que le otorgan la mayor de las prioridades. Sin embargo, el simple deseo de disolver el matrimonio no basta para el Estado, pues es necesario, cuando no existe una demanda de divorcio voluntario, hacer una demanda de divorcio necesario, que es un conflicto de intereses que llega al conocimiento de los tribunales, y ganar un juicio invocando una causal; cuestión que ya no debería de existir, debido a que la autonomía de la voluntad que es la expresión de la libertad en el campo del derecho e inherente en el ser humano para alcanzar su desarrollo integral, se ve frustrada por hipótesis jurídicas que deben ser probadas para obtener un divorcio.

La voluntad consta de dos momentos: a) La voluntad de querer realizar el acto de la separación del vínculo matrimonial, y b) la voluntad de declara por medio de una con-

ducta externa realizada, lo que el sujeto quiere, por lo que la producción de los efectos jurídicos se debería deber a la voluntad, en cuanto esa ha sido declarada.

La declaración de la voluntad expresa, directa, formal y escrita debería bastar para que un juzgador pudiera dictar sentencia de disolución del vínculo matrimonial. De nada sirve mantener una relación donde una de las partes ya no desea que exista e incluso creando violencia intrafamiliar.

El divorcio, según el tratadista Ignacio Galindo Garfias, “es la ruptura de un matrimonio válido en la vida de los consortes, declarada por una autoridad competente y por alguna de las causas expresamente establecidas en la ley”.

El divorcio es para nuestro derecho una especie de remedio excepcional para situaciones especiales en que sólo es permitido en los casos en que el juez comprueba que por los graves disturbios entre los cónyuges, por enfermedades contagiosas de alguno de ellos o por mutuo consentimiento de los consortes ha desaparecido, entre ellos la *affectio maritales*, situación que no debería ser así, debido a que el divorcio ya no es una situación especial, hay encuestas serias que marcan que una cuarta parte de los matrimonios en el país terminan en divorcio; esas son las cifras registradas, habría que ver el gran número de separaciones que se realizan de facto sin necesidad de tramitar el desgastante procedimiento judicial de divorcio.

Si el matrimonio se realiza de manera libre y espontánea, no debe de existir causa alguna para que el “divorcio necesario” se realice de la misma manera, e inmediatamente dictada la sentencia los que fueron cónyuges estén es posibilidad de contraer nuevas nupcias.

En derecho comparado, el derecho español ha entendido que existe una grave inconveniencia de perpetuar el conflicto entre los cónyuges, cuando ya uno no desea vivir con el otro. Y se entendió con claridad que en el curso del proceso de divorcio la convivencia y la voluntad de ambos cónyuges se quiebra a tal grado que se convence a las partes para no continuar su matrimonio; asimismo, la inutilidad de sacrificar la voluntad de los individuos demoraba la disolución de la relación jurídica por razones arcaicas.

Cabe destacar como aspecto principal que hay la necesidad de darle mayor trascendencia a la voluntad de la persona cuando ya no desea seguir vinculado con su cónyuge. Basta con que uno de los esposos no desee la continuación del

matrimonio para que pueda demandar el divorcio, sin que el demandado pueda oponerse a la petición por motivos materiales y sin que el juez pueda rechazar la petición, salvo por motivos procesales. Salvaguardando siempre los derechos de los hijos y entendiendo que los bienes adquiridos por la sociedad conyugal son aspectos que deben ser separados de la disolución judicial del matrimonio.

Se pretende reforzar con estas reformas la libertad de decisión de las personas que en todo régimen democrático debe existir.

Con la presente iniciativa se pretende por un lado reducir los tiempos del proceso de divorcio y con ello evitar desgastes innecesarios que traen como consecuencia el deterioro en las relaciones familiares; y por otro, fortalecer la voluntad de las partes al dotar al divorcio de una nueva concepción en la que ya no existe cónyuge culpable e inocente, el divorcio deja de ser una controversia para convertirse en una solicitud que será procedente por voluntad de ambos cónyuges o con la de uno solo, razón por la cual ya no es necesario invocar causales ni probar hechos, ya que son precisamente las causales, cualquiera que sea la naturaleza de las mismas, las que impulsan la voluntad para solicitar el divorcio; de igual forma se suprimen los plazos de espera para dejar en libertad a ambos cónyuges de contraer otro vínculo matrimonial al día siguiente de decretado el divorcio.

En tal sentido se eliminan las causales del artículo 267 y se propone que la solicitud de ambos cónyuges o de uno solo bastará con la sola voluntad, sin que para ello se deba interponer alguna causal.

Se propone en el artículo 268 un plazo de un año para volver a tramitar el divorcio en caso de existir reconciliación entre los cónyuges después de tramitado el divorcio y hasta antes de haber dictado sentencia.

De igual forma, se propone derogar los artículos 269 y 270 relativos al adulterio y a los actos inmorales ejecutados por el marido o por la mujer con el fin de corromper a los hijos como causales de divorcio, en virtud de ya no ser necesario interponerlas.

Se considera pertinente la reforma al segundo párrafo del artículo 272 para eliminar el plazo de quince días para ratificar el acta de divorcio administrativo, obteniendo la resolución en la misma audiencia de la solicitud.

Las reforma al artículo 273 se refieren al convenio de alimentos que deberá presentarse indistintamente si ambos o uno solo promueven la solicitud del divorcio; la fracción III se refiere a la casa habitación de cada uno de los cónyuges después de ejecutoriado el divorcio, para dar certidumbre a ambos cónyuges. Se consideró pertinente adicionar las fracciones VI y VII relativas al régimen de visitas y convivencia entre los hijos y cónyuge que deje de habitar en el domicilio familiar, así como las medidas necesarias de protección a la mujer y al producto en caso de embarazo, elementos que no se contemplan en los elementos vigentes del convenio.

Con la reforma al artículo 274, se reduce a tres meses el plazo actual de un año para solicitar el divorcio después de la celebración del matrimonio.

El artículo 275, propone no hacer necesaria la separación de los cónyuges, a menos de que existan circunstancias acreditadas que pongan en peligro la integridad física, psicológica o sexual del cónyuge o de cualquier integrante de la familia, lo anterior en virtud de la celeridad con la que se pretende agotar el procedimiento, se dejan a salvo las medidas necesarias para la subsistencia de los hijos a quien haya obligación de dar alimentos.

El artículo 276, prevé el procedimiento para el divorcio en caso de solicitarlo ambos cónyuges o a petición de uno sólo. Mención aparte merecen los elementos de valoración que el juez deberá tomar en cuenta en el caso de no llegar los cónyuges a acuerdos respecto del convenio de alimentos.

Se propone derogar los artículos 277, 278, 279, 280 y 281, en virtud de la nueva connotación que se le pretende dar al divorcio, los mismos se refieren a causales, reconciliación e inocencia y culpabilidad de cónyuges; conceptos que no son congruentes con las reformas propuestas en el caso de unos y en el de otros, los mismos ya se encuentran retomados en artículos anteriores.

Se prevé en la fracción II del artículo 282, referente a las medidas provisionales previas a la sentencia de divorcio, que la separación de cónyuges se haga en virtud de circunstancias que pongan en peligro la integridad física, psicológica o sexual del cónyuge o de cualquier integrante de la familia.

De igual forma se propone integrar el régimen de visitas y convivencia de los hijos con el cónyuge que deje de habitar en el domicilio familiar.

Las reformas previstas en el artículo 286 y 288, pretenden dar la connotación de solicitud y no de demanda a la figura del divorcio, suprimiendo las palabras culpable e inocente para eliminar la connotación de controversia.

En el artículo 288 se pretende dotar de equidad a los cónyuges, al prever el derecho de ambos a recibir alimentos en caso de estar imposibilitados para el trabajo, por dedicación a labores de mantenimiento del hogar o si sus ingresos son insuficientes para su sostenimiento personal; de igual forma, se considera pertinente el reconocimiento de las labores del hogar, cuyo arduo trabajo hasta ahora se encuentra en un contexto subjetivo y es escasamente reconocido.

Otro elemento que se consideró importante regular es el caso de la reparación del daño en el caso de que por motivos del divorcio se causen daños o perjuicios a los intereses del cónyuge que no ha solicitado el divorcio; en este caso, el cónyuge solicitante deberá repararlos mediante una compensación de tipo económico o en especie, que podrá ser temporal, indefinida o única a determinación del juez tomando en cuenta edad y salud de los cónyuges, acuerdos alcanzados en el convenio de alimentos, aptitud profesional y posibilidad de acceso al empleo de ambos cónyuges, colaboraciones profesionales o económicas que uno de los cónyuges haya hecho en beneficio de las actividades del otro, duración del matrimonio, tiempo y calidad de convivencia familiar, pérdida eventual de la pensión de alguno de ellos, nivel socioeconómico y necesidades de ambos cónyuges y cualquier otro hecho o circunstancia que a juicio de la autoridad, sea relevante para su determinación, de igual forma se habrán de contemplar en la sentencia, los métodos para actualizar esta pensión y manera de garantizarla.

Finalmente la reforma propuesta en el artículo 289 tiene por objeto dejar en libertad a ambos cónyuges para contraer un nuevo vínculo al día siguiente de decretado el divorcio, eliminando el plazo de dos años al cónyuge que dio lugar al divorcio y de un año en caso de que ambos decidan deshacer el vínculo.

Por lo anteriormente expuesto someto a consideración de esta honorable Asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil Federal, en materia de divorcio.

Único. Se reforman los artículos 267, 268, el segundo párrafo del artículo 272, el primer párrafo y la fracción III del artículo 273, 274, 275, 276, la fracción II del artículo 282, 286, 288 y 289; se adicionan las fracciones VI y VII al artículo 273, la fracción VIII al artículo 282 y el artículo 288 BIS; y se derogan los artículos 269, 270, 277, 278, 279, 280 y 281, del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 267. El divorcio podrá ser tramitado a solicitud de ambos cónyuges o de uno solo, bastará con la sola voluntad, sin que para ello se deba interponer alguna causal.

El divorcio no exime a los padres de sus obligaciones para con los hijos.

Artículo 268. Cuando exista reconciliación después de tramitado el divorcio y hasta antes de dictar sentencia; la reconciliación pondrá fin al procedimiento, previo conocimiento del juez competente; y no podrá tramitarse nuevamente sino hasta pasado un año después de la notificación al juez o del auto que recayó al desistimiento; durante este año los cónyuges no están obligados a vivir juntos; en cuyo caso el juez decretará la separación provisional de los cónyuges y las medidas provisionales para asegurar la subsistencia de los hijos a quien haya obligación de dar alimentos.

Artículo 269. (Se deroga).

Artículo 270. (Se deroga).

Artículo 272. ...

El juez del Registro Civil, previa identificación de los consortes, levantará un acta en que hará constar la solicitud de divorcio y los declarará divorciados en ese mismo acto, lo que se asentará en el acta respectiva y se hará la anotación correspondiente en la del matrimonio anterior.

...

...

Artículo 273. Para obtener el divorcio a solicitud de uno de ellos o de ambos, están obligados a presentar al juzgado un convenio en que se fijen los siguientes puntos:

I. a II. ...

III. La casa que servirá de habitación a cada uno de los cónyuges **después de ejecutoriado el divorcio;**

IV. a V. ...

VI. El régimen de visitas y convivencia de los hijos con el cónyuge que deje de habitar en el domicilio familiar; y,

VII. Las medidas necesarias de protección a la mujer y al producto en el caso de embarazo.

Artículo 274. El divorcio a solicitud de uno de los cónyuges o de ambos, no podrá pedirse sino pasados tres meses después de la celebración del matrimonio.

Artículo 275. Durante el proceso de divorcio no será necesaria la separación de los cónyuges de manera provisional, a menos que existan circunstancias acreditadas que pongan en peligro la integridad física, psicológica o sexual del cónyuge o de cualquier integrante de la familia, sin embargo el juez deberá decretar las medidas necesarias para asegurar la subsistencia de los hijos a quien haya obligación de dar alimentos.

Artículo 276. La solicitud de divorcio a petición de ambos o de uno sólo de los cónyuges, deberá acompañarse con el acta de matrimonio, las actas de nacimiento de cada uno de los hijos, y la propuesta de convenio de alimentos.

Para el segundo caso, una vez recibida la notificación por el otro cónyuge; éste contará con un término de nueve días para expresar lo que a su derecho convenga. Cumplido el término, el juez citará a ambos cónyuges en un plazo de cinco días para la audiencia conciliatoria.

En caso de no llegar a la conciliación, el juez citará nuevamente a los cónyuges para la audiencia de negociación y ratificación de las cláusulas del convenio de alimentos, en un término de cinco días posteriores a la audiencia conciliatoria.

Si los cónyuges están de acuerdo con las cláusulas del convenio de alimentos, dictará sentencia en la misma audiencia, en caso contrario será el Juez quien resuelva los disensos en un término de nueve días posteriores a la audiencia, tomando en cuenta para ello los siguientes elementos:

I. Edad y estado de salud de cada uno de los cónyuges;

II. Edad y estado de salud de cada uno de los hijos;

III. Las aptitudes profesionales y las posibilidades de acceso al empleo de cada uno de los cónyuges;

IV. Las colaboraciones que de manera profesional o económica haya hecho uno de los cónyuges hacia las actividades del otro cónyuge;

V. La duración del matrimonio, así como el tiempo y calidad dedicados por cada uno de ellos en la convivencia conyugal y familiar;

VI. El nivel socioeconómico y necesidades de ambos cónyuges; y,

VII. Cualquier otro hecho o circunstancia que a juicio de la autoridad sea relevante.

Artículo 277. (Se deroga).

Artículo 278. (Se deroga).

Artículo 279. (Se deroga).

Artículo 280. (Se deroga).

Artículo 281. (Se deroga).

Artículo 282. ...

I. ...

II. Proceder a la separación de los cónyuges de conformidad con el Código de Procedimientos Civiles y siempre que existan circunstancias que pongan en peligro la integridad física, psicológica o sexual del cónyuge o de cualquier integrante de la familia;

III. a VII. ...

VIII. El régimen de visitas y convivencia de los hijos con el cónyuge que deje de habitar en el domicilio familiar.

Artículo 286. El cónyuge que solicite el divorcio perderá todo lo que se le hubiere dado o prometido por su consorte o por otra persona en consideración a éste; el cónyuge que no haya solicitado el divorcio conservará lo recibido y podrá reclamar lo pactado en su provecho.

Artículo 288. En caso de divorcio a solicitud de uno solo de los cónyuges, el juez, tomando en cuenta las circunstancias del caso y entre ellas la capacidad para trabajar de ambos cónyuges y su situación económica, sentenciará al cónyuge solicitante al pago de alimentos en favor del otro cónyuge.

En el caso de divorcio por mutuo consentimiento, la mujer tendrá derecho a recibir alimentos por el mismo lapso de duración del matrimonio, derecho que disfrutará en el caso de no tener ingresos por encontrarse imposibilitada para trabajar, por dedicarse a las labores de mantenimiento del hogar o si sus ingresos son insuficientes para su sostenimiento personal y mientras no contraiga nuevas nupcias o se una en concubinato.

El mismo derecho señalado en el párrafo anterior tendrá el varón, mientras no contraiga nuevas nupcias o se una en concubinato.

Artículo 288 Bis. Cuando por motivo del divorcio solicitado por uno de los cónyuges, se originen daños o perjuicios a los intereses del otro cónyuge, el solicitante deberá repararlos mediante una compensación temporal, indefinida o única, que podrá ser de tipo económico o en especie.

El importe y temporalidad de esta compensación se determinará en el convenio regulador o el juez en la sentencia, a la falta de acuerdo entre los cónyuges; tomando en cuenta para ello:

I. Los acuerdos alcanzados en el convenio de alimentos;

II. Edad y estado de salud de cada uno de los cónyuges;

III. Las aptitudes profesionales y las posibilidades de acceso al empleo de cada uno de los cónyuges;

IV. Las colaboraciones que de manera profesional o económica haya hecho uno de los cónyuges hacia las actividades del otro cónyuge;

V. La duración del matrimonio, así como el tiempo y calidad dedicados por cada uno de ellos en la convivencia conyugal y familiar;

VI. La pérdida eventual de la pensión de alguno de ellos;

VII. El nivel socioeconómico y necesidades de ambos cónyuges; y,

VIII. Cualquier otro hecho o circunstancia que a juicio de la autoridad sea relevante.

En la sentencia habrán de contemplarse los métodos para actualizar esta pensión y la manera de garantizarla.

Artículo 289. En virtud del divorcio, los cónyuges recobrarán su entera capacidad para contraer nuevo matrimonio al día siguiente de decretado el divorcio.

Artículos Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los noventa días posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Los procesos de divorcio que hayan iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto continuarán sustanciándose conforme a las disposiciones vigentes a la fecha de presentación de la demanda.

Tercero. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 26 días del mes de abril de 2007.— Diputado Mario Enrique del Toro (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo de la diputada Bertha Yolanda Rodríguez Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada Yolanda Rodríguez Ramírez integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo establecido en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 55 y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, presento la siguiente iniciativa de reformas y adiciones a los artículos 8, numeral 2; 11, numeral 4; 175, numeral 3; y 175-A, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El sistema de cuotas incorporado en la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del año 2001, constituyó un elemento muy importante en el proceso dirigido al avance de las mujeres en materia de representación política.

Este mecanismo, incluido en el rubro de las denominadas acciones afirmativas o positivas y cuya operatividad quedó establecida a partir de las elecciones del año 2003 y con vigencia únicamente para los cinco procesos comiciales siguientes a su publicación, ha permitido sortear relativamente obstáculos y prácticas discriminatorias de género, durante las etapas previas al registro de candidaturas por los partidos políticos nacionales y una vez contados los resultados de la elección.

El objetivo principal de toda acción positiva, como medida de carácter transitorio, va encaminado a establecer porcentajes mínimos de participación en espacios tradicionalmente excluyentes para determinados sectores de la población, como es el caso de las mujeres, quienes en los padrones electorales suman poco más del 50 por ciento del total de las personas con derecho al voto.

La representación política fundada en la equidad de géneros parte de la conciencia que se ha adquirido en todos los espacios públicos del planteamiento de la composición mixta de los procesos, de las instancias y de los niveles de gobierno por cuestiones de democracia y de reconocimiento de derechos ciudadanos, tanto para hombres como para mujeres.

De cara a las iniquidades sociales, políticas, económicas y culturales, lo adecuado no es suponer dádivas o visiones asistenciales para las mujeres, tampoco se trata de derechos especiales, sino de introducir en la vida diaria y en los espacios institucionales el principio de igualdad jurídica y política.

Análisis muy relevantes como el contenido en el diagnóstico sobre derechos humanos, en su capítulo sobre mujeres, realizado por el alto comisionado de las Naciones Unidas en México en el año 2003, planteó claramente la recomendación al gobierno mexicano de generar las condiciones necesarias para equilibrar el acceso de las mujeres a cargos de elección popular, bajo las mismas oportunidades que los varones.

Según datos publicados por el gobierno federal sobre los *Objetivos de desarrollo del milenio en México*, Informe de Avance 2005, la presencia femenina en espacios de toma de decisión y de representación política es aún muy baja. Las mujeres ocupan sólo el 3 por ciento de las presidencias municipales, el 14.6 por ciento de las candidaturas por mayoría relativa al Senado y 15 por ciento a la Cámara de Diputados.

En ese orden de ideas, la forma política de representar la composición mixta es a través de la paridad, de garantizar la exacta parte de derechos y de oportunidades para las mujeres, como para los hombres.

Los países que han implantado mecanismos e instrumentos de democracia paritaria, tanto en sus ordenamientos jurídicos como en sus políticas públicas, principalmente de la Unión Europea, han posibilitado lecciones altamente valiosas para los demás países que han signado tratados y convenios internacionales de respeto a los derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, la Convención Internacional de Derechos Políticos de la Mujer, también de 1966, y la Convención Internacional para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer de 1982 y su Protocolo Facultativo, como lo ha hecho México, en el año 2002.

Para transformar el sistema de representación política en uno realmente paritario, es preciso establecer como norma obligatoria que el 50 por ciento de las candidaturas corresponda a los varones y el mismo porcentaje para las mujeres. Asimismo, se hace necesario también fijar la alternancia de género en el orden de las fórmulas a registrarse en el Instituto Federal Electoral como parte de las listas de can-

didaturas a cargos elección popular; un propietario varón y luego una propietaria mujer y así sucesivamente, para no aglutinar primero a todos los varones y después a todas las mujeres, lo que permitirá condiciones prácticas y certeras para dar cumplimiento al referido principio de igualdad paritaria de derechos políticos.

Con base en lo anterior se describe la materia de la presente iniciativa:

En primer lugar, se establece la obligación de los partidos políticos de que sus listas de candidatos a diputados federales y senadores sean paritarias, es decir que no se pueda presentar a más del 50 por ciento de candidatos de un mismo sexo.

En segundo lugar, se asegura que las mujeres participen en las candidaturas de propietarios en cada fórmula, estableciendo la obligación de que se alternen, a efecto de que se compartan tanto los primeros lugares como los posteriores por ambos géneros.

En tercer lugar, se asegura que esta paridad sea extensiva a las postulaciones por la vía de la representación proporcional.

Finalmente, se incluyen a las coaliciones, mecanismo cada vez más empleado para la participación electoral, como sujetos obligados para la presentación de listas de candidatos, bajo el mismo criterio de paridad entre los géneros.

Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo, al numeral 2 del artículo 8o.; se reforma el numeral 4 del artículo 11; se reforma el numeral 3 del artículo 175 y se reforma el artículo 175-A, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 8.

1. ...
2. ...

Todo partido político nacional deberá presentar una distribución paritaria entre hombres y mujeres en sus listas de candidaturas a diputados y senadores. Ningún

partido político podrá presentar en su lista más del 50 por ciento de candidatos de un mismo sexo.

Artículo 11.

1. ...

2. ...

3. ...

4. En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos, **garantizando en todo momento el principio de paridad por el género en el total de candidaturas para ambas cámaras federales, alternando en el orden entre hombres y mujeres propietarios de fórmula en dichas listas de candidaturas.**

Artículo 175.

1...

2...

3. Los partidos políticos promoverán y garantizarán en los términos del presente ordenamiento, la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política del país, a través de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional. **Asimismo, se cumplirán los principios de alternancia de género y paridad entre hombres y mujeres, en las listas de candidaturas de los partidos políticos, expresadas en el artículo 11, numeral 3 del presente código.**

Artículo 175-A

De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, en ningún caso incluirán más del cincuenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género.

Transitorios

Único. La presente reforma entrará en vigor en el inicio del año electoral correspondiente a las elecciones federales del año 2009, previa publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo, a 26 de abril de 2007.— Diputada Bertha Yolanda Rodríguez Ramírez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación.

«Iniciativa que reforma los artículos 47, 134 y 720 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Humberto Dávila Esquivel, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Humberto Dávila Esquivel, diputado de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicito se turne a la Comisión de Trabajo y Previsión Social para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la Sexagésima Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se derogan la fracción VIII, del artículo 47, la fracción VII, del artículo 134, y se reforma el artículo 720 todos de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

“Nada necesita tanto una reforma como las costumbres ajenas.”

*Mark Twain*¹

El uso de la palabra “moral” o “buenas costumbres” nos remite a la existencia de una cierta regularidad en las conductas habituales de las y los miembros de una de una sociedad, una institución, una familia o una asociación más amplia. Se suele hablar de la moral, entendiéndose por ello un código más o menos privativo de conducta que es seguido por todos sus miembros.

La moral es el “comportamiento, individual o colectivo, que está orientado en relación a un valor. Al hablar de la existencia de una determinada moral positiva en el interior de un grupo social, estamos indicando que ese grupo comparte una determinada orientación evaluativa con respecto a sus acciones, en razón de la cual éstas son comprendidas, reconocidas y apreciadas por los miembros integrantes del mismo, los que comparten un standard evaluativo común. Al utilizar “moral” en este sentido, nos estamos refiriendo al campo de la vida moral, que abarca todos aquellos aspectos que han influido decisivamente en la conformación de los ideales de conducta humana en el curso histórico del desarrollo, choque y entrecruzamiento de las distintas corrientes religiosas, filosóficas, políticas, y culturales de la modernidad”²

El término “buenas costumbres”, por su parte, es “aquel complejo de reglas que la opinión pública reconoce válidas en un momento dado histórico con relación a la protección contra la obscenidad y contra las ofensas a la decencia pública”³

Hablar de moral y de buenas costumbres, siempre ha resultado difícil, ya que estos conceptos son sumamente abstractos e inespecíficos; esto es, porque dependiendo de la persona y de la sociedad a la que ésta pertenezca, tendrá su propia concepción del significado de moral, viéndose influenciado de manera definitiva por su propio desarrollo, sobre la base de la educación en el núcleo familiar, de su formación académica y del momento histórico en que le haya tocado vivir; además, también se ve influenciado, por aspectos de carácter geográfico, cultural y de formación religiosa.

Si hablar de moral y buenas costumbres es algo complicado por la subjetividad que entrañan, más complejo es el asunto cuando las leyes se encuentran de por medio. Es cierto que el derecho y las leyes son orden normativo e institucional de la conducta humana en sociedad cuya base son las relaciones sociales existentes que determinan su contenido y carácter. Pero las normas jurídicas deben estar inspiradas en postulados de justicia y no en postulados personales.

La Ley Federal del Trabajo contiene en su texto cuatro artículos que explícitamente hacen referencia a la moral y a las buenas costumbres. Esta ley ha estado vigente por más de 30 años y en ese sentido respondía a las necesidades de su tiempo, en donde las posibilidades y opciones de formas de vida eran muy limitadas y los códigos de comporta-

miento era más uniformes. La sociedad imponía ciertas conductas, roles y formas de vida, sin tomar en cuenta los deseos, inclinaciones e intereses de todas las personas con el fin de llevar a homogeneizar las formas de vida y el actuar, a partir de valores subjetivos que no toda la gente compartía.

Hoy las circunstancias son muy diferentes y estamos en una época en donde coexisten varias morales y costumbres articuladas a través de tradiciones culturales, religiosas, sociales, económicas, y políticas. De ahí la necesidad de realizar las reformas necesarias para adecuar y adaptar la legislación a la evolución cultural de una sociedad en movimiento. Mantener a la moral y a las buenas costumbres en la Ley Federal del Trabajo es bastante peligroso, pues no debemos olvidar que éstas cambian con el paso del tiempo, pudiendo ocurrir que en un futuro, se considere socialmente aceptado lo que hoy se sigue sancionando. No debemos permitir que se deje al libre arbitrio del patrón o de las y los trabajadores, definir qué actos atentan contra la moral y las buenas costumbres. Nadie puede señalar parámetros fijos de moralidad y buenas costumbres. Además si fuera el caso ¿a qué clase de moral se refiere esta ley?

Con el fin de cumplir con una de las obligaciones que tenemos como representantes de la sociedad de hacer lecturas críticas de las leyes existentes con el objetivo de construir nuevas definiciones y conceptos que nos permitan interpretar las normas internas y reflejar, a través de ellas, una conciencia social más avanzada, someto en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, a la aprobación de esta honorable Soberanía, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se derogan la fracción VIII, del artículo 47, la fracción VII, del artículo 134, y se reforma el artículo 720, todos de la Ley Federal del Trabajo.

Único. Se deroga la fracción VIII, del artículo 47, la fracción VII, del artículo 134, y reforma el artículo 720 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 47. Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón:

I (...) al VII (...)

VIII. Cometer el trabajador actos inmorales en el establecimiento o lugar de trabajo;

IX (...) XV (...)

Artículo 134. Son obligaciones de los trabajadores:

I. a la VI.

VII.- Observar buenas costumbres durante el servicio;

VIII a la XIII.

Artículo 720. Las audiencias serán públicas. La Junta podrá ordenar, de oficio o a instancia de parte, que sean a puerta cerrada, cuando lo exija el mejor despacho de los negocios.

Transitorio

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

Notas:

1. Escritor y periodista estadounidense. (1835-1910)
2. Principales problemas éticos en la actividad científica y técnica y en la convivencia social de nuestro tiempo”, Servicios Laborales Especializados en la Docencia y la Educación, Universidad de Barcelona.
3. José Afonso da Silva. Aplicabilidad de las Normas Constitucionales. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Serie Doctrina Jurídica No. 149, México 2003, p. 96.

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 24 de abril de 2007.— Diputado Humberto Dávila Esquivel (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

«Iniciativa que expide la Ley Orgánica y del Gobierno Corporativo de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios; y abroga la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, a cargo del diputado Raúl Cervantes Andrade, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito diputado integrante de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en uso de las facultades que me confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 37, inciso c), del Reglamento Interior del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, correspondiente a la LX Legislatura, por acuerdo del Pleno del Grupo Parlamentario, como certifica uno de los secretarios del mismo, a nombre de mis compañeros integrantes del mismo, someto a la consideración de esta honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Orgánica y del Gobierno Corporativo de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios y se deroga la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, de conformidad con la siguiente:

Exposición de Motivos

El desafío que tiene la industria petrolera según el Partido Revolucionario Institucional

Con base en el Programa de Acción del Partido Revolucionario Institucional, tomar las decisiones que permitan que los recursos energéticos apunten al desarrollo de México supone encontrar alternativas en el marco de la Rectoría del Estado, del espíritu del Constituyente plasmado en la Constitución de 1917 y de la convicción de que la tesis sobre la propiedad originaria de la Nación de sus recursos naturales.

Es urgente perfeccionar el nuevo modelo que tenemos en la industria petrolera para convertirla en un eslabón esencial de las cadenas productivas y en un verdadero motor del desarrollo económico y regional. En las últimas décadas, la política energética ha sido afectada por los recortes presupuestales que han afectado las inversiones en perjuicio de su expansión y modernización, conforme a los requerimientos del México del siglo XXI. En adición, se ha estado implantando una política fiscal confiscatoria que ha venido a empeorar la situación de los organismos del sector,

y en particular, de Pemex. Esta situación ha resultado en la disminución de las reservas de hidrocarburos y en una falta de mantenimiento y conservación de la infraestructura, lo que ha derivado en siniestros con graves consecuencias para el medio ambiente y en un riesgo latente para las finanzas públicas ante la declinación de Cantarell, el yacimiento de mayor producción.

En la Plataforma Electoral que registró la Coalición Alianza por México en el IFE para las elecciones de 2006 y en la IV Asamblea Extraordinaria del Partido efectuada en marzo de 2007, los priístas se pronunciaron por una reforma de Pemex que fortalezca su gobierno corporativo, se profesionalicen sus órganos de gobierno y se le de una mayor autonomía para que pueda llevar a cabo su mandato con mayor eficiencia y productividad. Acorde a lo dispuesto en la Plataforma Electoral, en la Declaración de Principios y en el Programa de Acción del Partido es necesario impulsar una reforma integral de Pemex para que la industria petrolera sea una auténtica palanca del desarrollo regional y de la recuperación del crecimiento económica, el empleo y la competitividad de México.

Espíritu del artículo 27 Constitucional en materia de hidrocarburos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene los términos y condiciones del pacto social y los principios y bases de organización del Estado mexicano. La Constitución contiene también las decisiones fundamentales (políticas y económicas) mediante las cuales el pueblo ejerce y conduce su soberanía.

En el marco de la soberanía, el pueblo mexicano ha determinado reservar a la Nación el ejercicio libre y directo de la soberanía energética en los artículos 27 y 28 constitucionales; es decir, mantiene en la esfera del Estado la capacidad de autodeterminación respecto al uso, goce, disfrute, aprovechamiento y ejercicio de los derechos de propiedad de los recursos naturales del subsuelo. Dichos artículos establecen lo siguiente:

Artículo 27, párrafos cuarto y sexto:

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de

los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; **el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos;** y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, **el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.** Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. **Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva.** Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

...

Artículo 28, párrafos cuarto y quinto:

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas es-

tratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; **petróleo y los demás hidrocarburos;** petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

...

Los principios de la soberanía energética establecidos en la Constitución pueden resumirse en los siguientes postulados:

- **La Nación es propietaria de los hidrocarburos.** Dicha propiedad tiene las siguientes características: (i) no puede negociarse ni enajenarse en favor de alguien más; (ii), es permanente, y (iii) es irrenunciable.
- **La explotación, uso, goce, disfrute y aprovechamiento** de los hidrocarburos se llevarán a cabo **únicamente** por medio de la **Nación**.
- **No se otorgarán concesiones ni contratos**, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado a los particulares o a las sociedades legalmente constituidas para explotar, usar, gozar, disfrutar y aprovechar los hidrocarburos.
- Los hidrocarburos son un **área estratégica** del desarrollo nacional.
- **El Estado contará con un organismo** para que por su conducto la Nación ejerza directamente su dominio y rectoría.

Los artículos 27 y 28 constitucionales contienen el sustento constitucional que le da origen al mandato de Petróleos

Mexicanos, organismo que ha venido realizando en forma directa las tareas de producción de hidrocarburos, de petrolíferos y de petroquímicos conforme a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y a la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

Organización corporativa de Pemex

Pemex fue creado por Decreto del Presidente Lázaro Cárdenas el 7 de junio de 1938. De acuerdo con la Ley Orgánica de Pemex y sus Organismos Subsidiarios (LOP), Pemex es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal.

Pemex tiene por objeto ejercer “la conducción central y la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera estatal en los términos de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo”.

De acuerdo con la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, los organismos descentralizados son personas jurídicas cuyo objeto, entre otros, es la “realización de actividades estratégicas o prioritarias”, entre las cuales se encuentra la industria petrolera, según el artículo 28 Constitucional.

En virtud de que Pemex no es una empresa sino un organismo descentralizado, su misión no es obtener utilidades sino extraer los hidrocarburos del subsuelo en beneficio de la Nación; por ello, el régimen fiscal de Pemex ha sido diseñado para apropiarse de todos sus excedentes.

Desde el punto de vista organizacional, Pemex está conformado por varios organismos subsidiarios que se responsabilizan de las operaciones de una unidad de negocios dentro de la cadena productiva de la industria petrolera. Los organismos son: Pemex Exploración y Producción; Pemex Refinación; Pemex Gas y Petroquímica Básica, y Pemex Petroquímica.

Esta división en organismos subsidiarios fue creada en julio 1992, cuando se llevó a cabo la reestructuración de Pemex para establecer una estructura organizacional moderna, semejante a la que tienen las principales empresas petroleras del mundo, que le permitiera competir en los mercados internacionales. Antes de ello, Pemex era una en-

tividad paraestatal verticalmente integrada. Las actividades productivas que están bajo la responsabilidad de los organismos son las siguientes:

Pemex Exploración y Producción (PEP) es responsable de explorar y extraer los hidrocarburos del subsuelo. Como los yacimientos de petróleo contienen gas natural (gas asociado), PEP utiliza una parte de este gas para reinyectarlo a los pozos y con ello facilitar la extracción del crudo. El resto del gas se entrega a Pemex Gas y Petroquímica Básica (PGPB) para su procesamiento. No obstante, por falta de infraestructura, en 2004 el 9.5% del gas asociado no se reinyectó ni se entregó a PGPB por lo que inevitablemente tuvo que quemarse, con las consecuentes pérdidas económicas y el impacto negativo en la atmósfera.

En virtud de que la extracción y venta de crudo implica un ingreso monetario inmediato, el Gobierno Federal ha dado prioridad a los proyectos de exploración y desarrollo de petróleo; lo que explica en buena parte el rezago que existe actualmente en la infraestructura para extraer y aprovechar el gas natural no asociado así como en refinación y petroquímica.

PEP produjo 5,336 mmpcd de gas natural en 2006, de los cuales 3,090 mmpcd (57.9%) correspondieron al gas asociado y 2,246 mmpcd (42.1%) al gas no asociado. Este nivel de producción fue insuficiente para las necesidades del país, por lo que ese año se importaron 542.8 mmpcd; esta cantidad de gas importado representó el 59.3% del total de las ventas de gas a la industria del país.

Finalmente, PEP también extrajo en promedio 3.281 mmbd de crudo en 2005, de los cuales se consumieron en el país 1.488 mmbd y se exportaron 1.793 mmbd, principalmente a Estados Unidos (54.6%).

Pemex Refinación (PR) compra crudo a PEP y procede a refinarlo para producir combustibles, principalmente gasolinas y diesel así como otros petrolíferos. Asimismo, es responsable de distribuir y comercializar los petrolíferos. En 2006, PR produjo 784.9 mbd de gasolinas y diesel, que fueron insuficientes para atender la demanda nacional, motivo por el cual se importaron 239.3 mbd, cantidad que representó el 22.5% del total de las ventas en territorio nacional.

Los combustibles producidos se utilizan también como energéticos para la operación de la infraestructura petrolera; a esto se le conoce como "autoconsumo". Los combus-

tibles son almacenados y distribuidos por PR; para su venta al público, Pemex otorga "franquicias" a inversionistas privados, quienes reciben una comisión por los productos vendidos.

PGPB compra el gas natural a PEP así como a PR (residuales provenientes de los ductos) y lo procesa para su venta a las empresas y las familias. El procesamiento consiste principalmente en eliminar de impurezas y líquidos al gas que se extrae de los yacimientos. En este proceso se producen algunos petroquímicos básicos que son a su vez precursores del resto de los productos que se emplean en la petroquímica. PGPB también distribuye y comercializa gas LP.

El almacenamiento, transporte, distribución y comercialización del gas natural y del gas LP puede llevarse a cabo por inversionistas privados. La Secretaría de Energía (Sener), a través de la Comisión Reguladora de Energía (CRE), expide los permisos correspondientes y vigila el cumplimiento de la normatividad respectiva.

Pemex Petroquímica (PQ) compra los petroquímicos básicos a PGPB los cuales, junto con otros insumos, dan lugar a la cadena de petroquímicos secundarios. PQ cuenta con varios complejos que son sus filiales; a través de ellos, produjo 10,985 mt de petroquímicos en 2006. Ese año se importaron 253.8 mt de productos, cantidad que representó el 7.4% del total de las ventas a la industria nacional.

Las filiales de PQ son: Petroquímica Tula, Petroquímica Cosoleacaque, Petroquímica Camargo, Petroquímica Cangrejera, Petroquímica Escolín, Petroquímica Morelos y Petroquímica Pajaritos.

Finalmente, Pemex Corporativo (PC) se encarga de la conducción central, de la planeación estratégica de todos los organismos y de la provisión de servicios administrativos como son los servicios médicos, las telecomunicaciones y la seguridad industrial. Asimismo, es responsable de consolidar la contabilidad y el presupuesto de toda la entidad paraestatal y de pagar las contribuciones al fisco.

Los organismos de Pemex cuentan con autonomía operativa para llevar a cabo sus actividades productivas, dejando la planeación y la conducción estratégicas a PC.

La máxima instancia de decisión en Pemex es el Consejo de Administración, que está conformado por 11 miembros propietarios: 6 que representan al Estado y 5 al Sindicato. Los representantes del Estado son elegidos por el Presi-

dente de la República entre los Secretarios de Estado; al Secretario de Energía le corresponde la Presidencia del Consejo.

Cabe mencionar que en el Consejo de Administración no participan Consejeros Independientes, Consejeros Ciudadanos o figuras similares, como ya lo prevén las normas corporativas modernas.

De acuerdo con la LOP, corresponde al Consejo de Administración tomar las decisiones “que requiera la conducción central y la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera incluyendo, en forma enunciativa más no limitativa: aprobar, conforme a la política energética nacional, la planeación y presupuestación de la industria petrolera estatal en su conjunto y evaluar el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la misma. Asimismo se reserva al propio Órgano de Gobierno el establecimiento de las políticas y lineamientos necesarios para lograr un sano equilibrio económico y financiero entre los organismos, así como para permitir el adecuado manejo y administración de los bienes que el Gobierno Federal destina a la industria petrolera”.

Los organismos subsidiarios, a su vez, cuentan con sus respectivos consejos de administración, conformados por 8 miembros: cuatro representantes del Gobierno Federal, designados por el Ejecutivo Federal; los tres Directores Generales de los otros organismos subsidiarios, y el Director General de Pemex, quien los preside.

Aunque el Consejo de Administración aprueba los presupuestos de ingresos y gastos de Pemex y sus organismos subsidiarios, éstos no son definitivos ya que tienen que ser autorizados posteriormente por la SHCP, y posteriormente, por el Poder Legislativo: el gasto por la Cámara de Diputados y los ingresos y el endeudamiento por el Congreso de la Unión.

La SHCP tiene un importante papel en el control financiero de Pemex. De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la dependencia le corresponde efectuar las siguientes atribuciones en materia de ingresos y gastos:

- Proyectar y calcular los ingresos de la Federación y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la salud financiera de la administración pública federal.

- Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación.

- Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien, las bases para fijarlos, tomando en cuenta a la Secretaría de Economía y a las dependencias directamente involucradas con dichos bienes y servicios.

- Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional.

- Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de PEF y presentarlo a la consideración del Presidente de la República para su envío a la Cámara de Diputados.

- Evaluar y autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la administración pública federal.

Al llevar a cabo tales atribuciones, la SHCP tiene total control sobre las finanzas de Pemex porque determina el monto de los ingresos que va a percibir durante el año, las contribuciones fiscales que va a pagar al fisco federal (antes de la aprobación del nuevo régimen fiscal), el gasto de operación que va a ejercer, los proyectos de inversión que va a efectuar y la cantidad de deuda que va a contraer:

- Por la parte de los ingresos, la SHCP fija los precios de los combustibles; además, con base en las proyecciones de los precios internacionales del petróleo, calcula el resto de los ingresos petroleros que recibirá la Federación durante el año. Los precios de los combustibles y la estimación de los precios internacionales del petróleo son variables clave para estimar el monto total de ingresos que se someten anualmente a la autorización del Congreso de la Unión en la LIF, y con base en dicha Ley, se elabora la propuesta de gasto público que aprueba por su parte la Cámara de Diputados.

- Respecto a las contribuciones de Pemex, la SHCP proponía al Congreso de la Unión el régimen fiscal de Pemex en la Iniciativa de LIF de cada año. Esto había sido así desde 1993. No obstante, a partir del 1° de enero 2006, las contribuciones de Pemex quedaron estableci-

das en la Ley Federal de Derechos (LFD) por lo cual ya no será necesario proponerlas cada año.

- En relación con el gasto público y el programa de inversiones, la SHCP fija el monto de gasto de operación y los proyectos de inversión que Pemex puede efectuar durante un año. Este monto es incluido en el Proyecto de PEF que se envía a la Cámara de Diputados. Si los diputados decidieran aumentar el gasto de la entidad paraestatal, necesariamente tendrían que señalar los ingresos que cubrirían las erogaciones adicionales (por la fuerte dependencia que tienen las finanzas públicas de los ingresos petroleros).

- Finalmente, la SHCP aprueba el monto de endeudamiento que Pemex puede contratar tanto en los mercados financieros nacionales como en los internacionales. El monto de endeudamiento es incluido también en la Iniciativa de LIF que se envía al Congreso de la Unión, ya que el Poder Legislativo es quien tiene la facultad Constitucional de autorizar la contratación de empréstitos.

En suma, a través de las facultades que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le otorga a la SHCP, el Ejecutivo Federal ejerce un pleno control fiscal y financiero sobre Pemex. Cabe aclarar que a partir de la aprobación de su nuevo régimen fiscal que entró en vigor el 1° de enero de 2006 el organismo, aun cuando está disponiendo de mayores recursos para financiar su presupuesto (que dicho sea de paso no son suficientes), para poder ejercerlos, necesariamente tiene que contar con la aprobación de la SHCP, primero, y por la Cámara de Diputados, que es la instancia que finalmente aprueba todos los programas y proyectos del PEF.

Motivación de la reforma corporativa de Pemex

El origen del estricto control financiero que actualmente se ejerce sobre Pemex surgió durante las crisis financieras y económicas de finales de la década de los ochenta y de mediados de los noventa. Para enfrentar a las crisis, las políticas de ajuste a las finanzas públicas, es decir, a los ingresos, el gasto público y la deuda pública, se enfocaron principalmente en aumentar los ingresos públicos y a contener las erogaciones para reducir el déficit público y por consecuencia, el endeudamiento. Cabe mencionar que una parte importante de dicho déficit era originado en las paraestatales porque la mayoría operaba con “números rojos”.

El déficit público es una de las variables que más atención ha recibido de parte de las autoridades financieras de México; incluso, es uno de los temas de estudio importantes en la historia económica contemporánea del país, especialmente porque su monto llegó a representar el 15% del PIB en 1987, provocando la hiperinflación y el estancamiento económico de finales de los ochenta.

Con base en la contabilidad de las finanzas públicas, el déficit del sector público (o déficit público) es igual a sumar el déficit del Gobierno Federal con el déficit de los organismos y empresas paraestatales, según se muestra a continuación:

Balance del sector público = Balance del Gobierno Federal + Balance de los organismos y empresas

Balance del Gobierno Federal = (Impuestos + otras contribuciones) – (gastos + inversiones)

Balance de organismos y empresas = venta de bienes y servicios – (gastos + inversiones)

Si el Balance > 0 entonces se incurre en un superávit.

Si el Balance < 0 entonces se incurre en un déficit.

El Gobierno Federal generalmente es deficitario; es decir, los impuestos y demás contribuciones que recauda son menores que sus erogaciones. Para compensar el déficit, la SHCP no autoriza a las paraestatales incurrir en déficit sino en superávit (los ingresos que obtienen por la venta de bienes y servicios deben ser mayores que sus gastos e inversiones). Así, el superávit de los organismos y empresas públicas compensa en parte el déficit del Gobierno Federal, lo que reduce finalmente el monto de endeudamiento a contratar.

En la medida que el déficit del sector público se acerca a cero, es decir, que se tenga un presupuesto equilibrado, se recurre menos a los empréstitos. Si no se incurre en endeudamiento o cada vez se disminuye su contratación, entonces el crecimiento de la economía permite que el saldo de la deuda pública como porcentaje del PIB disminuya. Este ha sido el espíritu de la solución que se ha aplicado desde la crisis de 1995 para disminuir el peso de la deuda pública.

Los organismos y empresas más importantes para las finanzas públicas del país son el IMSS, el ISSSTE, la CFE y Pemex. De todos éstos, sólo Pemex es el único que puede generar un superávit suficiente para compensar el déficit del Gobierno Federal. Sin embargo, el superávit que Pemex ha generado en los últimos años ha sido resultado de la aplicación de varias medidas de ajuste, tanto a los ingresos como a sus gastos e inversiones. En lo que corresponde a los ingresos, durante la década de los noventa se tomaron dos medidas importantes para reestructurar los ingresos petroleros:

1. Reestructuración de los precios de los combustibles para eliminar los subsidios e incentivar la eficiencia: la nueva política de combustibles reformó las fórmulas de los precios para que los consumidores paguen un costo de producción “realista”. La reforma consistió en incorporar al precio de las gasolinas un “precio de referencia internacional” (el precio de los combustibles de Estados Unidos).

2. Reestructuración de los impuestos para fortalecer la recaudación: se reestructuró el IEPS para establecer un precio único a las gasolinas en todo el territorio nacional. Esto se logró cambiando las tasas fijas del IEPS por tasas variables. Asimismo, aumentó la tasa del IVA a las gasolinas del 10 al 15% (excepto en las zonas fronterizas).

Antes de la crisis de los ochenta y noventa, los ingresos que Pemex obtenía por concepto de venta de combustibles y petroquímicos eran suficientes para cubrir sus costos de operación; asimismo, se le autorizaba contratar deuda para efectuar inversiones que expandieran la infraestructura, aumentando la capacidad de producción. Con los ingresos adicionales que generaba la nueva infraestructura, se cubrían los adeudos contratados. En relación con el crudo exportado, la mayor parte de los ingresos se destinaba al gasto público del PEF. No obstante, se autorizaba a Pemex disponer una parte de tales ingresos para los proyectos en exploración y desarrollo que permitieran reponer las reservas. No obstante, a raíz de la crisis de finales de 1994, prácticamente se suprimieron todas las inversiones de Pemex y el 100% de sus ingresos por concepto de exportación de petróleo se han destinado al gasto público.

Para no detener completamente la expansión del sector energía, en diciembre de 1994 se aprobaron las reformas a la Ley General de Deuda Pública y a la Ley de Presupues-

to, Contabilidad y Gasto Público Federal para introducir un nuevo mecanismo de financiamiento de la inversión pública denominado “proyectos de infraestructura productiva de largo plazo” o “Pidiregas”.

Estos proyectos fueron diseñados con las siguientes características: las dependencias o los organismos públicos licitan y contratan obras públicas. Durante su construcción, los proyectos se financian con recursos privados. Al concluirse, la infraestructura pasa a formar parte del patrimonio federal, y con los ingresos que comiencen a producir las nuevas obras, a partir de entonces, se inicia la amortización de los adeudos y del costo financiero correspondiente. Por esta razón, sólo los proyectos productivos como los petroleros, principalmente fueron elegibles para contemplarse en este mecanismo.

Fueron modificadas las leyes antes mencionadas para que la contabilidad gubernamental no registre como deuda pública al total de los adeudos contraídos con el sector privado, sino únicamente los compromisos de pago del año corriente y los del siguiente ejercicio fiscal, en tanto que el resto se registra como pasivo contingente. Por esta razón, a estos proyectos también se les ha denominado “Proyectos de Impacto Diferido en el Registro del Gasto” o “Pidiregas” porque el registro de las obligaciones se da en forma diferida.

Los recursos que cada año se destinan a la amortización de los adeudos de los Pidiregas se contabilizan en el PEF como inversión (en el caso de los proyectos de inversión directa) porque ello equivale a “comprar” la obra que fue construida con recursos privados.

En estricto sentido, los Pidiregas representan una obligación de pago que puede considerarse como deuda pública, aunque contablemente se difiera su registro como tal. Sin embargo, este “diferimiento contable” tiene la ventaja de no afectar la contabilidad de las finanzas públicas, ya que si las obligaciones se registraran totalmente, se reflejarían en un déficit público mayor, que es el resultado que desde el principio se procuró evitar.

En suma, desde la crisis de finales de 1994, el control que ha ejercido la SHCP sobre Pemex, tanto en lo que corresponde a sus ingresos como a sus gastos e inversiones, es lo que ha permitido en buena parte la expansión del gasto público, especialmente en desarrollo social; incluso, el gasto público ha tenido aumentos considerables en los últimos 5

años, aun cuando en dicho lapso la economía prácticamente ha permanecido estancada, gracias a los altos precios del petróleo.

No obstante, los controles se han reflejado en una menor productividad de Pemex, especialmente en materia de combustibles, gas natural, petroquímicos y en una disminución de la vida de las reservas. Por esta razón, los funcionarios responsables de Pemex han manifestado que el control que ejerce el Ejecutivo Federal así como el que la Cámara de Diputados ejerce a través del Decreto del PEF, están impidiendo una operación eficiente de los organismos.

Por estas razones, en los últimos años se han planteado propuestas para otorgar mayor “autonomía presupuestaria” a Pemex. Específicamente, se argumenta que los controles ya mencionados han quedado en ciertos casos rebasados. Controles que sólo entorpecen la administración del organismo y provocan distorsiones e ineficiencias en los procesos productivos, y especialmente, lentitud en la toma de decisiones, todo lo cual se refleja en mayores costos de producción, por ejemplo, de los combustibles y petroquímicos. Sin embargo, la autonomía presupuestaria que se está promoviendo puede debilitar la disciplina fiscal que tanto le ha costado al país: proponen no incluir a Pemex en el PEF ni en la LIF para que pueda operar realmente como “empresa”. No incluir a Pemex en el Presupuesto significa que el organismo ya no tendría que observar la normatividad del gasto público que se aplica a todas las dependencias y entidades federales. A cambio de ello, se ha propuesto que Pemex emita sus propias normas internas. A esto se le conoce como “políticas auto-regulatorias”.

De prosperar este criterio, se estaría fragmentando la unidad del Estado mexicano pues el presupuesto del organismo se saldría del control tanto del Congreso como del Poder Ejecutivo, dejando de ser una herramienta del desarrollo nacional, que dicho sea de paso, tampoco ha demostrado su efectividad como tal bajo las condiciones normativas actuales.

Al examinar las normas que dificultan la operación de Pemex, se concluye que el organismo está “sobre-regulado” en materia fiscal y administrativa; no obstante, en materia petrolera, es decir, en “materia sustantiva” está “sub-regulado” ya que la Sener y la CRE no tienen atribuciones suficientes ni infraestructura e instrumentos adecuados para reglamentar y supervisar las operaciones y las actividades productivas del organismo. Por ejemplo, ninguna autoridad

independiente del organismo supervisa las instalaciones industriales de Pemex ni las normas de seguridad, lo que impide prácticamente tener una política preventiva de accidentes (derrames, explosiones o accidentes). Ni la Sener ni la CRE tampoco supervisan que los costos de extracción de la paraestatal se apeguen a estándares internacionales para cada tipo de yacimiento y condiciones geográficas y geológicas determinadas.

Como se expone en esta Iniciativa, lo que Pemex y sus organismos necesitan es una reforma corporativa para que las normas y las reglas jurídicas que lo rigen equilibren el ámbito fiscal y financiero con el ámbito operativo – productivo, y no simplemente “autonomía presupuestaria”.

Propuestas de reforma corporativa

Legisladores de varios partidos políticos han presentado varias Iniciativas de reforma a diversas leyes para proponer un cambio al gobierno corporativo de Pemex. Con base en el análisis de las iniciativas que se han presentado en los últimos 5 años, puede concluirse que la reforma corporativa del organismo descansa en tres ejes principales:¹

- Modificar la composición del Consejo de Administración.
- Otorgar autonomía presupuestaria.
- Flexibilizar las normas legales en materia de obras públicas y adquisiciones de bienes y servicios.

Para llevar a cabo la reforma corporativa de Pemex, los legisladores han propuesto varias modificaciones a los siguientes ordenamientos jurídicos:

1. Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.
2. Ley Federal de Entidades Paraestatales.
3. Ley General de Deuda Pública.
4. Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.
5. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
6. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

7. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Aun cuando todas las propuestas coinciden en los objetivos que se pretenden, existe una gran diversidad en los medios que se plantean para realizarlos. Los objetivos coincidentes entre las Iniciativas son:

1. Fortalecer al Consejo de Administración por medio de su profesionalización y del otorgamiento de mayores facultades de decisión.
2. Otorgar una mayor autonomía financiera a Pemex para que las decisiones estratégicas se apeguen a criterios de mercado y no a políticas ni a trámites burocráticos.
3. Flexibilizar la normatividad administrativa en materia de inversiones, obras públicas y adquisiciones y establecer en su lugar políticas auto-regulatorias.

Los planteamientos específicos que se han presentado son los siguientes:

- Otorgar mayores facultades de autorización en materia financiera y operativa al Consejo de Administración. En particular, darle la facultad de autorización del presupuesto, de los proyectos de inversión y del nivel de endeudamiento. Pemex podría elaborar su proyecto de presupuesto y su propuesta de endeudamiento, y enviarlos a la SHCP, dependencia que no tendría atribuciones para modificarlos.
- Establecer la obligación a Pemex de informar anualmente al Congreso de la Unión sobre sus principales resultados operativos y financieros.
- Dar la facultad de ratificación del Director General al Consejo de Administración.
- Incorporar a consejeros independientes con adecuado perfil profesional en el Consejo de Administración. Estos consejeros deberían tener la aprobación del Congreso de la Unión.
- Incluir como Consejeros del Consejo de Administración a representantes de las entidades federativas donde existan yacimientos de hidrocarburos o complejos industriales petroleros.

- Contemplar como Consejeros del Consejo de Administración al Gobernador del Banco de México, al Secretario del Trabajo y Previsión Social y al Secretario de Gobernación.

- Suprimir los trámites burocráticos que Pemex tiene que observar ante la SHCP para que le autoricen sus proyectos de inversión.

- Excluir a Pemex de la aplicación de las leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. En su lugar, dar la facultad al Consejo de Administración de establecer las políticas auto-regulatorias. En todo caso, estos ordenamientos se aplicarían de manera supletoria.

- Desaparecer los organismos subsidiarios de Pemex para consolidarlos en una estructura organizacional verticalmente centralizada. Los organismos subsidiarios de Pemex tendrían la figura de órganos desconcentrados.

- Crear un órgano de vigilancia integrado por representantes de la Secretaría de la Función Pública.

- Transformar a Pemex en un organismo público descentralizado bajo el régimen de sociedad de interés público, cuyo capital estaría conformado por acciones de la serie A (80% del capital social) y acciones de la serie B (20% del capital social). Los títulos de la serie B podrán aportarse a un fideicomiso para que el público (únicamente personas físicas mexicanas) pueda adquirir derechos fideicomisarios sobre los mismos. Las acciones serie B otorgarían derechos corporativos limitados y dividendos.

- Fortalecer a la Sener y a la CRE para que regulen los procesos productivos y los estándares de calidad de la industria petrolera.

De las propuestas mencionadas, las que más aceptación han tenido entre los legisladores son: (i) la relativa a transformar a Pemex en un organismo público del régimen de sociedad de interés público, cuyo capital estaría conformado por acciones de la serie A (80% del capital social) y B (20% del capital social); (ii) la de incorporar consejeros independientes al Consejo de Administración; (iii) la de dar mayores facultades (principalmente de autorización en materia financiera) al Consejo de Administración, que ahora

tiene la SHCP, y (iv) la de excluir a Pemex de la aplicación de las leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Consideraciones sobre las propuestas de reforma corporativa que han planteado

El objetivo de una reforma corporativa es proporcionar a Pemex un nuevo marco jurídico que le permita ser más eficiente, disminuir sus costos, agilizar la toma de decisiones y alcanzar estándares productivos, todo lo cual redundará en mayores ingresos públicos para la Nación y en menores precios de los combustibles para los agentes económicos.

Como ya se expuso, el marco jurídico vigente no considera a Pemex como una empresa que pueda obtener utilidades; por esta razón, el régimen fiscal anterior estuvo diseñado para no permitir excedentes financieros en el organismo. En adición a ello, los fuertes controles financieros y normativos que la SHCP ejerce sobre la entidad paraestatal, derivados de la necesidad de sanear las finanzas públicas, han configurado un entramado normativo que está impidiendo una operación eficiente del organismo, que finalmente se refleja en una disminución de los ingresos petroleros que recauda el Gobierno Federal.

Las propuestas de reforma corporativa de Pemex que se han hecho representan sin duda avances importantes en el mejoramiento de su desempeño; sin embargo, necesitan ser complementadas y unificadas para dar una solución integral a la problemática de la industria petrolera. Concretamente, se propone lo siguiente:

- Transformar a Pemex en una sociedad de interés público.- esta propuesta permitiría capitalizar a Pemex y “democratizar” su capital al permitir a los mexicanos, adquirir derechos fideicomisarios sobre su capital. Sin embargo, en los hechos esta propuesta implica privatizar al organismo, aun cuando los accionistas privados no tengan derechos corporativos, lo cual va en contra del mandato de los documentos básicos del Partido Revolucionario Institucional.² En su lugar, se propone especificar en la Ley un nuevo mandato, toda vez que el que está vigente corresponde más bien al responsable de la política de energía (Artículo 4º de la LOP: Petróleos Mexicanos tiene por objeto “ejercer la conducción central y la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera estatal en los términos

de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo).

- Incorporar consejeros independientes al Consejo de Administración.- no basta con incorporar consejeros independientes al Consejo de Administración y otorgarles mayores facultades de decisión, si éste no se profesionaliza completamente: es de poca utilidad tener en el Consejo a consejeros independientes junto con los Secretarios de Estado y con los miembros del Sindicato, partiendo del hecho de que ninguno de ellos son especialistas ni dedican tiempo completo a efectuar esa responsabilidad, y cuando sus intereses podrían ser mejor representados en otro órgano de decisión pero de naturaleza más estratégica, como lo sería una “Asamblea”. Además, tampoco sería de mucha utilidad la incorporación de consejeros independientes dentro de la actual estructura corporativa si la mayoría de los miembros del Consejo la tendrían los “representantes del Estado”, es decir, a los Secretarios de las dependencias. Una completa profesionalización del Consejo permitiría, en cambio, que las mayores atribuciones de decisión y facultades serían tomadas por especialistas en la materia y no por personas con intereses políticos y/o burocráticos.³ La figura de Asamblea no es un concepto nuevo, pues actualmente ya existen casos en la administración pública federal (IMSS e Infonavit).

- Flexibilizar el marco legal y normativo.- flexibilizar las normas jurídicas para que el Consejo de Administración tome decisiones más expeditas y se evite que Pemex tenga que seguir largos procedimientos burocráticos para ejecutar obras públicas, comprar insumos y servicios, para obtener una autorización a sus proyectos de inversión así como de su presupuesto; no obstante, paralelamente deben establecerse los lineamientos de responsabilidad fiscal y financiera que guíen la toma de decisiones de la paraestatal y la rendición de cuentas. Asimismo, crear una normatividad especial para regular todos los procesos productivos de Pemex, de forma que tenga incentivos para alcanzar estándares internacionales.

Propuesta de reforma corporativa

Nuevo mandato de Pemex y organismos

Con base en las anteriores consideraciones, esta Iniciativa propone establecer un nuevo mandato a Pemex para que

tenga incentivos de operar con criterios empresariales, porque dichos criterios representan la mejor opción en términos financieros y económicos para el país en lo relativo a la ejecución de una actividad que es estratégica y que está reservada al Estado. Un mandato en términos de garantizar una oferta suficiente de energéticos para consumo nacional, con estándares de calidad internacionales y a precios justos que no afecten la competitividad de las empresas mexicanas ni la economía de las familias. Asimismo, se proponen los siguientes mandatos para sus organismos subsidiarios:

- Pemex-Exploración y Producción: explorar, desarrollar y explotar hidrocarburos y llevar a cabo las actividades que sean necesarias para transportarlos, almacenarlos y comercializarlos para garantizar la oferta al consumo nacional, observando estándares productivos y costos internacionales y para cumplir con la meta de vida de las reservas que determine la Secretaría de Energía.

- Pemex-Refinación: refinar y elaborar petrolíferos y llevar a cabo las actividades que sean necesarias para transportarlos, almacenarlos, distribuirlos y comercializarlos para garantizar la oferta al consumo nacional, observando estándares productivos y costos internacionales en los términos que determine la Comisión Reguladora de Energía.

- Pemex-Gas y Petroquímica Básica: explorar, desarrollar y explotar gas no asociado y procesar el gas natural, los líquidos del gas natural y otros gases y llevar a cabo las actividades que sean necesarias para transportarlos, almacenarlos, distribuirlos y comercializarlos para garantizar la oferta al consumo nacional, observando estándares productivos y costos internacionales en los términos que determine la Comisión Reguladora de Energía. Cabe resaltar que actualmente este organismo no tiene el mandato de explorar, desarrollar ni explotar los yacimientos de gas no asociado. Por esta causa, es Pemex-Exploración y Producción quien efectúa estas actividades, quien no tiene los incentivos de invertir en gas natural porque no es tan rentable como el crudo.

- Pemex-Petroquímica: elaborar los productos petroquímicos no básicos que sean necesarios para que los precios nacionales de tales productos sean competitivos y para garantizar una oferta al consumo nacional, así como llevar a cabo las actividades que sean necesarias para almacenarlos, distribuirlos y comercializarlos, obser-

vando estándares productivos y costos internacionales en los términos que determine la Comisión Reguladora de Energía.

- Pemex-Comercio Internacional: comercializar los excedentes de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos así como efectuar importaciones por logística de los mismos con base en las políticas de abasto nacional y de seguridad energética que emita la Secretaría de Energía.

- Pemex-Investigación y Desarrollo: llevar a cabo investigación básica y aplicada para la industria petrolera; proveer de soluciones científicas y tecnológicas a problemas productivos específicos de los organismos a fin de reducir los costos de producción e incrementar los niveles de producción, y desarrollar tecnologías que permitan reducir el consumo de combustibles fósiles para los grandes consumidores y aquellas basadas en fuentes renovables.

La Iniciativa propone preservar solo para los organismos de Pemex la ejecución de actividades estratégicas, conforme al texto constitucional. No obstante, las actividades no reservadas en forma exclusiva a la Nación, como es el caso de la petroquímica, la investigación y el desarrollo y la comercialización de crudo y petrolíferos, podrán llevarse a cabo por medio de alianzas estratégicas o de empresas subsidiarias o filiales, cuya constitución o establecimiento deberá ser autorizada primero por los Consejos de Administración de los organismos y después por el Consejo de Administración de Pemex, al igual que su liquidación, enajenación o fusión.

Cabe señalar que esta Iniciativa propone regularizar a dos instancias que actualmente operan en Pemex cuyo mandato y atribuciones no está normado en ningún instrumento legal: el Instituto Mexicano del Petróleo y PMI comercio Internacional. El primero lleva a cabo actividades de investigación y desarrollo tecnológico en materia petrolera, y el segundo, la comercialización del crudo y la compra-venta de petrolíferos.

Como Pemex sería evaluado por sus índices de productividad, sus organismos subsidiarios deberían estar sujetos al régimen fiscal que tiene cualquier empresa mexicana, con excepción de PEP, organismo que ya tiene su propio régimen fiscal.

Incorporar en el objeto de Pemex mandatos en los términos que se proponen en esta Iniciativa modificaría radicalmen-

te también los incentivos de los funcionarios del organismo con relación a la situación actual, pues ya podrían ser evaluados bajo la nueva perspectiva y no sobre la base del cumplimiento de la normatividad burocrática o de sus influencias políticas, como ocurre actualmente. Así, será imprescindible que la administración se lleve a cabo con profesionalismo, ajena a intereses coyunturales y políticos y con una visión internacional en lo que toca a los estándares de desempeño.

Principios de responsabilidad fiscal y financiera

En lugar de proponer su “exclusión” del PEF para otorgarles “autonomía presupuestaria”, lo que va contra el espíritu del artículo 74, fracción IV de la Constitución, se propone en cambio, excluir a Pemex del cómputo del déficit del sector público, cuyo problema fue lo que originó el actual entramado normativo a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa. A cambio de su exclusión de la contabilidad del déficit público, se propone establecer en la Ley normas prudenciales que eviten quebrantos o pongan en peligro la estabilidad de las finanzas públicas de la Federación. Para llevar a cabo lo anterior, se propone contemplar los puntos siguientes:

1. Las normas de disciplina y responsabilidad fiscales a que deberán sujetarse Pemex y los organismos subsidiarios: concretamente, normas que establezcan los límites al déficit de operación y déficit financiero, tipo y modalidades de endeudamiento, así como la obligación de revertirlos en un plazo determinado. Habiendo establecido estas normas, ya no será necesario que la SHCP “recorte” o tenga que autorizar ni el proyecto de presupuesto (ingresos y gastos) ni su endeudamiento. Así, podrían fijarse los montos máximos de gasto, inversiones y endeudamiento de Pemex con base en criterios técnicos, conforme a los objetivos de política económica que se establezcan en los Criterios Generales de Política Económica y con base en los objetivos de vida de las reservas que llegue a determinar la Secretaría de Energía.
2. Aprobación del presupuesto: su proyecto de presupuesto sería aprobado por el Consejo de Administración, pero la autorización final correspondería a la Cámara de Diputados y su propuesta de endeudamiento al Congreso de la Unión, conforme al marco Constitucional vigente.
3. Las excepciones a las disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Pú-

blico y a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas: en su lugar, el Consejo de Administración podrá establecer las políticas auto-regulatorias correspondientes.

4. Los mecanismos de rendición de cuentas y los que garanticen una operación transparente del organismo y sus funcionarios

Gobierno corporativo

Con relación al gobierno corporativo de Pemex, se propone incorporar en Ley lo siguiente:

1. Crear una “Asamblea” compuesta por representantes del Estado con atribuciones y responsabilidades claras. Se propone como miembros de la Asamblea:

- Dos representantes de los Gobiernos de las entidades federativas propuestos por la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales.
- Cinco representantes del Sindicato.
- Seis representantes de las siguientes Secretarías de Estado: Energía, Trabajo y Previsión Social, Hacienda y Crédito Público, Economía, y Medio Ambiente y Recursos Naturales.

2. Las atribuciones de la Asamblea serían:

- Autorizar las políticas autorregulatorias de Pemex y de los organismos en materia de compras, adquisiciones, contratación de servicios, obras públicas, recursos humanos y sueldos, salarios y prestaciones así como las excepciones a la normatividad aplicable a la Administración Pública Federal.
- Aprobar los Estados Financieros de Pemex y los organismos así como el Informe Anual que rinda el Consejo de Administración de Pemex.
- Proponer al Presidente de la República el nombramiento de los Directores Generales o su remoción.
- Aprobar el Plan Estratégico de Pemex.
- Recibir los informes de los Comisarios y los de los auditores externos.

- Aprobar el Código de Ética de Pemex.
- Autorizar el destino de los excedentes de los organismos.
- Fijar la tasa de rendimiento del patrimonio de Pemex y las tasas de descuento para los proyectos de inversión de cada organismo.
- Aprobar el nombramiento y la remoción de los miembros del Consejo de Administración de Pemex y de los organismos y autorizar el Reglamento a que se sujetarán.
- Autorizar las normas de disciplina y responsabilidad fiscales a que deberán sujetarse Pemex y los organismos.
- Establecer las metas, los indicadores de desempeño y cualquier otro mecanismo de evaluación de los Consejos de Administración de Pemex y de los organismos.
- Aprobar los términos y condiciones bajo los cuales podrán llevarse a cabo inversiones, coinversiones, asociaciones y contratos o convenios con empresas, instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables así como aprobar las inversiones o desinversiones en empresas y filiales y la enajenación de acciones y partes sociales correspondientes a las empresas y filiales, a propuesta del Consejo de Administración.
- Autorizar la constitución de fideicomisos necesarios para el cumplimiento del objeto de Pemex y los organismos dentro o fuera del país conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, a propuesta del Consejo de Administración;

La necesidad de profesionalizar el Consejo de Administración de Pemex tiene el propósito de que su desempeño se apegue a criterios y estándares de eficiencia internacionales y no a intereses políticos, como ya se expuso. Particularmente, porque en la actualidad son miembros del Consejo de Administración varios Secretarios de Estado, que en su mayoría no destinan tiempo completo a llevar a cabo sus responsabilidades de Consejero ni son especialistas en materia petrolera. La participación de los Secretarios de

Estado debería limitarse sólo a las decisiones estratégicas, como las señaladas anteriormente para la Asamblea, y dejar al Consejo de Administración, las decisiones técnicas y financieras del día a día. Para ello, se propone especificar en la Ley su composición, requisitos, mecanismos de rendición de cuentas y atribuciones del Consejo de Administración.

Composición (11 miembros):

- Un consejero nombrado por la Secretaría de Energía.
- Un consejero designado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Un consejero designado por el Sindicato.
- Ocho consejeros independientes, uno de los cuales presidirá el Consejo de Administración.
- El Director General de Pemex podrá asistir a las sesiones y tener el derecho de voz pero no de voto.

Por cada consejero propietario se designará un suplente. Los consejeros independientes durarán en su cargo 6 años y podrán ser reelegidos por una sola vez. El resto de los consejeros podrá ser removido libremente por la instancia que los haya nombrado.

Requisitos para ser consejero:

Los consejeros serán especialistas en materia petrolera, financiera, económica, jurídica y área afín a la industria con experiencia para desempeñar sus funciones libres de conflictos de interés. Además, deberán de cubrir los requisitos siguientes:

- Estar en pleno goce de sus derechos y no tener más de 60 años cumplidos al inicio de su encargo.
- Haber ocupado cargos de alto nivel en materia petrolera, financiera, jurídica, administrativa o contable en el sector público o en el sector privado o haber desempeñado la función de consejero propietario o suplente o sus equivalentes en el sector público o en el sector privado.
- No ejercer cargo, empleo o comisión en el servicio público al día de la designación.

- No tener conflicto de interés ni litigio pendiente con Pemex y con los organismos.
- Tener título y cédula profesional de nivel de postgrado.

Durante el tiempo que dure su nombramiento no podrán llevar a cabo el ejercicio particular de una profesión ni ejercer cualquier actividad cuando éstas sean incompatibles con sus funciones.

Los consejeros independientes tienen la obligación de asistir cuando menos al setenta por ciento de las sesiones que se hayan convocado en un ejercicio.

Los consejeros deberán mantener absoluta confidencialidad sobre los actos, hechos o acontecimientos de Pemex y de los organismos mientras que dicha información no se haya hecho del conocimiento del público.

Los consejeros recibirán la remuneración que por concepto de honorarios profesionales apruebe la Asamblea. Los candidatos a consejeros independientes serán elegidos con base en la convocatoria que al efecto expida la Secretaría de Energía.

Atribuciones del Consejo de Administración:

- Proponer a la Asamblea las políticas autorregulatorias de Pemex y de los organismos en materia de compras, adquisiciones, contratación de servicios, obras públicas, recursos humanos y sueldos, salarios y prestaciones. Dichas políticas deberán apegarse preferentemente en la normatividad aplicable a la Administración Pública Federal. Las excepciones a dicha normatividad deberán estar justificadas a juicio de la Asamblea.
- Analizar los Estados Financieros de Pemex y los organismos y enviarlos a la Asamblea para su aprobación.
- Proponer a la Asamblea el Plan Estratégico de Pemex, que será elaborado con un horizonte de planeación de cuando menos 6 años y con base en las líneas de política pública que emita la Secretaría. En dicho Plan Estratégico se incluirá la cartera de proyectos estratégicos de los organismos.
- Aprobar el presupuesto de ingresos, egresos y endeudamiento para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Dicho presupuesto deberá ser congruente con el plan estratégico de Pemex.

• Enviar a la Asamblea una terna de candidatos a cada puesto de Director General y aprobar los nombramientos de los funcionarios del nivel inmediato inferior al del Director General, a propuesta de éste. Asimismo, solicitar a la Asamblea la remoción de los Directores Generales.

• Elaborar el Reglamento del Consejo de Administración de Pemex, que incluirá el tipo de decisiones que serán de la competencia de los Consejos de Administración de los organismos.

• Aprobar la contratación de auditores externos.

• Elaborar el Código de Ética de Pemex y ordenar al Director General su expedición una vez aprobado por la Asamblea.

• Aprobar la normatividad en materia de transparencia y acceso a la información que establece la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y ordenar al Director General su expedición. Asimismo, establecer y aprobar los formatos para la remisión de información al público, a los inversionistas, la Asamblea, la Secretaría, la CRE y al Congreso de la Unión.

• Examinar los Estados Financieros dictaminados por los auditores externos y los informes anuales actividades elaborados por los Directores Generales y enviarlos a la Asamblea para su aprobación.

• Aprobar el Estatuto y sus modificaciones.

• Establecer las metas, los indicadores de desempeño y cualquier otro mecanismo de evaluación de los Directores Generales y de todas las unidades administrativas de los organismos.

• Aprobar los términos y las condiciones de las operaciones inter-organismos, así como aquellas operaciones inusuales o no recurrentes.

• Revisar y en su caso, proponer a la Asamblea los términos y condiciones bajo los cuales podrán llevarse a cabo inversiones, coinversiones, asociaciones y contratos o convenios con empresas, instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables así como aprobar las inversiones o desinversiones en empresas y filiales y la

enajenación de acciones y partes sociales correspondientes a las empresas y filiales, a propuesta del Director General de Pemex o del Director General del Organismo.

- Autorizar la constitución de fideicomisos necesarios para el cumplimiento del objeto de Pemex y los organismos dentro o fuera del país correspondientes a las actividades no reservadas, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.
- Proponer a la Asamblea la constitución de fideicomisos necesarios para el cumplimiento del objeto de Pemex y los organismos dentro o fuera del país correspondientes a las actividades estratégicas, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.
- Proponer a la Asamblea las normas de disciplina y responsabilidad fiscales a que deberán sujetarse Pemex y los organismos. Dichas normas establecerán los límites al déficit de operación y déficit financiero, tipo y modalidades de endeudamiento, así como los plazos para revertirlos.
- Resolver las peticiones que formule el Sindicato Titular de las relaciones laborales sobre la revisión del Contrato Colectivo de Trabajo.
- Autorizar el otorgamiento de donativos, ayudas sociales u operaciones similares, en especie, con cargo al patrimonio de Pemex y de los organismos.
- Aprobar la emisión de bonos u obligaciones de cualquier naturaleza, para su colocación en la república o en el extranjero, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.
- Resolver sobre los asuntos que someta a su conocimiento cualquiera de sus miembros o los Directores Generales.

Rendición de cuentas

Para dar elementos a la Asamblea para evaluar la rendición de cuentas se propone las siguientes causales de despido tanto de los consejeros como de los directores generales. Causas de remoción de los Consejeros y de los Directores Generales:

- La incapacidad mental, así como la incapacidad física que les impida el correcto ejercicio de sus funciones durante más de seis meses.
- Dejar de reunir o contravenir los requisitos que se establecen en términos de esta Ley para su designación.
- No cumplir con las responsabilidades que tienen asignadas sin causa justificada.
- Utilizar, en beneficio propio o de terceros, la información confidencial de que disponga en razón de su cargo, así como divulgar la mencionada información sin la autorización de la Asamblea o del Consejo de Administración respectivo.

En adición, el caso de los consejeros otras causas de remoción son:

- Dejar de asistir, sin causa justificada al treinta por ciento o más de las sesiones que se hubieren convocado en un mismo ejercicio.
- Incumplir los acuerdos de la Asamblea o actuar deliberadamente, en exceso o defecto de sus atribuciones o en contravención a las disposiciones de esta Ley.
- Participar y votar en aquellas deliberaciones en las cuales exista un conflicto de intereses.
- Incumplir con las metas, los indicadores de desempeño y cualquier otro mecanismo de evaluación de los Consejos de Administración de Pemex y de los organismos que haya aprobado la Asamblea.

La Asamblea, a solicitud de su Presidente o de al menos tres de sus miembros, resolverá sobre la existencia de causas de remoción de un Consejero. La resolución se formulará por acuerdo de la mayoría de sus miembros, después de conceder el derecho de audiencia al afectado, sin que éste participe en la votación correspondiente.

Con base en la resolución de la Asamblea, se solicitará al Presidente de la República su remoción y se procederá a la designación del nuevo Consejero en los términos de esta Ley.

En adición, se prevé establecer que el Consejo de Administración de Pemex podrá contar con uno o más comités

para llevar a cabo sus responsabilidades. El o los comités se integrarán exclusivamente con consejeros independientes y estarán integrados por tres miembros como mínimo. Asimismo, que los Consejeros tendrán el mandato de tomar sus decisiones procurando el mejor interés de Pemex y la obtención de sinergias económicas entre los organismos. En el ejercicio de sus funciones estarán obligados a comunicar a su Presidente o a los demás consejeros asistentes a la sesión cualquier situación de la que pueda derivar un conflicto de intereses, en cuyo caso, deberán de abstenerse de participar en la liberación y resolución correspondientes.

En el caso de los Directores Generales, otras causas de remoción son:

- Someter a la consideración del Consejo de Administración o de la Asamblea, a sabiendas, información falsa o engañosa.
- Tomar decisiones que vayan en contra de lo dispuesto por la Asamblea y por el Consejo de Administración.
- No alcanzar las tasas de rentabilidad sin causa justificada durante dos ejercicios fiscales consecutivos.
- Obtener pérdidas financieras injustificadas, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar.
- Por cualquier otra causa grave calificada así por la Asamblea, mediante resolución tomada por mayoría y a propuesta del Consejo de Administración.
- No cumplir los acuerdos de la Asamblea o del Consejo de Administración o actúe deliberadamente en exceso o defecto de sus atribuciones.
- Utilicen, en beneficio propio o de terceros, la información confidencial de que disponga en razón de su cargo, así como cuando divulgue la mencionada información sin la autorización.
- Se ausenten de sus labores por periodos de más de quince días sin autorización del Consejo de Administración o sin mediar causa de fuerza mayor o motivo justificado. El Consejo de Administración no podrá autorizar ausencias por más de un mes.
- Incumplan sin justificación el Plan Estratégico y las metas y los indicadores de desempeño que apruebe

anualmente el Consejo de Administración en dos ejercicios fiscales consecutivos.

A fin de garantizar una rendición de cuentas efectiva por parte de Pemex y sus organismos como entidades públicas, se propone especificar en la Ley los requisitos para ser director general, sus responsabilidades y mecanismos de evaluación y la introducción de un comisario que reportará directamente a la Asamblea. Asimismo, se precisa el alcance de la autoridad del Estado dentro de la empresa, representado por la Secretaría de Energía, la Comisión Reguladora de Energía y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Autonomía de gestión

La Iniciativa también propone otorgar y precisar los términos y alcance de la autonomía de gestión, con base en lo siguiente:

- Pemex contará con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de su objeto conforme a lo dispuesto en su nueva Ley y en su Estatuto.
- Las relaciones entre Pemex y el Ejecutivo Federal se llevarán a cabo por conducto de la Secretaría de Energía y se sujetarán a lo dispuesto en su Ley y demás aplicables.
- La eficiencia y la productividad de Pemex se evaluará conforme a lo dispuesto en su Ley. Para estos efectos, Pemex podrá celebrar convenios con la Secretaría de Energía.
- Pemex se sujetará a las disposiciones legales en materia presupuestaria, financiera, contable y administrativa que aplican a la administración pública federal así como a las resoluciones y lineamientos que emitan las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, con las excepciones previstas en su Ley. Dichas excepciones serán propuestas por el Consejo de Administración y autorizadas por la Asamblea.
- La administración de Pemex deberá observar un sano equilibrio entre las operaciones productivas de los organismos, a fin de maximizar las sinergias económicas.
- La contratación de créditos tendrá la garantía del Gobierno Federal.

Régimen fiscal

En lo relativo a su régimen fiscal esta Iniciativa propone lo siguiente:

- Pemex y los organismos estarán sujetos a lo dispuesto en la Ley del Impuesto sobre la Renta para personas morales a excepción de Pemex-Exploración y Producción y de Pemex-Gas y Petroquímica Básica en lo correspondiente a la exploración, desarrollo y explotación de gas no asociado.
- Pemex podrá consolidar los resultados fiscales de los organismos.
- Pemex-Exploración y Producción y Pemex-Gas y Petroquímica Básica en lo correspondiente a la exploración, desarrollo y explotación de gas no asociado, se apegarán a lo dispuesto en el título XII de la Ley Federal de Derechos.
- El balance financiero y el balance primario de Pemex no formarán parte del balance económico del sector público. Con esto se procurará que las finanzas del Gobierno Federal se mantengan sanas.

Participación de los trabajadores

Para promover una mayor participación de los trabajadores que ayude al logro de los nuevos mandatos de Pemex se propone lo siguiente:

- Los trabajadores petroleros participarán en la organización y funcionamiento de Pemex y los organismos a fin de elevar la productividad, la conciencia social y profesional de los trabajadores y técnicos, así como para lograr el mejor uso de los recursos humanos, técnicos, materiales y financieros.
- Podrán crearse comisiones consultivas mixtas de operación industrial que deberán funcionar, atendiendo a las siguientes reglas:
 - Se integrarán en las estructuras funcionales que convengan las partes, con un representante de Pemex y otro de los trabajadores.
 - Estudiarán, preferentemente, los problemas de adiestramiento y capacitación de los trabajadores, de

productividad y de responsabilidad y seguridad del trabajo.

- Sugerirán modificaciones a los reglamentos y procedimientos a fin de incrementar la productividad, reducir los costos, reducir la contaminación y prevenir accidentes y derrames.
- Las comisiones consultivas dispondrán de toda la información institucional y facilidades que requieran en su cometido.

- Pemex promoverá el adiestramiento técnico, la capacitación profesional y certificación de sus trabajadores, a fin de mejorar sus conocimientos, la productividad, la responsabilidad y la seguridad en el trabajo.

En disposiciones transitorias, se establece un mandato al Ejecutivo Federal para que establezca los mecanismos de consulta y negociación con el Sindicato de Pemex para actualizar el Contrato Colectivo de Trabajo vigente en los términos que acuerden las partes. El Congreso de la Unión autorizará al Gobierno Federal asumir el pasivo laboral de Pemex para lo cual autorizará a la Cámara de Diputados para que se determine anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación los recursos necesarios para que Pemex pueda cubrir dichos pasivos laborales oportunamente.

Ya que Pemex tiene a su cargo una actividad estratégica, reservada al Estado, debe observar reglas que garanticen una operación transparente y una efectiva rendición de cuentas. En la medida que Pemex y sus organismos alcancen estándares productivos y de eficiencia financiera, como los que tienen las empresas privadas sujetas a condiciones de competencia, no sólo ayudará a las finanzas públicas federales a captar más recursos, sino que el ahorro en costos se reflejará en menores precios de los combustibles, que impactarán favorablemente en la competitividad de la planta productiva y en el bienestar de las familias.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de este honorable pleno el siguiente:

Proyecto de decreto por la que se expide la Ley Orgánica y del Gobierno Corporativo de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios y se deroga la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, presentada por el diputado Raúl Cervantes Andrade.

Único. Se expide la Ley Orgánica y del Gobierno Corporativo de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios:

LEY ORGÁNICA Y DEL GOBIERNO CORPORATIVO DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS

TITULO PRIMERO
Disposiciones generales

CAPITULO I
Naturaleza y Objeto

Artículo 1°. La Nación efectuará las actividades estratégicas que le corresponde en exclusiva en la industria petrolera por conducto de Petróleos Mexicanos y de sus Organismos Subsidiarios, en los términos de esta Ley y de acuerdo con la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

Artículo 2. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. Comisión: a la Comisión Reguladora de Energía.

II. Conflicto de interés: cuando se tome una decisión o se ejecute una acción motivadas por un interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellas de las que pueda resultar algún beneficio para el sujeto, su cónyuge o sus parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el sujeto o las personas antes referidas formen o hayan formado parte durante los dos años previos a la fecha en que se tome dicha decisión o acción.

III. Estatuto: al Estatuto Orgánico de Pemex y Organismos Subsidiarios.

IV. Función Pública: a la Secretaría de la Función Pública.

V. Gas asociado: al gas natural que se encuentra en contacto y/o disuelto en el aceite crudo del yacimiento.

VI. Gas no asociado: al gas natural que se encuentra en yacimientos que no contienen petróleo aceite crudo a las condiciones de presión y temperatura originales..

VII. Hidrocarburos: a los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

VIII. Industria petrolera: a las actividades definidas en el artículo 3° de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo

IX. Ley: a la Ley Orgánica y del Gobierno Corporativo de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

X. Ley Reglamentaria: a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

XI. Organismos: a los Organismos Subsidiarios de Petróleos Mexicanos.

XII. Pemex: a Petróleos Mexicanos.

XIII. Petrolíferos: a los productos y subproductos que se obtienen de la refinación del petróleo crudo incluyendo al gas licuado de petróleo.

XIV. Petroquímicos: a los productos y subproductos a que se refiere la fracción III, del artículo 3° de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

XV. Petroquímicos no básicos: a los productos y subproductos no señalados en la fracción anterior.

XVI. Secretaría: a la Secretaría de Energía.

XVII. Sindicato: al Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana.

XVIII. Vida de las reservas: es el cociente que se obtiene al dividir las reservas probadas al 1° de enero de un ejercicio entre la producción total del ejercicio anterior.

Artículo 3. Pemex, creado por Decreto del 7 de junio de 1938, es un organismo descentralizado, de carácter productivo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía técnica y de gestión, y con la estructura corporativa, atribuciones y facultades que señala esta Ley.

El domicilio de Pemex será la ciudad de México, Distrito Federal.

Artículo 4. Pemex tiene por objeto llevar a cabo las actividades estratégicas señaladas en el artículo 3º de la Ley Reglamentaria a fin de garantizar una oferta suficiente de energéticos para consumo nacional, con estándares de calidad internacionales y a precios justos y para comercializar en el exterior los excedentes.

La administración de Pemex procurará lograr una adecuada rentabilidad conforme a lo dispuesto en esta Ley.

En cumplimiento de su objeto, Pemex atenderá siempre el interés de la Nación y asegurará que las actividades que efectúe no afecten a la competitividad del país y beneficien a la planta productiva nacional y a los consumidores.

Artículo 5º. Pemex tendrá los siguientes organismos de carácter técnico, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propios y con autonomía de gestión, que tendrán los siguientes objetos:

I. Pemex-Exploración y Producción: explorar, desarrollar y explotar hidrocarburos y llevar a cabo las actividades que sean necesarias para transportarlos, almacenarlos y comercializarlos para garantizar la oferta al consumo nacional, observando estándares productivos y costos internacionales y para cumplir con la meta de vida de las reservas que determine la Secretaría.

II. Pemex-Refinación: refinar y elaborar petrolíferos y llevar a cabo las actividades que sean necesarias para transportarlos, almacenarlos, distribuirlos y comercializarlos para garantizar la oferta al consumo nacional, observando estándares productivos y costos internacionales en los términos que determine la Comisión.

III. Pemex-Gas y Petroquímica Básica: explorar, desarrollar y explotar gas no asociado y procesar el gas natural, los líquidos del gas natural y otros gases y llevar a cabo las actividades que sean necesarias para transportarlos, almacenarlos, distribuirlos y comercializarlos para garantizar la oferta al consumo nacional, observando estándares productivos y costos internacionales en los términos que determine la Comisión.

IV. Pemex-Petroquímica: elaborar los productos petroquímicos no básicos que sean necesarios para que los precios nacionales de tales productos sean competitivos

y para garantizar una oferta al consumo nacional, así como llevar a cabo las actividades que sean necesarias para almacenarlos, distribuirlos y comercializarlos, observando estándares productivos y costos internacionales en los términos que determine la Comisión.

V. Pemex-Comercio Internacional: comercializar los excedentes de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos así como efectuar importaciones por logística de los mismos con base en las políticas de abasto nacional y de seguridad energética que emita la Secretaría.

VI. Pemex-Investigación y Desarrollo: llevar a cabo investigación básica y aplicada para la industria petrolera; proveer de soluciones científicas y tecnológicas a problemas productivos específicos de los organismos a fin de reducir los costos de producción e incrementar los niveles de producción, y desarrollar tecnologías que permitan reducir el consumo de combustibles fósiles para los grandes consumidores y aquellas basadas en fuentes renovables.

Los organismos tendrán el carácter de subsidiarios con respecto a Petróleos Mexicanos, en los términos de esta Ley.

Pemex y los organismos descritos estarán facultados para realizar las operaciones relacionadas directa o indirectamente con su objeto. Pemex, los organismos y sus empresas podrán cogenerar energía eléctrica y vender sus excedentes a Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro, mediante convenios con las entidades mencionadas. En el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, se someterán a discusión, análisis, aprobación y modificación de la Cámara de Diputados los recursos destinados a los proyectos de cogeneración de electricidad que los organismos y sus empresas propongan ejecutar, los recursos y esquemas de inversión pública con los que se pretendan llevar a cabo dichas obras, así como la adquisición de los excedentes por parte de las entidades.

Las actividades estratégicas que esta Ley encarga a Pemex-Exploración y Producción, Pemex-Refinación y Pemex-Gas y Petroquímica Básica, sólo podrán realizarse por estos organismos.

Las actividades no reservadas en forma exclusiva a la Nación podrán llevarse a cabo por medio de alianzas estratégicas o de empresas subsidiarias o filiales, cuya constitución o establecimiento deberá ser autorizada primero por los Consejos de Administración de los organismos y

después por el Consejo de Administración de Pemex, al igual que su liquidación, enajenación o fusión.

Pemex contará con un Corporativo que efectuará las actividades de planeación, coordinación y evaluación estratégica de las operaciones de los organismos y que proporcionará servicios administrativos, médicos, de telecomunicaciones y de otra índole siempre que sea más económico que se proporcionen de manera consolidada.

El Corporativo tendrá la estructura orgánica indispensable para cumplir con sus funciones, en los términos del Estatuto; cobrará por sus servicios, y llevará una contabilidad de sus ingresos y sus gastos.

Artículo 6. Pemex y sus organismos, de acuerdo con sus respectivos objetos, podrán celebrar con personas físicas o morales toda clase de actos, convenios y contratos y suscribir títulos de crédito; manteniendo en exclusiva la propiedad y el control del Estado Mexicano sobre los hidrocarburos, en los términos de las disposiciones legales aplicables.

Artículo 7. Los actos jurídicos que celebre Pemex y los organismos, se registrarán por las leyes federales aplicables y las controversias en que sea parte, serán de la competencia de los Tribunales de la Federación, sin perjuicio de que puedan someterse a arbitraje.

Tratándose de actos jurídicos de carácter internacional, Pemex podrá convenir la aplicación de derecho extranjero, la jurisdicción de tribunales extranjeros en asuntos mercantiles y celebrar todo tipo de acuerdos, cuando así lo convengan las partes.

Artículo 8. Las relaciones laborales de Pemex se registrarán por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por el Contrato Colectivo de Trabajo vigente.

CAPITULO II

Autonomía técnica y de gestión

Artículo 9. Pemex contará con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de su objeto conforme a lo dispuesto en la presente Ley y en su Estatuto.

Artículo 10. Las relaciones entre Pemex y el Ejecutivo Federal se llevarán a cabo por conducto de la Secretaría y se sujetarán a lo dispuesto en esta Ley y demás aplicables.

La eficiencia y la productividad de Pemex se evaluará conforme a lo dispuesto en esta Ley. Para estos efectos, Pemex podrá celebrar convenios con la Secretaría.

Artículo 11. Pemex se sujetará a las disposiciones legales en materia presupuestaria, financiera, contable y administrativa que aplican a la administración pública federal así como a las resoluciones y lineamientos que emitan las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, con las excepciones previstas en esta Ley.

La administración de Pemex deberá observar un sano equilibrio entre las operaciones productivas de los organismos, a fin de maximizar las sinergias económicas.

La contratación de créditos tendrá la garantía del Gobierno Federal.

TÍTULO SEGUNDO

Patrimonio, organización y gobierno corporativo

Capítulo I

Patrimonio

Artículo 12. El patrimonio de Petróleos Mexicanos y el de cada uno de los organismos está constituido por

I. Los bienes, derechos y obligaciones que hayan adquirido o que se les asignen o adjudiquen y los que adquieran por cualquier título jurídico.

II. Las ministraciones presupuestales y donaciones que se les otorguen.

III. Los ingresos y los rendimientos que obtengan por virtud de sus operaciones y los ingresos que reciban por cualquier otro concepto.

IV. Las acciones y partes sociales de sociedades de cualquier índole que adquieran siempre y cuando estén relacionadas con su objeto.

Artículo 13. Pemex y los organismos podrán responder solidaria o mancomunadamente por el pago de las obligaciones nacionales e internacionales que contraigan.

Pemex y los organismos administrarán su patrimonio conforme a las disposiciones legales aplicables y a los presupuestos y programas que formulen anualmente y que estén debidamente autorizados.

La consolidación de la información contable, financiera y fiscal de los organismos será hecha anualmente por el Corporativo.

Capítulo II Organización

Artículo 14. Para la consecución de su objeto Pemex contará con los siguientes órganos de gobierno:

- I. Asamblea.
- II. Consejo de Administración.
- III. Dirección General de Pemex.

Artículo 15. La Asamblea es el órgano superior de gobierno de Pemex y organismos. Se compondrá de trece miembros, a saber:

El Secretario de Energía quien lo presidirá; el Subsecretario de Hidrocarburos; el Secretario de Hacienda y Crédito Público; el Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales; el Secretario de Economía, el Secretario del Trabajo y Previsión Social; dos representantes de las entidades federativas propuestos por la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, y cinco representantes del Sindicato, que deberán ser miembros activos de dicho sindicato y trabajadores de planta de Pemex. Las designaciones son personales y no podrán desempeñarse por medio de representantes.

Artículo 16. La Asamblea se reunirá ordinariamente dos veces por año y extraordinariamente cuantas veces sea necesario a solicitud del Consejo de Administración.

La Asamblea sesionará válidamente con la asistencia de por lo menos seis de sus miembros. Las decisiones se tomarán por mayoría de votos y serán obligatorias.

Artículo 17. La dirección estratégica de Pemex estará a cargo del Consejo de Administración integrado por 11 miembros propietarios como a continuación se indica:

- I. Un consejero nombrado por la Secretaría;

- II. Un consejero designado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- III. Un consejero designado por el Sindicato.

- IV. Ocho consejeros independientes, uno de los cuales presidirá el Consejo de Administración.

El Director General de Pemex podrá asistir a las sesiones y tener el derecho de voz pero no de voto.

Por cada consejero propietario se designará un suplente. Los consejeros independientes durarán en su cargo 6 años y podrán ser reelegidos por una sola vez. El resto de los consejeros podrá ser removido libremente por la instancia que los haya nombrado.

Las resoluciones del Consejo de Administración se tomarán por mayoría de votos.

Artículo 18.- El Consejo de Administración sesionará ordinariamente por lo menos una vez al mes y de manera extraordinaria cuantas veces sea necesario a petición del Director General de Pemex. Las sesiones serán convocadas por el Presidente, de conformidad con lo siguiente:

- I. En los casos de sesiones ordinarias se convocará con por lo menos, cinco días hábiles de anticipación, y

- II. En los casos de sesiones extraordinarias se convocará en los términos en que determine el propio Consejo de Administración.

Las convocatorias deberán constar por escrito y contener el lugar, fecha y hora en los que habrá de celebrarse la sesión respectiva, así como el orden del día y acompañarse de la documentación correspondiente.

Las resoluciones tomadas fuera de sesión de consejo, por unanimidad de sus miembros tendrán validez siempre que se hagan constar en un escrito debidamente firmado por cada uno de los Consejeros.

Artículo 19. A las sesiones del Consejo de Administración podrán asistir quienes sean invitados por acuerdo de propio Consejo, contando con voz pero sin voto. Antes de expresar su opinión deberán manifestar si tuvieren algún conflicto de interés.

Artículo 20. Los consejeros serán especialistas en materia petrolera, financiera, económica, jurídica y área afín a la industria con experiencia para desempeñar sus funciones libres de conflictos de interés. Además, deberán de cubrir los requisitos siguientes:

I. Estar en pleno goce de sus derechos y no tener más de 60 años cumplidos al inicio de su encargo.

II. Haber ocupado cargos de alto nivel en materia petrolera, financiera, jurídica, administrativa o contable en el sector público o en el sector privado o haber desempeñado la función de consejero propietario o suplente o sus equivalentes en el sector público o en el sector privado.

III. No ejercer cargo, empleo o comisión en el servicio público al día de la designación.

IV. No tener conflicto de interés ni litigio pendiente con Pemex y con los organismos.

V. Tener título y cédula profesional de nivel de postgrado.

Durante el tiempo que dure su nombramiento no podrán llevar a cabo el ejercicio particular de una profesión ni ejercer cualquier actividad cuando éstas sean incompatibles con sus funciones.

Los consejeros independientes deberán asistir cuando menos al setenta por ciento de las sesiones que se hayan convocado en un ejercicio.

Los consejeros deberán mantener absoluta confidencialidad sobre los actos, hechos o acontecimientos de Pemex y de los organismos mientras que dicha información no se haya hecho del conocimiento del público.

Los consejeros recibirán la remuneración que por concepto de honorarios profesionales apruebe la Asamblea. Los candidatos a consejeros independientes serán elegidos con base en la convocatoria que al efecto expida la Secretaría.

Artículo 21. Cada uno de los organismos tendrá un Consejo de Administración integrado por 7 miembros propietarios como a continuación se indica:

I. Cuatro consejeros independientes de entre los 8 miembros del Consejo de Administración de Pemex,

uno de los cuales lo presidirá y tendrá voto de calidad en caso de empate.

II. El consejero designado por el Sindicato.

III. El consejero designado por la Secretaría.

IV. El consejero designado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los Directores Generales de Pemex y del Organismo podrán asistir a las sesiones y tener el derecho de voz pero no de voto.

Artículo 22. El Consejo de Administración de Pemex y los Consejos de Administración de cada uno de los organismos tendrán un Comisario que será responsable de vigilar que los funcionarios y empleados de Pemex y los organismos cumplan con la normatividad aplicable. El Corporativo y los organismos deberán dotarles de los recursos humanos y materiales que requiera para el buen desempeño de las funciones a su cargo.

Los Comisarios asistirán a las sesiones de los Consejos de Administración y tendrán derecho de voz.

Los Comisarios serán nombrados por la Función Pública, la cual podrá suspenderlos, removerlos o revocar sus nombramientos debiéndose notificar de este hecho a la Asamblea; asimismo, los Comisarios reportarán únicamente a la Asamblea y a la Función Pública, no estando subordinado a ningún órgano ni funcionario de Pemex.

Artículo 23. Los Comisarios dirigirán los órganos internos de control de Pemex y de los organismos y desarrollarán sus funciones de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.

Artículo 24. Los requisitos que deberán reunir los Comisarios son:

I. Ser una persona de reconocido prestigio.

II. Contar con conocimientos y experiencia mínima de cinco años en materia de auditoría contable, financiera, legal o administrativa.

III. Tener título y cédula profesional.

IV. No haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito patrimonial o intencional que haya ameritado pena corporal. Y,

V. No estar inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o en el sistema financiero mexicano, así como no haber sido declarado como quebrado o concursado.

Artículo 25. Los auditores externos que se contraten deberán entregar al Consejo de Administración de Pemex y a los Consejos de Administración de los organismos la información que éstos les soliciten. Asimismo, deberán informar a los Comisarios sobre las irregularidades graves que encuentren en el desempeño de su labor.

Artículo 26. La dirección operativa, financiera y productiva de Pemex estará a cargo del Director General. Cada organismo tendrá a su vez un Director General. Los directores generales reportarán a sus respectivos Consejos de Administración.

Los directores generales serán nombrados y removidos por el Ejecutivo Federal en los términos de esta Ley.

Artículo 27. Los requisitos para ser Director General de Pemex y de los organismos son:

I. Ser ciudadano mexicano.

II. Haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio en el sector público o en el sector privado por 5 años cuando menos, cuyo ejercicio haya requerido conocimientos y experiencia en las materias de dirección estratégica, contable, financiera y legal.

III. No haber sido sentenciado por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de la libertad por más de un año, o inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público ni en el sector financiero.

IV. No desempeñar durante el periodo de su encargo ninguna otra comisión o empleo dentro de la Federación, Estados, Distrito Federal, Municipios, organismos descentralizados, empresas de participación estatal o de algún particular, excepto los cargos o empleos de carácter docente y los honoríficos; así como también estará impedido para ejercer su profesión, salvo en causa propia.

V. Tener título y cédula profesional. Y,

VI. Haber aprobado las evaluaciones gerenciales, de aptitud y técnicas que determine la política de recursos humanos que apruebe el Consejo de Administración de Pemex.

El nombramiento del Director General será por 6 años y podrá ser reelegido por un periodo de igual plazo a propuesta del Consejo de Administración.

Capítulo III Gobierno Corporativo

Artículo 28. La Asamblea tiene las siguientes atribuciones:

I. Autorizar las políticas autorregulatorias de Pemex y de los organismos en materia de compras, adquisiciones, contratación de servicios, obras públicas, recursos humanos y sueldos, salarios y prestaciones así como las excepciones a la normatividad aplicable a la Administración Pública Federal.

II. Aprobar los Estados Financieros de Pemex y los organismos así como el Informe Anual que rinda el Consejo de Administración de Pemex.

III. Proponer al Presidente de la República el nombramiento de los Directores Generales o su remoción.

IV. Aprobar el Plan Estratégico de Pemex.

V. Recibir los informes de los Comisarios y los de los auditores externos.

VI. Aprobar el Código de Ética de Pemex.

VII. Autorizar el destino de los excedentes de los organismos.

VIII. Fijar la tasa de rendimiento del patrimonio de Pemex y las tasas de descuento para los proyectos de inversión de cada organismo.

IX. Aprobar el nombramiento y la remoción de los miembros del Consejo de Administración de Pemex y de los organismos y autorizar el Reglamento a que se sujetarán.

X. Autorizar las normas de disciplina y responsabilidad fiscales a que deberán sujetarse Pemex y los organismos.

XI. Establecer las metas, los indicadores de desempeño y cualquier otro mecanismo de evaluación de los Consejos de Administración de Pemex y de los organismos.

XII. Aprobar los términos y condiciones bajo los cuales podrán llevarse a cabo inversiones, coinversiones, asociaciones y contratos o convenios con empresas, instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables así como aprobar las inversiones o desinversiones en empresas y filiales y la enajenación de acciones y partes sociales correspondientes a las empresas y filiales, a propuesta del Consejo de Administración.

XIII. Autorizar la constitución de fideicomisos necesarios para el cumplimiento del objeto de Pemex y los organismos dentro o fuera del país conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, a propuesta del Consejo de Administración;

Artículo 29. El Consejo de Administración de Pemex tiene las siguientes responsabilidades:

I. Proponer a la Asamblea las políticas autorregulatorias de Pemex y de los organismos en materia de compras, adquisiciones, contratación de servicios, obras públicas, recursos humanos y sueldos, salarios y prestaciones. Dichas políticas deberán apegarse preferentemente en la normatividad aplicable a la Administración Pública Federal. Las excepciones a dicha normatividad deberán estar justificadas a juicio de la Asamblea.

II. Analizar los Estados Financieros de Pemex y los organismos y enviarlos a la Asamblea para su aprobación.

III. Proponer a la Asamblea el Plan Estratégico de Pemex, que será elaborado con un horizonte de planeación de cuando menos 6 años y con base en las líneas de política pública que emita la Secretaría. En dicho Plan Estratégico se incluirá la cartera de proyectos estratégicos de los organismos.

IV. Aprobar el presupuesto de ingresos, egresos y endeudamiento para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Dicho presupuesto deberá ser congruente con el plan estratégico de Pemex.

V. Enviar a la Asamblea una terna de candidatos a cada puesto de Director General y aprobar los nombramientos de los funcionarios del nivel inmediato inferior al del Director General, a propuesta de éste. Asimismo, solicitar a la Asamblea la remoción de los Directores Generales.

VI. Elaborar el Reglamento del Consejo de Administración de Pemex, que incluirá el tipo de decisiones que serán de la competencia de los Consejos de Administración de los organismos.

VII. Aprobar la contratación de auditores externos.

VIII. Elaborar el Código de Ética de Pemex y ordenar al Director General su expedición una vez aprobado por la Asamblea.

IX. Aprobar la normatividad en materia de transparencia y acceso a la información que establece la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y ordenar al Director General su expedición. Asimismo, establecer y aprobar los formatos para la remisión de información al público, a los inversionistas, la Asamblea, la Secretaría, la CRE y al Congreso de la Unión.

X. Examinar los Estados Financieros dictaminados por los auditores externos y los informes anuales actividades elaborados por los Directores Generales y enviarlos a la Asamblea para su aprobación.

XI. Aprobar el Estatuto y sus modificaciones.

XII. Establecer las metas, los indicadores de desempeño y cualquier otro mecanismo de evaluación de los Directores Generales y de todas las unidades administrativas de los organismos.

XIII. Aprobar los términos y las condiciones de las operaciones inter-organismos, así como aquellas operaciones inusuales o no recurrentes.

XIV. Revisar y en su caso, proponer a la Asamblea los términos y condiciones bajo los cuales podrán llevarse a cabo inversiones, coinversiones, asociaciones y contratos o convenios con empresas, instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables así como aprobar las inversiones o desinversiones en empresas y filiales y la

enajenación de acciones y partes sociales correspondientes a las empresas y filiales, a propuesta del Director General de Pemex o del Director General del Organismo.

XV. Autorizar la constitución de fideicomisos necesarios para el cumplimiento del objeto de Pemex y los organismos dentro o fuera del país correspondientes a las actividades no reservadas, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

XVI. Proponer a la Asamblea la constitución de fideicomisos necesarios para el cumplimiento del objeto de Pemex y los organismos dentro o fuera del país correspondientes a las actividades estratégicas, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

XVII. Proponer a la Asamblea las normas de disciplina y responsabilidad fiscales a que deberán sujetarse Pemex y los organismos. Dichas normas establecerán los límites al déficit de operación y déficit financiero, tipo y modalidades de endeudamiento, así como los plazos para revertirlos.

XVIII. Resolver las peticiones que formule el Sindicato Titular de las relaciones laborales sobre la revisión del Contrato Colectivo de Trabajo.

XIX. Autorizar el otorgamiento de donativos, ayudas sociales u operaciones similares, en especie, con cargo al patrimonio de Pemex y de los organismos.

XX. Aprobar la emisión de bonos u obligaciones de cualquier naturaleza, para su colocación en la república o en el extranjero, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.

XXI. Resolver sobre los asuntos que someta a su conocimiento cualquiera de sus miembros o los Directores Generales.

El Consejo de Administración de Pemex podrá contar con uno o más comités para llevar a cabo sus responsabilidades. El o los comités se integrarán exclusivamente con consejeros independientes y estarán integrados por tres miembros como mínimo.

Los Consejeros tomarán sus decisiones procurando el mejor interés de Pemex y la obtención de sinergias económicas entre los organismos. En el ejercicio de sus funciones

estarán obligados a comunicar a su Presidente o a los demás consejeros asistentes a la sesión cualquier situación de la que pueda derivar un conflicto de intereses, en cuyo caso, deberán de abstenerse de participar en la liberación y resolución correspondientes.

Artículo 30. Los Directores Generales tienen las siguientes responsabilidades:

I. Administrar y representar legalmente a Pemex y a los organismos respectivos.

II. Cumplir el objeto del organismo de manera eficaz, articulada y congruente con Pemex, conforme al Plan Estratégico.

III. Formular los planes de corto, mediano y largo plazo, los presupuestos, la cartera de proyectos, las políticas institucionales y los procedimientos generales, presentándolos para su aprobación al Consejo de Administración. Una vez aprobados, darles cumplimiento. Asimismo, proponer modificaciones a los mismos.

IV. Remitir, por los conductos establecidos, la información presupuestal y financiera que corresponda al organismo, para su integración a la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal. Los directores generales de los organismos deberán hacerlo a través de Pemex.

V. Someter a la aprobación del Consejo de Administración que corresponda, los proyectos de Estatuto.

VI. Someter al Consejo de Administración que corresponda la creación, liquidación, enajenación o fusión de empresas subsidiarias o filiales; así como la enajenación de acciones, partes sociales y activos productivos.

VII. Aplicar las políticas autorregulatorias autorizadas.

VIII. Establecer sistemas de control y mecanismos de evaluación, vigilar la implantación y cumplimiento de medidas correctivas e informar trimestralmente los resultados a su órgano de gobierno.

IX. Asignar responsabilidades, delegar atribuciones y proponer al Consejo de Administración que corresponda el nombramiento y remoción de los funcionarios del niveles inferiores al propio.

X. Ejercer las facultades que en materia laboral determinen la Ley Federal del Trabajo y el Contrato Colectivo de Trabajo que regule las relaciones laborales de la industria petrolera estatal, y opinar sobre los asuntos de su competencia en la contratación colectiva.

XI. Cuidar de la observancia de las disposiciones relativas a normalización y seguridad industrial.

XII. Proponer medidas para asegurar la calidad de los productos, así como el desarrollo tecnológico correspondiente.

XIII. Cuidar de la observancia de las disposiciones relativas al equilibrio ecológico y preservación del medio ambiente que garanticen el uso adecuado de los recursos petroleros.

XIV. Cumplir con las metas, los indicadores de desempeño y con los mecanismos de evaluación que haya aprobado el Consejo de Administración.

XV. Definir las bases de los sistemas de supervisión, coordinación, control y desempeño de los organismos para incrementar las sinergias.

XVI. En los términos del apartado "A" del Artículo 123 Constitucional y de la Ley Federal del Trabajo, convenir con el Sindicato el Contrato Colectivo de Trabajo y expedir el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza, que regirán las relaciones laborales de Petróleos Mexicanos y de los organismos.

XVII. Resolver conflictos que se susciten entre los organismos sobre sus ámbitos de actividad; y conocer de asuntos trascendentes para la industria.

XVIII. Apegarse a las normas de disciplina y responsabilidad fiscal autorizadas.

XIX. Las otras que determinen las leyes y demás disposiciones aplicables.

Artículo 31. En su carácter de representantes legales, los Directores Generales tendrán todas las facultades que les corresponde a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas, para actos de administración y de dominio, así como las que requieran cláusula especial conforme a la ley, en los términos de los primeros tres párrafos del Artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal aplicable en

materia federal; para formular querrelas en los casos de delitos que sólo se pueden perseguir a petición de la parte afectada y para otorgar el perdón extintivo de la acción penal; ejercitar y desistirse de acciones judiciales, inclusive en el juicio de amparo, así como comprometerse en árbitros y transigir. Los Directores Generales podrán otorgar y revocar poderes generales o especiales, pero cuando sean en favor de personas ajenas a los organismos, deberán recabar previamente el acuerdo de su Consejo de Administración.

En su carácter de representantes legales, los Directores Generales de los organismos y los funcionarios inmediatos inferiores, tendrán también las facultades de mandatarios generales en los términos antes apuntados, exclusivamente para los asuntos relacionados con las funciones de su competencia y para aquellos que les asigne o delegue expresamente el Director General correspondiente.

Cuando las operaciones tengan por objeto bienes inmuebles del dominio público de la Federación, deberá someterse al Ejecutivo Federal el decreto de desincorporación correspondiente.

TÍTULO TERCERO **Supervisión y Rendición de cuentas**

Capítulo I **Supervisión**

Artículo 32. Es atribución de la Comisión:

I. Establecer las normas técnicas que incluyan los parámetros de productividad, de seguridad industrial, de costos y de mantenimiento a que deberán sujetarse las operaciones productivas de los organismos con base en estándares internacionales para empresas similares, y escuchando la opinión de la Secretaría, de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y de la Secretaría de Economía.

II. Establecer las medidas correctivas y en su caso, sanciones que correspondan por violaciones a la normatividad correspondiente.

III. Ejercer las demás facultades aplicables conforme a lo dispuesto en su propia Ley y en la normatividad aplicable.

Artículo 33. Es atribución de la Secretaría:

- I. Establecer los objetivos y los lineamientos de largo plazo de la industria petrolera.
- II. Fijar la meta para la vida de las reservas de los hidrocarburos de largo plazo y la tasa de reposición de las mismas.
- III. Establecer la política de abasto nacional y de seguridad energética.
- IV. Establecer los objetivos de largo plazo y las prioridades en materia de ahorro de energía y desarrollo de energías alternativas.
- V. Ejercer las demás facultades aplicables conforme a lo dispuesto en la normatividad aplicable.

Artículo 34. Es atribución de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

- I. Efectuar sus actividades de comprobación en materia fiscal, conforme a la normatividad aplicable.
- II. Supervisar que las operaciones de crédito público y las que tengan el respaldo del Gobierno Federal se ajusten a las normas que al efecto se establezcan.
- III. Ejercer las demás facultades aplicables conforme a lo dispuesto en la normatividad aplicable.

Capítulo II **Causales de despido**

Artículo 35. Son causas de remoción de los Consejeros y de los Directores Generales:

- I. La incapacidad mental, así como la incapacidad física que les impida el correcto ejercicio de sus funciones durante más de seis meses.
- II. Dejar de reunir o contravenir los requisitos que se establecen en términos de esta Ley para su designación.
- III. No cumplir con las responsabilidades que tienen asignadas sin causa justificada.
- IV. Utilizar, en beneficio propio o de terceros, la información confidencial de que disponga en razón de su car-

go, así como divulgar la mencionada información sin la autorización de la Asamblea o del Consejo de Administración respectivo.

En el caso de los consejeros:

- V. Dejar de asistir, sin causa justificada al treinta por ciento o más de las sesiones que se hubieren convocado en un mismo ejercicio.
- VI. Incumplir los acuerdos de la Asamblea o actuar deliberadamente, en exceso o defecto de sus atribuciones o en contravención a las disposiciones de esta Ley.
- VII. Participar y votar en aquellas deliberaciones en las cuales exista un conflicto de intereses.
- VIII. Incumplir con las metas, los indicadores de desempeño y cualquier otro mecanismo de evaluación de los Consejos de Administración de Pemex y de los organismos que haya aprobado la Asamblea.

La Asamblea, a solicitud de su Presidente o de al menos tres de sus miembros, resolverá sobre la existencia de causas de remoción de un Consejero. La resolución se formulará por acuerdo de la mayoría de sus miembros, después de conceder el derecho de audiencia al afectado, sin que éste participe en la votación correspondiente.

Con base en la resolución de la Asamblea, se solicitará al Presidente de la República su remoción y se procederá a la designación del nuevo Consejero en los términos de esta Ley.

En el caso de los Directores Generales:

- IX. Someter a la consideración del Consejo de Administración o de la Asamblea, a sabiendas, información falsa o engañosa.
- X. Tomar decisiones que vayan en contra de lo dispuesto por la Asamblea y por el Consejo de Administración.
- XI. No alcanzar las tasas de rentabilidad sin causa justificada durante dos ejercicios fiscales consecutivos.
- XII. Obtener pérdidas financieras injustificadas, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar.

XIII. Por cualquier otra causa grave calificada así por la Asamblea, mediante resolución tomada por mayoría y a propuesta del Consejo de Administración.

XIV. No cumplir los acuerdos de la Asamblea o del Consejo de Administración o actúe deliberadamente en exceso o defecto de sus atribuciones.

XV. Utilicen, en beneficio propio o de terceros, la información confidencial de que disponga en razón de su cargo, así como cuando divulgue la mencionada información sin la autorización.

XVI. Se ausenten de sus labores por periodos de más de quince días sin autorización del Consejo de Administración o sin mediar causa de fuerza mayor o motivo justificado. El Consejo de Administración no podrá autorizar ausencias por más de un mes.

XVII. Incumplan sin justificación el Plan Estratégico y las metas y los indicadores de desempeño que apruebe anualmente el Consejo de Administración en dos ejercicios fiscales consecutivos.

TÍTULO CUARTO

Régimen fiscal

Capítulo Único

Artículo 36. Pemex y los organismos estarán sujetos a lo dispuesto en la Ley del Impuesto sobre la Renta para personas morales a excepción de Pemex-Exploración y Producción y de Pemex-Gas y Petroquímica Básica en lo correspondiente a la exploración, desarrollo y explotación de gas no asociado.

Artículo 37. Pemex podrá consolidar los resultados fiscales de los organismos a que se refiere el artículo anterior.

Artículo 38. Pemex-Exploración y Producción y Pemex-Gas y Petroquímica Básica en lo correspondiente a la exploración, desarrollo y explotación de gas no asociado, se apegarán a lo dispuesto en el título XII de la Ley Federal de Derechos.

Artículo 39. El balance financiero y el balance primario de Pemex no formarán parte del balance económico del sector público.

TÍTULO QUINTO

Participación y Capacitación de los Trabajadores

Capítulo Único

Artículo 40. Los trabajadores petroleros participarán en la organización y funcionamiento de Pemex y los organismos a fin de elevar la productividad, la conciencia social y profesional de los trabajadores y técnicos, así como para lograr el mejor uso de los recursos humanos, técnicos, materiales y financieros.

Artículo 41. Para los efectos del artículo anterior, podrán crearse comisiones consultivas mixtas de operación industrial que deberán funcionar, atendiendo a las siguientes reglas:

I. Se integrarán en las estructuras funcionales que conengan las partes, con un representante de Pemex y otro de los trabajadores.

II. Estudiarán, preferentemente, los problemas de adiestramiento y capacitación de los trabajadores, de productividad y de responsabilidad y seguridad del trabajo.

III. Sugerirán modificaciones a los reglamentos y procedimientos a fin de incrementar la productividad, reducir los costos, reducir la contaminación y prevenir accidentes y derrames.

IV. Las comisiones consultivas dispondrán de toda la información institucional y facilidades que requieran en su cometido.

Artículo 42. Pemex promoverá el adiestramiento técnico, la capacitación profesional y certificación de sus trabajadores, a fin de mejorar sus conocimientos, la productividad, la responsabilidad y la seguridad en el trabajo.

Transitorios

Primero: La presente ley entrará en vigor 180 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. El Ejecutivo Federal, el Órgano de Gobierno actual y el Director General de Pemex realizarán los actos necesarios para cumplir con lo previsto en este ordenamiento

Segundo: Se abroga la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 1992.

Tercero: Nada de lo previsto en este decreto afectará en forma alguna los derechos laborales de los trabajadores de Pemex, derivados del contrato colectivo de trabajo que rige sus relaciones laborales o de la Ley Federal del Trabajo. Los cambios de adscripción que se llegaren a determinar, se harán con base en lo que acuerden los representantes del Sindicato y de los organismos.

Cuarto: Se derogan las disposiciones jurídicas que se opongan a este decreto.

Quinto: El Estatuto deberá expedirse dentro de un término de ciento veinte días, contado a partir del inicio de la vigencia de esta Ley. Mientras tanto, se aplicarán las disposiciones del Estatuto vigente, en lo que no se oponga al presente decreto.

Sexto: Lo establecido en este decreto no afectará los compromisos contraídos por Pemex ni por los organismos, ni las obligaciones de pago nacionales e internacionales contraídas con anterioridad a la entrada en vigor de la misma. Por consiguiente, los organismos que esta Ley establece, serán solidariamente responsables de dichas obligaciones.

Séptimo: Los contratos celebrados por Pemex y por los organismos con terceros, continuarán vigentes en los términos en que fueron suscritos.

Octavo: El Ejecutivo Federal establecerá los mecanismos de consulta y negociación con el Sindicato para actualizar el Contrato Colectivo de Trabajo vigente en los términos que acuerden las partes. La Cámara de Diputados determinará en el Presupuesto de Egresos de la Federación los recursos necesarios para que Pemex pueda cubrir los pasivos laborales oportunamente.

Noveno: El domicilio legal de los organismos creados por esta Ley será el Distrito Federal, hasta en tanto en disposiciones reglamentarias se establezca, en su caso, otro diverso.

Décimo: Al publicarse la presente Ley, el Consejo de Administración de Pemex proveerá lo necesario para llevar a cabo la formalización de los actos jurídicos que procedan, a efecto de determinar los derechos y obligaciones que regularán las relaciones operativas entre Pemex y los organismos creados por esta Ley, en materia financiera, crediticia, fiscal, presupuestal, contable, de aplicación de excedentes, y demás que resulten pertinentes, en los términos de las leyes aplicables.

Décimo Primero: Los bienes inmuebles, el personal, los recursos presupuestales, financieros y materiales, incluidos mobiliario, vehículos, instrumentos, aparatos, maquinaria, archivos y en general el equipo e instalaciones cuya administración y manejo tienen asignados actualmente los organismos y los que se les destinen para cumplir con su objeto en los términos de esta ley, constituirán parte de su patrimonio. En el caso de los recursos de PMI Comercio Internacional y del Instituto Mexicano del Petróleo serán destinados a Pemex-Comercio Internacional y a Pemex-Investigación y Desarrollo, respectivamente.

Décimo Segundo: Al asumir la realización de los objetos que esta Ley les asigna, los organismos que se crean se subrogarán en los derechos y obligaciones de Pemex que les correspondan; por consiguiente, competarán a los propios organismos las pretensiones, acciones, excepciones, defensas y recursos legales de cualquier naturaleza, deducidos en los juicios o procedimientos en los cuales Pemex tenga interés jurídico en la fecha de la transferencia de los asuntos.

Décimo Tercero: Los laudos de carácter laboral se ejecutarán en los términos que determine la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, así como las Juntas Especiales del referido Tribunal.

Décimo Cuarto: Las menciones que leyes o reglamentos vigentes hacen de Pemex, se entenderán referidas al propio Pemex o a los organismos, según corresponda, atendiendo al objeto de cada uno de los términos de esta Ley.

Notas:

1 Véase bibliografía.

2 No se omite señalar que si se cambia la naturaleza del organismo para convertirlo en una sociedad de interés público, es necesario también cambiar su objeto para establecer que puede obtener utilidades. Lo anterior, en virtud de que las acciones de la serie B pagarían dividendos; estos dividendos necesitan ser al menos iguales al costo de oportunidad de los recursos para ser lo suficientemente atractivos a los inversionistas.

3 Igual que cualquier empresa de clase mundial, Pemex requiere del establecimiento de un órgano superior de decisión, evaluación y rendición de cuentas (una "Asamblea") donde participen los representantes del Estado, quienes serán los que evaluarán el desempeño y los resultados de la sociedad, y salvaguardar los derechos de todos los mexicanos.

Bibliografía

- Anuarios Estadísticos de Pemex 2004 y 2005, Pemex.
- Anuario Estadístico Petroquímica 20043, Secretaría de Energía.
- Borrego Estrada, Genaro. Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Gaceta Parlamentaria número 112, jueves 28 de abril de 2005, Cámara de Senadores
- Cantón Zetina, Óscar. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma al artículo 7 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, en lo relativo a la integración del consejo de administración de Petróleos Mexicanos. Gaceta Parlamentaria número 46, miércoles 3 de abril de 2002, Cámara de Senadores.
- Chávez Presa, Jorge Alejandro. Para recobrar la confianza en el gobierno. Hacia la transparencia y mejores resultados con el presupuesto público, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- Declaración de Principios del Partido Revolucionario Institucional, México 2007.
- Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2006.
- Deuda Externa Pública Mexicana. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Fondo de Cultura Económica, México, 1988.
- Diario Oficial de la Federación del miércoles 21 de diciembre de 2005.
- Diagnóstico de la Evolución y Situación Actual del Gasto Público en México (una mirada desde la perspectiva del federalismo hacendario). Documento de Discusión para la Convención Nacional Hacendaria, aregional.com, 2004.
- El Presupuesto de Egresos de la Federación 1995 – 2000, Subsecretaría de Egresos, SHCP, 2000.
- Fox Quezada, Vicente. Iniciativa con Proyecto de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones de la Ley Federal de Derechos. Gaceta Parlamentaria número 1583-II, lunes 13 de septiembre de 2004, Cámara de Diputados.
- Johnston, Daniel. International Petroleum Fiscal Systems and Production Sharing Contracts. Penn Well Books, USA, 1994.
- Indicadores Petroleros de 2004, 2005 y 2006, Pemex.
- Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública 2004, 2005 y 2006, SHCP.
- Informes Estadísticos de Labores 2001 – 2005, Pemex.
- Iniciativa con proyecto de Decreto que crea, reforma, adiciona, abroga y deroga diversas disposiciones y ordenamientos relacionados con la Industria Petrolera. Grupo Parlamentario del PRD. Gaceta Parlamentaria número 73, jueves 31 de noviembre de 2002, Cámara de Senadores.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005.
- Ley de la Comisión Reguladora de Energía.
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
- Ley del Impuesto al Valor Agregado.
- Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.
- Ley Federal de Derechos.
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales.
- Ley General de Deuda Pública.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.
- Ley Reglamentaria del Artículo 27º Constitucional en Materia de Petróleo.
- Presupuestos de Egresos de la Federación 1996 – 2006, SHCP.
- Prospectiva del mercado de gas licuado de petróleo 2006-2015, Secretaría de Energía.
- Prospectiva del mercado de gas natural 2006-2015, Secretaría de Energía.
- Prospectiva de petrolíferos 2006-2015, Secretaría de Energía.
- Memorias de Labores 2001 – 2006, Pemex.

Núñez Velasco, Manuel. La Reforma Corporativa de Pemex: Complemento de su Nuevo Régimen Fiscal. Instituto Mexicano de Ejecutivo de Finanzas A.C., 2006.

O'Brien, Justin. Governing the Corporation: Regulation and Corporate Governance in an Age of Scandal and Global Markets, John Wiley & Sons, 2005.

Plataforma Electoral de la Coalición Alianza por México, IFE 2006.

Programa de Acción del Partido Revolucionario Institucional, México 2007.

Ramírez Martínez, Sergio Antonio. El régimen fiscal de Petróleos Mexicanos. Ámbitos Federal y Local. 2001

Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Ricardo, D. The Principles of Political Economy and Taxation. Dent & Sons Ltd, London, 1976 (reimpresión).

Rodríguez Lobato, Raúl. Derecho Fiscal, Oxford University Press México, 1998.

Sodi de la Tijera, Demetrio. Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones y ordenamientos relacionados con el Sector Energético. Gaceta Parlamentaria número 58, martes 10 de septiembre de 2002, Cámara de Senadores.

Venegas-Martínez, Francisco. "Política Fiscal y Renta Petrolera: una propuesta de régimen fiscal para Pemex". Problemas del Desarrollo, Vol. 32, Núm. 124, IIEc.-UNAM, enero-marzo, 2001.

Dado en el Salón de Plenos del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 26 días del mes de abril de 2006.— Diputado Raúl Cervantes Andrade (rúbrica)

Se turna a la Comisiones Unidas de Energía, y de Presupuesto y Cuenta Pública.

«Iniciativa que reforma el artículo 44 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Ariel Castillo Nájera, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Ariel Castillo Nájera, diputado de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71 fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicito se turne a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la Sexagésima Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 44 y se adiciona un párrafo segundo al numeral 1, del mismo artículo, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor se la siguiente

Exposición de Motivos

El Poder Legislativo es un órgano fundamental de la democracia constitucional integrado por representantes de la nación. Esta naturaleza representativa podría bien ser expresada como la voz del pueblo en los asuntos públicos. En este cuerpo colegiado se intenta traducir las inquietudes y anhelos de la sociedad. Es en el Poder Legislativo, entiéndase Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, donde se delibera en torno a los grandes temas que conciernen al Estado y al conjunto de la sociedad.

La Cámara de Diputados, junto con la Cámara de Senadores, conforman el Congreso de la Unión. Las comisiones son órganos internos del Congreso, constituidos por diputados y/o senadores que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que las Cámaras cumplan con sus atribuciones constitucionales y legales. Según la normatividad que rige las prácticas del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos existen tres tipos generales de Comisiones: las ordinarias, las especiales y las de investigación. Cada una de ellas tiene diferentes facultades y atribuciones.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos define, en el artículo 45 numeral 6, las tareas para las Comisiones

6. Las Comisiones tendrán las tareas siguientes:

- a) Elaborar su programa anual de trabajo;
- b) Rendir un informe semestral de sus actividades a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos;
- c) Organizar y mantener un archivo de todos los asuntos que les sean turnados, que deberá ser entregado a la Legislatura siguiente;
- d) Sesionar cuando menos una vez al mes;
- e) Resolver los asuntos que la Mesa Directiva de la Cámara les turne;
- f) Dictaminar, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas a las mismas en los términos de los programas legislativos acordados por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos; y
- g) Realizar las actividades que se deriven de esta ley, de los ordenamientos aplicables, de los acuerdos tomados por el Pleno de la Cámara y los que adopten por sí mismas con relación a la materia o materias de su competencia.

El trabajo de las Comisiones es muy importante porque de éste depende que las y los diputados conozcan a fondo el contenido y las implicaciones de las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas. Las comisiones tienen el poder de hacer todo tipo de modificaciones a las iniciativas, porque lo que se discute y vota en el pleno no es la iniciativa que originalmente se promovió, sino el dictamen presentado por la comisión. El Reglamento de la Ley Orgánica establece que las iniciativas sometidas a la consideración de las Cámaras deben ser enviadas a la Comisión de dictamen legislativo correspondiente para su estudio y análisis, antes del debate y la votación en el Pleno.

Un aspecto central para entender el funcionamiento de las comisiones, es que en ellas se reproduce la fuerza relativa de cada partido político: porque hay una regla de proporcionalidad que rige la composición de las comisiones mediante la cual todos los Grupos Parlamentarios tienen derecho a un porcentaje de lugares en cada comisión, semejante al porcentaje de escaños.

Los miembros de las comisiones están obligados a acudir puntualmente a sus reuniones y según la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos sólo pueden faltar por causa justificada y si es debidamente comunicada. A pesar de ello uno de los problemas que muchas veces enfrentan las Comisiones en sus reuniones es la inasistencia de las y los Diputados.

La asistencia a las reuniones de la Comisión es muy importante porque no hay dictamen legislativo si no se junta el quórum para sesionar, que en la especie es 50 más 1 es decir, se necesita de la asistencia cuando menos 16 legisladoras o legisladores para que la votación sea válida.

Las y los legisladores integrantes de las Comisiones deben acudir puntualmente a las reuniones, pero, en la práctica, muchas veces están impedidos porque no se les convoca con un tiempo prudente. Debemos tomar en cuenta que casi todas y todos los diputados pertenecer hasta tres Comisiones, de ahí la importancia de convocar con cuarenta y ocho horas previas a la reunión. Ello con el fin de que cada uno pueda organizar su trabajo legislativo para que puedan acudir a todas sus reuniones.

Es por lo anteriormente expuesto que el suscrito, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, someto a la aprobación de esta honorable Soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 44 y se adiciona un párrafo segundo, al numeral 1, del mismo artículo, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se adiciona un párrafo segundo, al numeral 1, del artículo 44 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 44. ...

1. Los miembros de las comisiones están obligados a acudir puntualmente a sus reuniones y sólo podrán faltar por causa justificada y debidamente comunicada. **La causa de justificación será calificada por el Presidente de la Comisión o el Secretario, en su ausencia.**

Para tal efecto el presidente de la Comisión mandará publicar en la Gaceta Parlamentaria la convocatoria correspondiente, con una antelación de 48 horas a la reunión para la cual se cita.

2. ...
3. ...
4. ...

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, a 24 de abril de 2007.— Diputado Ariel Castillo Nájera (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, a cargo de la diputada Silvia Oliva Frago, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada federal Silvia Oliva Frago, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforman la fracción I y su párrafo segundo y la fracción III del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; modifica la fracción VI del artículo 2 y agrega un artículo 4 Bis a la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La transparencia y rendición de cuentas ha sido un reclamo de los ciudadanos que ha redituado en un esquema que establece las reglas para fiscalizar los recursos públicos; se ha avanzado sustancialmente en la materia a tal grado de que se cuenta con el artículo 79 constitucional que versa sobre la fiscalización de todos los ingresos y gastos de origen público.

El diseño, en los últimos años, de un modelo de transparencia y rendición de cuentas públicas ha permitido contar con un marco regulatorio que se ha plasmado en la Ley de Fiscalización Superior de la Federación; dotando a la Auditoría Superior de la Federación, dependiente de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados, de mayores atribuciones y de sanciones por el uso de los recursos públicos federales.

El marco de transparencia y rendición de cuentas es un derecho que tienen los ciudadanos para exigir cuentas a los funcionarios públicos cualquiera que sea su cargo.

Nosotros, al ser representantes de la voluntad de los ciudadanos, tenemos la obligación de vigilar, controlar y velar por el eficiente uso de los recursos públicos federales.

La arquitectura institucional se define por los espacios diseñados por el Estado para interactuar con la función institucional en la cual se vea inmerso. La democracia estimula y favorece la rendición de cuentas, precisamente las instituciones propias de la democracia tienen entre sus principales funciones coadyuvar coordinadamente a la rendición transparente de las cuentas por parte de los servidores públicos.

El desafío del Estado mexicano es repensar sus instituciones y estructuras fundamentales, en particular en materia de transparencia y rendición de cuentas; no contamos con un sistema de rendición de cuentas que dé explicaciones de manera veraz, concreta, responsable y oportuna de la gestión pública y de sus resultados, ni una institucionalidad y una cultura nacional que lo demande y use adecuadamente. Por ello es importante avanzar en la construcción de definiciones que permitan mejores evaluaciones a la fiscalización de los recursos públicos.

Evitar la opacidad y aumentar la eficacia de las instituciones, así como la de evaluar su trabajo dará certeza a los ac-

tores involucrados y hará más claro y honesto el manejo del erario público federal.

Las reformas en la transparencia y rendición de cuentas no han eliminado las deficiencias en el incipiente sistema de fiscalización lo que no abona en el buen ejercicio de la revisión pública de los asuntos hacendarios del país.

Estas dificultades en la fiscalización transparente del erario público tiene implicaciones en las políticas públicas y presupuestales porque afectan al país, ya que generan elementos que inciden negativamente en el desarrollo económico de la nación; toda vez que la corrupción, el desvío, la pésima utilización de los recursos, y la ineficacia en la gestión pública, son dinámicas que involucran un enorme dispendio y desperdicio de los valores públicos.

Así, para hacer más efectivo el control al ejercicio de las finanzas públicas y su rendición de cuentas es preciso combatir el desvío, la opacidad, el derroche, la arbitrariedad y la impunidad categorías todas ellas que implican inconstitucionalidad e ilegalidad.

Los fideicomisos públicos pueden constituirse por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y son entidades de la administración pública federal, las cuales sólo pueden constituirse como fideicomisos públicos o celebrar mandatos o contratos análogos para contribuir a la consecución de los programas aprobados e impulsar las actividades prioritarias del gobierno federal.

Los actos jurídicos que involucran recursos públicos federales se clasifican en públicos y mixtos. Los primeros se refieren a los actos jurídicos que constituyen o coordinan las dependencias y entidades de la administración pública federal, o con cargo a cuyos presupuestos se otorgan los recursos para su ejecución. Los segundos se relacionan con actos jurídicos constituidos por las entidades federativas y los particulares, que reciben recursos federales por concepto de subsidios o donativos.

Los fideicomisos públicos se agrupan en actos jurídicos considerados como entidad paraestatal los cuales cuentan con estructura orgánica y los que no considerados entidad paraestatal, es decir, sin estructura orgánica.

Los fideicomisos con estructura los autoriza el presidente de la república, por conducto de la Secretaría de Hacienda; se establece una estructura orgánica ocupacional autorizada por la misma secretaría y la de la Función Pública.

Los fideicomisos sin estructura son recursos autorizados en el presupuesto de las dependencias y para las entidades con aprobación del órgano de gobierno; y si involucran recursos otorgados por organismos financieros internacionales; entonces, adicionalmente contarán con la autorización de la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los fideicomisos mixtos se constituyen mediante otorgamiento de recursos públicos federales sólo a través de subsidios o donativos; dichos recursos se identificarán en una subcuenta específica;

En nuestra propuesta indicamos que se explicita en los fideicomisos constituidos por entidades federativas, que la Secretaría de Hacienda autorice, participación mayor al 50 por ciento del patrimonio; y en aquellos constituidos por particulares, los recursos públicos federales no deberán representar más del 50 por ciento del patrimonio.

En materia de transparencia la propuesta fortalecerá la rendición de cuentas al verse obligadas las dependencias y entidades de informar tanto a la Secretaría de Hacienda, a través de los informes trimestrales, como a la Cámara de Diputados, pero lo más importante es que serán fiscalizados y podrán ser sujetos a sanciones si se encuentran operando irregularmente.

Hay que hacer notar que se ha avanzado en un mayor conocimiento de los fideicomisos los cuales, además de entregar información genérica mediante el informe trimestral enviado a la honorable Cámara de Diputados, las entidades están obligadas a publicar en su portal principal de Internet la relación de los fideicomisos a los que otorguen recursos; el monto de los recursos otorgados; el programa al que está vinculado el fideicomiso; la partida presupuestaria con cargo a la cual se otorgaron, y la unidad administrativa responsable de coordinarlos.

En este marco, nuestra propuesta va en el sentido de dotar de categorías precisas para que las partidas del gasto público puedan ubicárseles con mayor claridad en el objeto de fiscalización, con independencia de la forma legal utilizada para usar los dineros públicos, ya sea una entidad pública o privada, conformada mediante fideicomisos públicos, privados o mixtos, mandatos, fondos o cualquier figura jurídica análoga, que reciba, disponga y ejerza recursos públicos.

Al hacer explicita en la reforma al artículo 79 Constitucional y en la Ley de Fiscalización Superior de la Federación

la fiscalización de los fideicomisos privados y mixtos, impiden que una entidad con carácter público o privado evada su responsabilidad en la revisión de sus cuentas por concepto de juicio de garantías, dificultando que la Auditoría Superior de la Federación vigile y revise el uso que hacen de los recursos públicos otorgados por la federación.

No contemplar de manera explícita los fideicomisos permite a quién hace uso de ellos no ser sancionados administrativamente, económicamente e incluso penalmente, al mismo nivel que los servidores públicos por el uso discrecional y sumamente opaco de dichos recursos.

Si los recursos del erario público son administrados por particulares deben ser sujetos de revisión de sus cuentas incluso del total de las mismas para verificar si realmente cumplieron con los objetivos para los cuales fueron expresamente transferidos los recursos gubernamentales.

Por ello es conveniente y necesario que se elimine la discrecionalidad y sobre todo que se interpongan controversias constitucionales en las cuales se determine si los recursos administrados y ejercidos por un particular son susceptibles de fiscalización, sin quedar claro cuales son los criterios para determinar la obligación de revisar las cuentas de los fideicomisos privados y mixtos.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que reforma la fracción I y su párrafo segundo, y la fracción III del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se modifica la fracción VI del artículo 2 y se agrega un artículo 4 Bis a la Ley de Fiscalización Superior de la Federación de la manera siguiente

Artículo Primero. Se reforman la fracción I y su párrafo segundo, y la fracción III del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 79.

...

I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos, **manda-**

tos y recursos de los Poderes de la Unión, **de las entidades de la administración pública federal**, así como el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley.

También fiscalizará los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios y los particulares, incluidos **los fideicomisos privados o mixtos, fondos y mandatos.**

...

III. Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de **fideicomisos públicos, privados o mixtos, mandatos, fondos** y recursos federales, y efectuar visitas domiciliarias, únicamente para exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las leyes y a las formalidades establecidas para los cateos, y

...

Transitorio

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

Artículo Segundo. Se modifica la fracción VI del artículo 2 y se agrega un artículo 4 Bis a la Ley de Fiscalización Superior de Federación, para quedar como sigue

Artículo 2. Para efectos de la presente ley, se entenderá por:

...

...

VI. Entidades fiscalizadas: Los Poderes de la Unión, los entes públicos federales, las entidades federativas y municipios que ejerzan recursos públicos federales; los mandatarios, fiduciarios o cualquier otra figura análoga, así como el mandato, **fideicomiso público, privado, mixto o ambos** que administren cuando hayan recibido por cualquier título recursos públicos federales y, en general, cualquier entidad, persona física o moral, pública

o privada que haya recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales;

...

Artículo 4 Bis. Se entenderá por fideicomiso público aquella entidad de la administración pública federal que por su naturaleza de acto jurídico constituye o coordina una dependencia o entidad de la misma, o ambas, con cargo a cuyos presupuestos se otorgan los recursos para su operación, con un fin lícito y determinado, a efecto de fomentar el desarrollo económico y social a través de los recursos aportados por el gobierno federal y administrados por una institución fiduciaria. Se entenderán por fideicomisos mixtos o privados aquellos constituidos por entidades federativas o particulares a los cuales se les otorgarán recursos públicos federales por concepto de subsidios o donativos. En los fideicomisos constituidos por entidades federativas, la Secretaría autorizará, en su caso, una participación mayor al 50 por ciento del patrimonio; y en aquellos constituidos por particulares, los recursos públicos federales no podrán exceder más del 50 por ciento del patrimonio.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, Cámara de Diputados, a los veintiséis días del mes de abril del año dos mil siete.— Diputada Silvia Oliva Fragoso (rúbrica).»

Se turna a la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación.

«Iniciativa que reforma el artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Wenceslao Herrera Coyac, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Wenceslao Herrera Coyac, integrante de la LX del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto de reforma al inciso j) de la fracción II del artículo 41 de Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a fin de que en el Presupuesto de Egresos de la Federación se etiqueten los recursos que el gobierno federal destine a los pueblos y comunidades indígenas.

Exposición de Motivos

I. En el artículo 2o. constitucional, México se ha reconocido como una nación pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Esta toma de conciencia se acompaña con el reconocimiento de algunos de sus derechos colectivos y de la obligatoriedad del Estado de impulsar la superación de sus rezagos históricos.

II. En el apartado B de la mencionada disposición constitucional se ordena que "...para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, la federación, los estados y los municipios... deberán desarrollar una serie de políticas públicas, agrupadas en nueve fracciones, y para garantizar su observancia ordena a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a las legislaturas de las entidades federativas y a los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, que establezcan ...las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas".

III. En el ámbito federal, la nueva Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en su artículo 41, fracción II, inciso j, establece que el Presupuesto de Egresos de la Federación deberá contener "...las provisiones de gasto que correspondan a la atención de la población indígena, en los términos del apartado B del artículo 2o. de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; asimismo, las previsiones de gasto de los programas especiales cuyos recursos se encuentren previstos en distintos ramos y, en su caso, en los flujos de efectivo de las entidades”. A diferencia de otros rubros de gasto, para los cuales esta ley establece instrumentos concretos para identificarlos, como pueden ser capítulos o apartados, para el correspondiente a la población indígena no se establece ninguno.

IV. El Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2007 (PEF 2007), aprobado por esta soberanía, en la fracción VI del artículo 4o. expresa que en el anexo 6, erogaciones para atender a la población indígena, se identifica el monto de esos recursos, en atención al mandato del artículo 2o. constitucional. En el mencionado anexo, que consta de un solo renglón, se establece que ese gasto será por 28 mil 882 millones 662,187 pesos.

V. En los análisis y desgloses de la versión final el PEF 2007 que presenta la Secretaría de Hacienda, sólo es posible identificar 7 mil 234 millones 904 mil 598 pesos que representan el 25 por ciento del total que se establece en el mencionado anexo 6, es decir el restante 75 por ciento no tiene identificado su destino.

VI. Al no estar definidos los montos que por cada programa se destinarán a los pueblos indígenas, se ha propiciado la falta de transparencia y la discrecionalidad en la aplicación de los recursos.

VII. Atender los grandes rezagos sociales de los pueblos y comunidades indígenas demanda mayores esfuerzos presupuestales, pero también es necesario garantizar un techo presupuestal mínimo ordenado, que genere eficacia, certidumbre y transparencia en su ejercicio.

VIII. Plasmar con claridad un presupuesto es un acto justicia hacia la población indígena, porque sería la expresión del verdadero compromiso del Estado para avanzar en el cumplimiento del mandato del artículo 2o. constitucional.

IX. También posibilita la delegación efectiva de responsabilidades hacia las dependencias y entidades de la administración pública federal que confluyen en ese esfuerzo, además garantizaría que los recursos que se transfieran a las entidades para atender los programas federalizados como los de educación y salud a comunidades indígenas sean aplicados. Además, se sientan bases confiables para que esta honorable Soberanía, en su momento, pueda cumplir con

su función de verificar con criterios de calidad, el ejercicio del gasto público.

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

Decreto

Único. Se reforma el inciso j) del artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:

Artículo 41. El proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá:

...

...

...

j) Las previsiones de gasto que correspondan a la atención de la población indígena, en los términos del apartado B del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; asimismo, las previsiones de gasto de los programas especiales cuyos recursos se encuentren previstos en distintos ramos y, en su caso, en los flujos de efectivo de las entidades. **Esta información deberá expresarse en un anexo desglosada por ramo, unidad responsable y programa.**

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de abril de 2006. — Diputados: José Guadalupe Rivera Rivera (rúbrica), Humberto Wilfredo Alonso Razo (rúbrica), Wenceslao Herrera Coyac (rúbrica), Víctor Aguirre Alcaide, Lourdes Alonso Flores (rúbrica), Higinio Chávez García, Othón Cuevas Córdova (rúbrica), Rafael Franco Melgarejo (rúbrica), Carlos Roberto Martínez Martínez, Elmar Darinel Díaz Solórzano (rúbrica), Yary del Carmen Gebhardt Garduza, Elda Gómez Lugo (rúbrica), Gerardo Lagunes Gallina, Gustavo Ildelfonso Mendivil Amparán (rúbrica), Ismael Ordaz Jiménez (rúbrica), Silvio Gómez Leyva (rúbrica), Felipe Díaz Garibay (rúbrica), Joaquín Jesús Díaz Mena (rúbrica), Francisco Antonio Fraile García (rúbrica), Ramón Landeros González (rúbrica), Gustavo Macías Zambrano (rúbrica),

Jorge Alejandro Salum del Palacio, Alberto Vázquez Martínez (rúbrica), Teresa de Jesús Alcocer y Gazca, María Gloria Guadalupe Valenzuela García (rúbrica), María Guadalupe Josefina García Noriega (rúbrica), Anuario Luis Herrera Solís, Tomás José Luis Varela Lagunas (rúbrica).»

Se turna a la Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública, y de Asuntos Indígenas.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Blanca Luna Becerril, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Blanca Luna Becerril, diputada de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicito se turne a la Comisión de Salud para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la Sexagésima Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan una fracción I, al Artículo 314 y las demás se recorren en su orden, y un artículo 315 Bis, ambos al Capítulo I del Título Décimo Cuarto de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene como propósito el adicionar una fracción I, al artículo 314, y un artículo 315 Bis al Capítulo I del Título Décimo Cuarto de la Ley General de Salud, con la finalidad de que se garantice el adecuado procesamiento, manejo y almacenamiento de las células estaminales o madre en los bancos de almacenamiento en el país. Lo que se pretende es regular los bancos de almacenamiento de este tipo de células, así como obtener la protección legal de las mismas.

Nueva Alianza apela por el avance de la ciencia y la tecnología. Creemos firmemente en que el futuro del país dependerá en mucho de la forma en que nos adaptemos a los nuevos descubrimientos y avances en la medicina y en la ciencia. Somos un partido joven que le apuesta a los avances e innovaciones en esta materia, para crearles un futuro mejor a las próximas generaciones.

Algunas de las promesas de la biomedicina en el siglo XXI consisten en los tratamientos para afecciones degenerativas y crónicas. En particular, las células estaminales, conocidas comúnmente como células madre, tienen el potencial de curar muchas enfermedades debido a que: son células que pueden convertirse en cualquier tipo de célula del cuerpo humano; perduran; y son regenerativas.

Conforme a lo que dispone la Ley General de Salud, las células madre son almacenadas en bancos especializados que muchas veces carecen del cuidado y requerimientos básicos indispensables para operar, por lo que las personas prefieren guardar sus órganos, tejidos y células en bancos del exterior que les den garantía del adecuado manejo y almacenamiento de las mismas. Si queremos un país avanzado y moderno, no podemos permitir que esto pase, tenemos la capacidad de proponer las reformas adecuadas que permitan una regulación funcional y adecuada para el manejo de dichas células en beneficio de las generaciones actuales y sus futuras enfermedades; también debemos asegurar las condiciones para que las inversiones que por esta vía se están trasladando al extranjero, permanezcan en nuestro país. Por lo anterior, Nueva Alianza propone que el Congreso de la Unión legisle en la materia, para resguardar y dar sustento a una realidad y avances de la ciencia médica en nuestro país. Debemos de resguardar nuestros propios insumos, evitando que la fuga tecnológica se siga dando.

En 2005 se anunció que, gracias a intervenciones experimentales en el hospital británico Queen Victoria, cuarenta pacientes dejaron de ser ciegos gracias a la regeneración de sus córneas con terapia celular. El elemento clave de estas y muchas más curaciones son precisamente las células madre, células no diferenciadas que al reproducirse, pueden dar como resultado células de distintos tejidos del cuerpo.

Todo ser vivo comienza como una sola célula madre que, a lo largo del desarrollo del individuo, comienzan a diferenciarse en los distintos órganos y tejidos que conforman el cuerpo. El control de esta célula es la que le permite a la ciencia, desarrollar tecnologías para reemplazar células enfermas por células nuevas sanas y funcionales. Este proce-

dimiento ya se aplica a afecciones como ciertos tipos de cáncer o la enfermedad de Parkinson, a la par de ser una gran promesa para la diabetes, las lesiones de la médula espinal y otras diversas afecciones. Asimismo, se habla de que en un laboratorio podría ser posible crear órganos completos para trasplantes, para que los pacientes que los requieran dejen de estar a expensas de los donantes.

“Las células madre somáticas se emplean ya para tratar más de un centenar de enfermedades, muchas veces sin que sepamos que son células madre. La médula se trasplanta desde hace décadas para tratar la leucemia o ayudar a la recuperación de pacientes sometidos a quimioterapia. La sangre umbilical contiene células madre que ya se usan sobre todo en el tratamiento de enfermedades infantiles como los síndromes de Hunter y de Hurler, la enfermedad de Gunther y, especialmente, la leucemia linfocítica aguda. En estos tratamientos, lo ideal es usar sangre del propio paciente, pues al no haber rechazo del tejido, el tratamiento tiene más posibilidades de éxito”.¹

Pero son las células madre embrionarias las que encierran más promesas de extraordinarios avances en el tratamiento de muy diversas afecciones, desde el cáncer hasta la recuperación de daños a la médula de la columna vertebral y usos tan importantes como la prueba de los efectos de ciertos medicamentos, por citar algunos ejemplos.

A finales de la década de los ochenta, los doctores comenzaban a utilizar la sangre del cordón para tratar enfermedades que previamente habían sido tratadas con trasplantes de médula ósea. Como la médula, la sangre del cordón umbilical está enriquecida con células madre hematopoyéticas, los bloques constructores de la sangre y el sistema inmunológico.

“Tan sólo aprender a cultivar y hacer que se reprodujeran las células madre en el laboratorio sin que se diferenciaron espontáneamente requirió veinte años de trabajo. Se necesitarán muchos años más, el acceso a cantidades suficientes de tejido y un apoyo sólido de la sociedad y los gobiernos del mundo para que esta área de la investigación avance tan rápidamente como sea posible. El precio de no hacerlo así se paga diariamente en la disminución de la calidad y cantidad de vida de miles y miles de personas”.²

El aislamiento de células madre y células progenitoras adicionales se está desarrollando ahora para apoyar a muchas otras aplicaciones clínicas. Algunas de las más importantes

son el reemplazo de la piel, el trasplante de células cerebrales y el tratamiento para la diabetes.

“El reemplazo en la piel consiste en hacer crecer piel nueva a partir de cabellos arrancados de la cabeza del paciente. Las células madre de la piel residen en los folículos del cabello y pueden ser removidas al arrancar el pelo de raíz. Estas células pueden ser cultivadas para formar un equivalente epidérmico de la piel de los pacientes y proveer tejido para un injerto autólogo, eliminando el problema del rechazo. Actualmente, este método está siendo estudiado en pruebas clínicas como una alternativa a los injertos quirúrgicos usados en los casos de úlceras venosas y víctimas con quemaduras”.³

En cuanto a trasplantes de células cerebrales, observamos que las células neurales madre eran hasta hace poco consideradas como embrionarias; sin embargo, los avances científicos nos muestran que éste dato es incorrecto. Los pacientes con derrames cerebrales, lesiones al cordón espinal, y enfermedades neurodegenerativas, como por ejemplo, la Enfermedad de Parkinson, son los principales beneficiarios de los trasplantes de células neurales madre.

Para el tratamiento de la diabetes, las investigaciones futuras necesitarán focalizarse en nuevas formas de optimizar las condiciones para la producción de insulina, con el fin de proveer una terapia basada en células madre para tratar a la enfermedad, y así reemplazar la necesidad de inyectarse insulina constantemente.

Entonces, con diversos estudios se han demostrado las grandes ventajas derivadas de la utilización de la sangre del cordón umbilical, ya que la proporción de células presentes en el cordón umbilical es similar a la de la médula ósea del adulto; la cantidad de progenitores contenidos en una sola donación resulta suficiente para realizar exitosamente un trasplante.

“El trasplante de células estaminales extraídas del cordón umbilical constituye una invaluable oportunidad para aquellos pacientes, principalmente niños, que sufren diversas enfermedades hematológicas y genéticas: leucemias linfoides y mieloides, anemia de Franconi, anemia aplásica, síndrome de Hunter, síndrome de Wiskott-Aldrich, betatalasemias y neuroblastoma. El trasplante permite conservar la vida del sujeto con un nivel aceptable de salud, reincorporándolo a su ámbito productivo y disminuir los gastos que le generan los tratamientos sustitutivos [...] La

investigación biomédica ha dejado de ser un problema central en las posibilidades científicas en la medida en que la sociedad y el Estado, han entendido que son corresponsables del avance científico y garantes de que su orientación no debe tener un fin distinto, al válido deseo y derecho a la protección y mejoramiento de la salud, por lo que en las normas se deben asegurar y exigir condiciones mínimas, que aseguren que las investigaciones deben sujetarse a los requerimientos éticos y la legislación del país.”⁴

El almacenamiento de la sangre del cordón consiste en el proceso de recolectar la sangre del cordón umbilical de un recién nacido inmediatamente después del nacimiento para su posterior almacenamiento para un futuro uso médico. Como ya se mencionó, la sangre del cordón es una fuente rica de células madre, la cual usualmente era desechada junto con el cordón umbilical y la placenta después del nacimiento. Cabe mencionarse que no se modifica el procedimiento de un parto para recolectar la sangre del cordón, ya que la ésta ocurre después de que el cordón ha sido pinzado y cortado, por lo que no existe riesgo alguno ni para la mamá ni para el bebé.

Este almacenamiento resulta útil en cuanto a que constituye una especie de seguro biológico en caso de un uso futuro para tratamiento de docenas de cánceres y enfermedades de la sangre tratadas actualmente con esta técnica.

Las células madre de la sangre del cordón son los bloques constructores de la sangre y el sistema inmunológico; sin embargo, como ya se dijo, recientemente se ha demostrado que pueden formar otro tipo de células del cuerpo, incluyendo nervios y vasos sanguíneos. Se dice que algún día podrán ser capaces de reparar otro tipo de daños como ataques al corazón y embolias.

Como se mencionó al principio, en México, los bancos que almacenan órganos, tejidos y células no siempre cuentan con las acreditaciones y protecciones legales necesarias, por lo que los pacientes interesados en guardar las células, por ejemplo del cordón umbilical, prefieren hacerlo en el exterior que dentro del país. El principal destino escogido es Estados Unidos, en donde se concentran grandes laboratorios acreditados por ejemplo, por la Asociación Americana de Bancos de Sangre (AABB en inglés). Esta acreditación requiere que todas las unidades sean examinadas, probadas, procesadas y almacenadas con los lineamientos más estrictos que aseguren su calidad. La acreditación de la AABB contempla auditorías en sitio por representantes al-

tamente calificados que establecen si los niveles médicos, técnicos y de desempeño dentro de un laboratorio cumplen o exceden los estándares establecidos.

Luego entonces, con el objetivo de precisamente garantizarse esta seguridad para el procesamiento, manejo y almacenamiento especializado de las células madre, es que muchos padres de familia y pacientes en general, ante la falta de regulación nacional que ofrezca seguridad en el cuidado y procesamiento de dichas células, prefieren gastar en su envío al exterior. Los bancos en el país aún no ofrecen muchos de los cuidados y servicios que ofrece el extranjero al usuario del servicio para sentirse seguro del adecuado y mejor resguardo de sus células.

Por consiguiente, debemos legislar en favor de brindarles a los mexicanos esa certeza que requieren para no tener que recurrir en gastos extras si bien pueden almacenar sus células en nuestros propios bancos. Hay que cuidar de nuestros propios recursos, no solamente a favor de los propios usuarios, sino también en beneficio de los avances que en materia de ciencia y tecnología puedan derivarse, avances que por cierto, el país tanto necesita razón por lo cual es preciso regular los bancos de almacenamiento de células madre, así como obtener las protecciones legales de las mismas.

Es por lo anteriormente expuesto que la suscrita, en mi calidad de integrante del grupo parlamentario Nueva Alianza, someto a la aprobación de esta honorable Soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan una fracción I, al Artículo 314, y las demás se recorren en su orden, y un artículo 315 BIS, ambos al Capítulo I del Título Décimo Cuarto de la Ley General de Salud.

Primero. Se adiciona una fracción primera, al artículo 314, del capítulo I del Título Décimo Cuarto de la Ley General de Salud, recorriéndose las demás en su orden para quedar como sigue:

Artículo 314. ...

Células estaminales o madre, a las células que tienen la capacidad de autoregenerarse y transformarse en células pluripotenciales, y por consiguiente, dar origen a cualquier tipo celular.

Segundo. Se adiciona un artículo 315 Bis al Capítulo I del Título Décimo Cuarto de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 315. ...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

...

Artículo 315 Bis. Los establecimientos de salud dedicados a los bancos de células estaminales o madre deberán de garantizar el adecuado procesamiento, manejo y almacenamiento de las células.

La Secretaría de Salud se encargará de otorgar las acreditaciones, permisos y concesiones a los establecimientos a los que se refiere el presente artículo; asimismo, llevará un padrón de todos aquellos establecimientos mencionados en el párrafo anterior.

Transitorio

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

Notas:

1. Artículos de divulgación científica de Mauricio-José Schwarz, Abril 2006.

2. *Ibid.*

3. Pecorino, Lauren, "Células Madre para Terapias Celulares", 2001

4. Proyecto de Decreto por el que se adiciona un artículo 96 Bis a la Ley General de Salud, presentado por el diputado José Ángel Córdova Villalobos, integrante del Grupo Parlamentario del PAN en 2003. Aprobado por la Comisión de Salud de la H. Cámara de Diputados.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de abril de 2007.—
Diputado Blanca Luna Becerril (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud.

«Iniciativa que adiciona los artículos 226 Bis y 257 Bis a la Ley General de Salud, a cargo del diputado Benjamín González Roaro, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Benjamín González Roaro, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional perteneciente a la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interno del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta asamblea la aprobación de la presente iniciativa con proyecto de decreto, para que se adicionen dos artículos a la Ley General de Salud, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo tercero establece como garantía individual de todo mexicano: "el derecho a la salud".

De igual manera, en el artículo 28 de nuestra Carta Magna se establece la facultad exclusiva del Estado para imponer modalidades a la organización de la distribución de artículos, materias o productos a fin de evitar intermediaciones innecesarias o excesivas que provoquen insuficiencia en el abasto así como el alza.

El pasado lunes 26 de febrero, el titular del Ejecutivo federal, al realizar la presentación oficial y firmar el "Compromiso para establecer una política nacional para garantizar la suficiencia, disponibilidad y precio justo de los medicamentos" reconoció: que es indispensable garantizar el derecho de los usuarios de servicios de salud públicos a recibir los medicamentos requeridos para el tratamiento de los padecimientos en las unidades médicas de la administración pública, tanto federal como local, con el fin de coadyuvar al establecimiento de esquemas de coordinación y de alianzas con la industria farmacéutica para mejorar la provisión de medicamentos en todo el territorio nacional.

En todo el país, los medicamentos son de uso necesario y deben ser considerados como un bien jurídico tutelado, derivado de los derechos fundamentales del hombre, como son la salud, la protección de la vida, entre muchos otros.

Sin embargo, no fueron definidas y establecidas las correspondientes reglas de operación de cómo y cuándo se cumplimentará dicho compromiso con la industria farmacéutica, los distribuidores, así como autoridades federales y locales a las que compete.

Asimismo, el 21 de febrero del presente año el Secretario de Salud dio a conocer, los seis ejes rectores que integrarán el Programa Nacional de Salud 2007-2012, entre los que resaltan el abasto de medicamentos así como brindar a los mexicanos servicios de calidad en materia de salud.

Hoy día es de vital importancia y de urgente necesidad atender las grandes deficiencias del sistema interno de distribución, abasto y dispensación de medicamentos dentro de las instituciones del sector público, como un factor fundamental para evitar dispendios y falta de abastecimiento a los usuarios finales; lo que permita hacer eficiente a dicho sistema en beneficio de los usuarios de los servicios de salud.

El sistema público de distribución de medicamentos está basado en almacenes delegacionales o jurisdiccionales con altos niveles de inventario que presentan problemas de control e imprecisión en la planeación y determinación de necesidades. Las adquisiciones de medicamentos se realizan a través de licitaciones públicas de acuerdo con la lista de productos definida en el cuadro básico para el primer nivel de atención médica y al catálogo de insumos para el segundo y tercero.

Los laboratorios surten la demanda del sector público directamente o a través de distribuidores a costos unitarios mucho más bajos que aquellos del sector privado, y lamentablemente, en algunas ocasiones con medicamentos “genéricos,” que no necesariamente son intercambiables o innovadores.

Por otro lado, las mismas instituciones se encargan de la distribución de los almacenes a las farmacias hospitalarias y a los servicios dedicados al surtimiento de recetas a pacientes ambulatorios a través de farmacias propias.

Los factores que limitan la disponibilidad en el sector público se deben a las restricciones presupuestarias, las dificultades en los procesos administrativos de compra y la distribución ineficaz.

El desabasto de medicamentos en el punto final de atención al paciente es un problema que se encuentra en todas las

unidades médicas y los hospitales de nuestro sistema nacional de salud, aquejando a la población, al no poder contar con el medicamento para el tratamiento indicado que permita combatir o acabar con la enfermedad diagnosticada.

Es importante, mas no suficiente, el destinar recursos para solucionar esta crítica problemática, ya que en la actualidad las necesidades son ilimitadas, mientras que los recursos son limitados, por lo que se deben buscar y establecer otras estrategias que coadyuven a la solución del desabasto de medicamentos, optimizando los recursos del Estado.

El término “prescripción razonada” se refiere a que ésta debe indicar los medicamentos que a criterio del médico son los apropiados para las necesidades clínicas del paciente, la dosis justa y el tiempo adecuado dentro de un marco general de tratamiento integral de la enfermedad. Sin embargo, dado que cada paciente es distinto, y el cuadro básico incluye presentaciones únicas para cada medicamento, el tratamiento puede ser excesivamente costoso al entregar dosis que no están conformes a las necesidades reales de tratamiento del paciente.

Con el sistema actual, donde no existe una dosis exacta de acuerdo a la prescripción, el médico no toma en cuenta el costo que representan las medicinas que receta y que no serán consumidas, o bien que sean utilizadas de manera inadecuada por terceros, ya que la cantidad entregada es mayor a la requerida por el tratamiento.

En el caso que el medicamento entregado sea menor al requerido, cabe la posibilidad que el paciente no termine su tratamiento, y por tanto agrave su padecimiento, ante la falta de recursos para adquirirlo, o simplemente para regresar a la clínica en otra ocasión para obtenerlo por parte del paciente.

El abasto deficiente tiene implicaciones terapéuticas cuando un paciente de bajos ingresos no puede adquirirlas o cuando se origina una inadecuada adherencia terapéutica en los tratamientos a largo plazo o cuando este desperdicio en las instituciones de salud origina por sí solo, desabasto de diversos insumos.

Como se desprende de lo anterior, en su mayoría se trata de problemas que derivan de la desvinculación entre la práctica prescriptiva y los mecanismos de distribución y dispensación interna en los servicios públicos de salud, así como de la falta de información.

Una de las principales causas de desabasto en las instituciones de salud es la de no contar con una prescripción razonada con dosis exacta, por ejemplo si el tratamiento recetado por el doctor para curar la enfermedad o el padecimiento es para 7 días, en la farmacia de la institución de salud le entregaran un medicamento que contiene píldoras o pastillas para 14 días, ya que es la presentación que tiene el medicamento.

Existen casos en que el médico receta un tratamiento de 30 días, resultando que el medicamento solo viene en presentación de 28 cápsulas o píldoras, por lo que la farmacia de la institución de salud le entrega al paciente dos cajas del medicamento, lo que resulta económicamente hablando una gran pérdida de recursos.

En muchos casos, el paciente cuenta con una cita para presentarse nuevamente en 30 días a su consulta externa para darle seguimiento al padecimiento así como al tratamiento, en caso de que continúe el padecimiento el doctor le vuelve a recetar el medicamento por otros 30 días, el paciente acude nuevamente a la farmacia a recoger su medicamento sin importarle que aun cuenta con 28 pastillas que le sobraron de la receta anterior y nuevamente la farmacia le entrega dos cajas del medicamento, lo que repercute gravemente en el costo económico tan elevado para el gobierno, como el costo social al tener desabasto de este medicamento.

El hecho de que el paciente cuente con medicamentos que le sobraron de un tratamiento implica una serie de riesgos, por ejemplo, que estos medicamentos se comercialicen en el mercado negro, lo que dañara la imagen de las instituciones de salud al estarse comercializando medicamentos que únicamente son para el sector salud, o que la persona recete y facilite a otra el uso del medicamento sin considerar que la automedicación sin la intervención de personal sanitario, es un problema de gran trascendencia, lo que ha hecho que la Organización Mundial de la Salud (OMS) lo considere tema prioritario, su magnitud es alta, calculándose que de 10 a 30 por ciento de la población se automedica de forma habitual, y que en 50 por ciento de las episodios de enfermedad se realiza automedicación, de hecho la mayor parte de grupos farmacológicos se consumen de forma importante por automedicación.

Desafortunadamente, la información disponible indica que la automedicación que se practica sugieren que en más de 70 por ciento de los casos no puede considerarse adecuada,

ya que el medicamento no se encuentra en buenas condiciones o no es la dosis adecuada, por lo que la automedicación tiene efectos negativos para el paciente, ya que puede desarrollar efectos adversos o interacciones con medicamentos prescritos por personal sanitario.

Además, como ocurre con los antibióticos, la automedicación puede tener consecuencias negativas para otros enfermos, ya que se favorece la selección de cepas de microorganismos resistentes.

Hoy día es práctica común, eficaz y segura que las enfermeras en los hospitales extraigan los medicamentos de sus envases, los fraccionen y distribuyan individualmente a los pacientes. La dispensación individualizada a partir de la farmacia hospitalaria existe en varios nosocomios como proyectos piloto y bajo un control estricto, tal es el caso en los estados de Hidalgo, Baja California, Puebla, Michoacán y el Distrito Federal, produciendo un importante ahorro en el consumo y reduciendo notablemente los inventarios ociosos con la consecuente ventaja económica, sin incrementar los riesgos para la salud. Sin embargo, esta forma de dispensación no es una práctica común para los pacientes externos.

Asimismo, las instituciones no cuentan con un marco jurídico apropiado para realizar dicha actividad, pues que la Ley General de Salud considera exclusivamente la distribución y venta en farmacias privadas, dejando a las instituciones públicas en un vacío legal, ya que si bien distribuyen los medicamentos, lo hacen de forma gratuita y con controles estrictos y específicos, por tanto no pueden ser considerados dentro de los supuestos actuales.

La regulación respecto a venta y etiquetado de medicamentos que existe actualmente no permite obtener los medicamentos en envases a granel por parte de las Instituciones, evitando que puedan acceder a una alternativa que asegure un óptimo uso de espacio de almacenamiento, control de unidades utilizadas por servicio y por paciente específico, la eliminación del robo hormiga y de la posibilidad de reventa en el mercado informal, así como el ahorro derivado de que dichas presentaciones tienen únicamente un empaque universal, lo que redundará en precios más económicos.

Por ello es importante considerar establecer un sistema obligatorio para las instituciones de salud de dispensación de medicamentos en dosis exactas y que consiste en entre-

gar la cantidad exacta de la medicina que requiere un paciente de acuerdo a la receta expedida por su médico tratante, obteniendo beneficios al optimizar los recursos del Estado y al mejorar la administración de los inventarios.

Entre los beneficios de implantar un sistema de dosis exacta se encuentran los siguientes:

Al contar con los medicamentos empaquetados a granel se disminuye substancialmente la posibilidad de ser objeto de la piratería, con lo cual se reducirá considerablemente el mercado negro de medicamentos que existe en nuestro país.

Al recetar al paciente bajo el método de dosis exacta, el médico tendrá la seguridad de que el paciente contará con la medicina necesaria hasta completar el tratamiento.

Este esquema permitirá optimizar los recursos del estado, garantizando un abasto de medicamentos, ya que las instituciones o dependencias del sector salud, únicamente pagarán por los medicamentos utilizados, disminuyendo costos por el mantenimiento de inventarios, etcétera., en oposición a proporcionarle el envase secundario completo. Actualmente, la Ley General de Salud, en los artículos 208, 212 y 213, no permite el fraccionamiento de los medicamentos para su dispensación, pues se trabaja con base en el supuesto de que deben respetarse los envases hasta el momento de la administración de la medicina. Además, el capítulo XVI, inciso A, del suplemento de la Farmacopea de los Estados Unidos Mexicanos expresamente prohíbe expender los medicamentos en forma unitaria para prevenir la manipulación inadecuada, la venta indebida y la pérdida de identidad del producto o su contaminación.

Esta prohibición elimina la posibilidad para las instituciones públicas de comprar medicamento a granel y realizar el trasvasado a dosis exactas o dosis unitarias, dependiendo del tipo de paciente al que esté destinado, y además, dado que dicha regulación considera exclusivamente al sistema de distribución y venta en las farmacias privadas, donde se venden los productos al público, deja a estas Instituciones en estado absoluto de indefensión, poniendo en riesgo además la capacidad de abasto y la posibilidad de asegurar tratamientos integrales a sus derechohabientes.

Por lo anterior se propone la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud

Artículo Único. Se adicionan los artículos **226 Bis** y **257 Bis**, de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 226 Bis. Los medicamentos suministrados por las farmacias de las Instituciones del sector salud deberán ser entregados contra receta médica y en dosis exactas o unitarias conforme al tratamiento establecido en la misma.

Las disposiciones reglamentarias determinarán la forma en que se realizará el transvasado y reempaquetado de productos a granel, o cuya presentación existente no corresponda con el requerimiento del tratamiento prescrito, así como la información de etiquetado y prescripción que deberán contener los nuevos envases, y cualquier otra referencia.

Artículo 257 Bis. Farmacia de las instituciones del sector salud es el establecimiento que se dedica a la dispensación y reempaquetado en dosis exactas de especialidades farmacéuticas, incluyendo aquéllas que contengan estupefacientes y psicotrópicos, e insumos para la salud en general, para el uso de los derechohabientes de las mismas.

El reempaquetado requerido para realizar las dosis exactas no es considerado una alteración ni falsificación en los términos de los artículos 208 a 213.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo cuenta con un plazo de tres meses para emitir el instrumento regulatorio correspondiente y las adecuaciones que requieran las normas que se contrapongan a la presente.

Dado en la sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 26 de abril de 2007.—
Diputado Benjamín González Roaro (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud.

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Irene Aragón Castillo, Pablo Trejo Pérez y Juan Guerra Ochoa, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita diputada federal a la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por 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 la consideración del Pleno de ésta Cámara de Diputados, la siguiente

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las cámaras de Diputados y de Senadores, dado su carácter colegiado, requieren de una compleja organización interna con órganos de dirección, de coordinación y de apoyo.

Actualmente la organización y funcionamiento del área administrativa de la Cámara de Diputados es una asignatura pendiente. Orgánicamente, la administración pública que integra el Congreso de la Unión, se compone de dos áreas principales, una en la Cámara de Senadores y otra en la Cámara de Diputados, que por consistencia fiscalizadora tiene adscrita a la Auditoría Superior de la Federación, como una entidad autónoma con administración propia.

El marco jurídico del área administrativa del Congreso de la Unión y de sus cámaras está contenida en la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, en el Estatuto Jurídico del Servicio Civil de Carrera del Senado de la República y acuerdos parlamentarios relativos.

En el caso de México la Ley Orgánica del Congreso General, en su reforma de 1999, introdujo cambios importantes

a la estructura de ambas Cámaras del Congreso. Entre los más importantes se encuentran los que modifican su estructura interna; esto va desde el fortalecimiento de los órganos ya existentes hasta la creación de nuevos.

Dentro de los órganos de dirección del Congreso, podemos distinguir dos tipos: los órganos rectores del proceso parlamentario y los colegiados de grupos parlamentarios.

Para entender la evolución de estos órganos en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, debe de considerarse el papel que ha representado la oposición en el desarrollo político del país, misma que pudo lograr escaños legislativos hasta la Cuadragésima Legislatura (1946-1949), dando inicio a la época conocida como de “diputados de partido”, debido a que por primera vez aparece un grupo de cuatro diputados distinto a los del partido hegemónico y con ellos se da el parteaguas para instaurar normas acordes a los nuevos cambios políticos.

En 1977 el presidente José López Portillo, propone la reforma que sustituye el sistema de diputados de partido por el de representación proporcional y, ese mismo año se reforma el artículo 70 constitucional, adicionándose un párrafo segundo, quedando como sigue: “El Congreso expedirá la ley que regula su estructura y funcionamiento internos”.

Con esta última reforma diputados y senadores se dieron a la tarea de analizar y discutir la iniciativa de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en 1979, misma que apremió garantizar el libre ejercicio de los derechos de las minorías políticas.

A partir de la LIV Legislatura (1988-1991), los diputados de oposición al partido gobernante incrementaron su presencia en la Cámara de Diputados, lo que propició la necesidad de modificar las normas del gobierno interior para que sus miembros participaran en la conducción de los trabajos de la Cámara. En las legislaturas posteriores, el partido dominante perdería la mayoría absoluta y con esto, el control de la Cámara de Diputados. En la LVII Legislatura, la inexistencia de un grupo parlamentario que ostentara la mayoría absoluta, no generó condiciones propicias para instalar la Gran Comisión, vigente en la Ley Orgánica de 1979.

En respuesta los grupos parlamentarios de minoría ejercieron presión para crear la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, integrada por los diputados coordi-

nadores de cada uno de los grupos partidistas, más otros tantos del grupo mayoritario de la Cámara. La comisión fungiría como órgano de gobierno a fin de optimizar el ejercicio de las funciones legislativas, políticas y administrativas que tuviese la propia Cámara. En lo que correspondía a las funciones administrativas esta nueva comisión debía:

- Proponer el proyecto de Presupuesto Anual de la Cámara de Diputados y
- Proponer a la Cámara la designación del Oficial Mayor y del Tesorero.

En 1998, diversos grupos parlamentarios presentaron iniciativas para reformar la Ley Orgánica de 1979 y reformada en 1994, todas estas se dictaminaron conjuntamente dando como resultado la actual Ley Orgánica, aprobada el 31 de agosto de 1999.

Bajo este nuevo esquema la Cámara de Diputados cambió su estructura y organización, aún perfectible, iniciando una etapa de construcción de una Ley Orgánica que contempla una nueva realidad cada vez más democrática.

Entre las innovaciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 1999, abrogatoria de su homónima, publicada en 1979, se presenta en ambas Cámaras legislativas las figuras de la Junta de Coordinación Política y la Mesa Directiva, como los dos órgano de gobierno rectores.

Dentro de las competencias de la Junta de Coordinación Política en la Cámara de Diputados, se encuentran las de carácter legislativo y las de carácter administrativo, y en estas últimas se destacan las siguientes:

- Someter a la aprobación del Pleno el anteproyecto de Presupuesto Anual de la Cámara.
- Asignar, con apego a los lineamientos de la Ley Orgánica del Congreso General, los recursos humanos, materiales y financieros, incluidos los espacios físicos, a los grupos parlamentarios.
- Elaborar el anteproyecto de ordenamiento normativo del servicio de carrera en la Cámara.

Con la expedición de la Ley Orgánica de 1999 nace también la Conferencia para la Dirección y Programación de

los trabajos Legislativos que entre sus atribuciones administrativas cuenta con las de:

- Proponer al Pleno el Estatuto que regirá la organización y funcionamiento de la Secretaría General, de las secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros y demás centros y unidades, así como lo concerniente a los servicios de carrera.
- Proponer al Pleno los nombramientos de Secretario General y de Contralor Interno de la Cámara.

Actualmente la Ley Orgánica del Congreso no limita las funciones de las mesas directivas de ambas cámaras a la conducción de las sesiones y las actividades protocolarias, pues en el caso del Senado, esta ley le atribuye facultades administrativas, tales como asignar recursos materiales, humanos y financieros a los grupos parlamentarios, y proponer al Pleno ordenamientos que regulen la organización de sus órganos administrativos;

En la Cámara de Diputados, la Mesa Directiva está facultada para interpretar la Ley Orgánica y los demás ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria que se requieran para el cumplimiento de sus atribuciones y para la adecuada conducción de las sesiones del Pleno. Además es la instancia encargada de elaborar el anteproyecto de estatuto en la parte relativa al servicio de carrera parlamentaria.

Así observamos que a partir de 1999, con las reformas a la Ley Orgánica, la Mesa Directiva se convierte en un órgano primordialmente neutro, mientras que la Junta de Coordinación Política es un órgano marcadamente político.

De esta forma, tenemos que el área administrativa de la Cámara de Diputados esta integrada básicamente por la Secretaría General, la Secretaría de Servicios Parlamentarios y principalmente por la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros, además de otras dependencias existentes dentro de la Cámara, que realizan tareas específicas, como lo es la Coordinación de Comunicación Social y la Contraloría Interna que tiene asignada la función de vigilancia y supervisión del ejercicio de los recursos humanos, financieros y materiales mediante la ejecución de un programa anual de control y auditoría y concomitantemente, también es el órgano de control interno que tiene la responsabilidad de vigilar y comprobar la observancia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en la honorable Cámara de Diputados.

En estos términos, vemos que en el artículo 48 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, le corresponde a la Secretaría General la coordinación y supervisión de los servicios de la Cámara de Diputados, mismos que quedan a cargo de la Secretaría de Servicios Parlamentarios y la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros, que estructuralmente de ella dependen.

Conforme a la Ley Orgánica vigente, la Secretaría de Servicios Parlamentarios se integra de las siguientes Direcciones generales:

- Dirección General de Proceso Legislativo
- Dirección General de Apoyo Parlamentario
- Dirección General de Crónica y Gaceta Parlamentaria
- Dirección General de Bibliotecas
- Dirección de Relaciones Interinstitucionales y del Protocolo
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas
- Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública
- Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria
- Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

En tanto que a la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros se conforma de las siguientes áreas administrativas:

- Dirección General de Recursos Humanos
- Dirección General de Finanzas
- Dirección General de Recursos Materiales y Servicios
- Dirección General de Programación y Presupuesto
- Dirección General de Contabilidad

- Dirección General de Tecnologías de la Información
- Dirección General de Servicios Médicos y de Atención a Diputados
- Dirección General de Asuntos Jurídicos
- Dirección General de Resguardo y Seguridad
- Unidad de Capacitación y Formación Permanente

Es importante destacar que la Ley Orgánica le confiere a la Mesa Directiva proponer la designación al Pleno del titular de la Coordinación de Comunicación Social.

En el Senado la organización administrativa se establece por el artículo 106 de la Ley Orgánica, de tal modo que existe una Secretaría General de Servicios Parlamentarios, una Secretaría General de Servicios Administrativos y las demás unidades administrativas que acuerde la Mesa Directiva.

La designación de los titulares de ambas secretarías se realiza mediante la decisión del pleno de las propuestas que presenta ante éste la Mesa Directiva en el Senado y la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos lo hace en la Cámara de Diputados.

Asimismo, actualmente la designación del Secretario General se hace de conformidad con el artículo 48.2 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos,—con posibilidad de reelección— y aquí también resulta necesario delimitar que los cargos no pueden ser vitalicios, ya que en un Estado democrático todas las personas tienen el derecho a acceder a esos cargos mediante los requisitos que señale la ley; por lo que proponemos que en nueva estructura de la Cámara que contemple la conformación de dos secretarías generales perfectamente diferenciadas en sus servicios para que se garantice eficiencia y eficacia administrativa.

La diferencia de administración en ambas cámaras estriba, en que como se observa, en el Senado se encuentra más delimitado el espacio de acción de cada secretaría, correspondiendo a la de Servicios Parlamentarios los asuntos de carácter legislativo y a la de Servicios Administrativos los asuntos de administración de los recursos humanos, financieros y materiales, además de los de servicios generales, de informática, jurídicos y de seguridad. Por otra parte, el esquema administrativo llevado por el Senado hasta la fe-

cha demuestra que ha sido funcional y permite ejemplificar esta propuesta, estamos seguros que la simplificación nos lleva a la transparencia y es viable también en la Cámara de Diputados.

También se observa que la administración de la Cámara de Diputados ha tenido un crecimiento que a la fecha resulta indispensable regular, definiendo las áreas de influencia de cada Dirección General, de manera que también se permita la asignación de un sistema único de información que en función de una reestructuración administrativa, solucione en el corto plazo las insuficiencias y evite la utilización de pequeños subsistemas informáticos que no son compatibles, en detrimento del control, registro e información oportuna en la Cámara.

Por lo anteriormente expuesto se hace indispensable la transformación de una Secretaría General de Servicios Administrativos y Financieros que se maneje con independencia y asegure dentro del ámbito de su competencia el estricto cumplimiento de la normatividad vigente, alejada de los favoritismos que todos hemos observado legislatura tras legislatura a diputados que reciben beneficios personalizados y también alejada de la ocupación de cargos que se otorgan por afinidad política a algún grupo parlamentario. Así como un Comité de Administración integrado por diputados de todos los grupos parlamentarios que permanentemente vigile y supervise el actuar de esta secretaría.

Se requiere de una secretaría que vigile estrictamente el presupuesto otorgado a este órgano legislativo y canalice adecuadamente las subvenciones que se otorgan a los grupos parlamentarios, sobre todo aquellas subvenciones extraordinarias o etiquetadas; que legitime al Poder Legislativo y no permita más el dudoso uso de los recursos aquí gastados.

Esta propuesta debe verse como un esfuerzo para afrontar una nueva realidad democrática, ante una ciudadanía que cada día esta más pendiente de la rendición de cuentas por parte de los servidores públicos y de un poder legislativo que debe regirse dentro de un marco de austeridad republicana.

Por lo anterior y con el fin de dar mayor claridad en la definición de tareas no solo en la parte operativa, sino también en la parte normativa que tiene que ver con la administración del Congreso, se propone suprimir la figura de la Secretaría General, y en contrapartida, crear las figuras de la Secretaría General de Servicios Parlamentarios y la Se-

cretaría General de Servicios Administrativos y Financieros.

Por lo que someto a la consideración de esta soberanía la siguiente

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman los artículos: 21 numeral 3; 23 numeral 1, inciso i) y j); 35 numeral 2; 37 numerales 2 y 5; 38 numeral 1, incisos b) y d); 42; 47 numeral 1; la denominación de la Sección Primera del Capítulo Séptimo del Título Segundo; 48 numerales 1, 2, 3 inciso d), y 4 incisos b), c), d), e), y f), y los incisos e) y f) actuales se recorren en el orden alfabético para pasar a ser los incisos f) y g), respectivamente; 50 numeral 2, inciso a); 52 numeral 2, inciso a); y el Artículo tercero transitorio, fracción VI y VII); se adicionan los artículos: 14 numerales 1, 3 y 4; 15 numeral 3; 26 numerales 3 y 4; 34 numeral 1, incisos d) y e); 48 numeral 3, inciso e); la denominación de la Sección Segunda del Capítulo Séptimo del Título Segundo; 49 numerales 1 y 3; 50 numeral 1; 51 numeral 1; 52 numeral 1; 56 numeral 1 e inciso a); y se deroga el último párrafo de la fracción VI), del Artículo tercero transitorio; todos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 14.

1. En el año de la elección para la renovación de la Cámara, el Secretario General de Servicios Parlamentarios, con el apoyo del Secretario General de Servicios Administrativos y Financieros:

- a) ...
- b) ...
- c) ...
- d) ...

2. ...

3. El Secretario General de Servicios Parlamentarios de la Cámara notificará a los integrantes de la nueva legislatura, la fecha señalada en el párrafo anterior para la celebración

de la sesión constitutiva, al momento de entregar las credenciales de identificación y acceso. A su vez, mandará publicar avisos en el Diario Oficial de la Federación y en los medios impresos de mayor circulación en la república en torno al contenido de dicha disposición.

4. En los términos de los supuestos previstos por esta ley para la conformación de los grupos parlamentarios, los partidos políticos cuyos candidatos hayan obtenido su constancia de mayoría y validez o que hubieren recibido constancia de asignación proporcional, comunicarán a la Cámara, por conducto de su Secretario General de Servicios Parlamentarios a más tardar el 28 de agosto del año de la elección, la integración de su grupo parlamentario, con los siguientes elementos:

- a) ...
- b) ...
- c) ...

Artículo 15.

- 1. ...
- 2. ...
- 3. Presentes los diputados electos en el salón de sesiones para la celebración de la sesión constitutiva, el Secretario General de Servicios Parlamentarios de la Cámara informará que cuenta con la documentación relativa a los diputados electos, las credenciales de identificación y acceso de los mismos, la lista completa de los legisladores que integrarán la Cámara y la identificación de la antigüedad en cargos de legislador federal de cada uno de ellos; y mencionará por su nombre a quienes corresponda integrar la Mesa de Decanos, solicitándoles que ocupen su lugar en el presidium.
- 4. ...
- 5. ...
- 6. ...
- 7. ...
- 8. ...

9. ...

10. ...

Artículo 21.

1. ...

2. ...

3. A las reuniones de la Mesa concurrirán el secretario General de Servicios Parlamentarios y el de Servicios Administrativos y Financieros de la Cámara, con voz pero sin voto, quienes prepararán los documentos necesarios para las reuniones, levantarán el acta correspondiente y llevarán el registro de los acuerdos que se adopten, relativos a sus respectivos ámbitos de competencia.

Artículo 23.

1. ...

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

e) ...

f) ...

g) ...

h) ...

i) Comunicar al secretario General de Servicios Parlamentarios y al Secretario General de Servicios Administrativos y Financieros de la Cámara las instrucciones, observaciones y propuestas que sobre las tareas a sus respectivos cargos formule la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos;

j) Firmar junto con el secretario General de Servicios Parlamentarios o el secretario General de Servicios Administrativos y Financieros los acuerdos de la Mesa Directiva, referidos a sus respectivos ámbitos de competencia.

k) ...

l) ...

m) ...

n) ...

o) ...

p) ...

Artículo 26.

1. ...

2. ...

3. En la primera sesión ordinaria de la Legislatura, cada grupo parlamentario de conformidad con lo que dispone esta ley, entregará a la Secretaría General de Servicios Parlamentarios la documentación siguiente:

a) ...

b) ...

c) ...

4. El secretario General de Servicios Parlamentarios hará publicar los documentos constitutivos de los grupos parlamentarios.

Artículo 34.

1. ...

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

e) Analizar y en su caso aprobar el informe de ejecución presupuestal que reciba de la Secretaría General de Servicios Administrativos y Financieros, en donde se establezca el estado que guardan las finanzas de la Cámara;

f) ...

g) ...

h) ...

Artículo 35.

1. ...

2. A las reuniones de la Junta concurrirán el secretario General de Servicios Parlamentarios y el de Servicios Administrativos y Financieros de la Cámara, con voz pero sin voto, quienes prepararán los documentos necesarios para las reuniones, levantarán el acta correspondiente y llevarán el registro de los acuerdos que se adopten, relativos a sus respectivos ámbitos de competencia.

Artículo 37.

1. ...

2. El Presidente de la Cámara preside la Conferencia y supervisa el cumplimiento de sus acuerdos por parte de la Secretaría General de Servicios Parlamentarios y de la Secretaría General de Servicios Administrativos y Financieros.

3. ...

4. ...

5. Como secretarios de la Conferencia actuarán el secretario General de Servicios Parlamentarios y el de Servicios Administrativos y Financieros de la Cámara, quienes asistirán a las reuniones con voz pero sin voto, prepararán los documentos necesarios, levantarán el acta correspondiente y llevarán el registro de los acuerdos relativos a sus respectivos ámbitos de competencia.

Artículo 38.

1. ...

a) ...

b) Proponer al Pleno el proyecto de estatuto que regirá la organización y funcionamiento de las secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros, y demás centros y unidades, así como lo

relativo a los servicios de carrera, en los términos previstos en esta ley;

c) ...

d) Llevar al Pleno, para su aprobación, los nombramientos del secretario General de Servicios Parlamentarios, el secretario General de Servicios Administrativos y Financieros y del contralor Interno de la Cámara, en los términos que señala esta ley; y

e) ...

Artículo 42.

1. El Pleno podrá acordar la constitución de comisiones especiales cuando se estimen necesarias para hacerse cargo de un asunto específico. El acuerdo que las establezca señalará su objeto, el número de los integrantes que las conformarán y el plazo para efectuar las tareas que se les hayan encomendado. Cumplido su objeto se extinguirán. Cuando se haya agotado el objeto de una comisión especial o al final de la Legislatura, el secretario General de Servicios Parlamentarios de la Cámara informará lo conducente a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, la cual hará la declaración de su extinción.

Artículo 47.

1. Para la coordinación y ejecución de las tareas que permitan el mejor cumplimiento de las funciones legislativas y la atención eficiente de sus necesidades administrativas y financieras, la Cámara cuenta con una Secretaría General de Servicios Parlamentarios y una Secretaría General de Servicios Administrativos y Financieros.

2. ...

Sección Primera

De las Secretarías Generales de la Cámara

Artículo 48.

1. Las secretarías Generales observan en su actuación las disposiciones de la Constitución, de esta ley y de los ordenamientos, políticas y lineamientos respectivos; y constituyen el ámbito de coordinación y supervisión de los servicios de la Cámara de Diputados. La prestación de dichos servicios queda a cargo de la Secretaría General de Servi-

cios Parlamentarios y la Secretaría General de Servicios Administrativos y Financieros.

2. Los secretarios Generales de la Cámara serán nombrados por el Pleno con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, a propuesta de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, por el término de cada Legislatura, pudiendo ser reelecto; continuará en sus funciones hasta la realización de la elección correspondiente.

3. ...

a) ...

b) ...

c) ...

d) Para la Secretaría General de Servicios Parlamentarios se deberá acreditar experiencia en las tareas parlamentarias o conocimiento de derecho parlamentario por ejercicio profesional o docencia en ramas afines.

e) Para la Secretaría General de Servicios Administrativos y Financieros se deberá contar con título profesional en alguna rama del conocimiento que resulte afín a las funciones de carácter administrativo y financiero y contar con experiencia en el servicio público.

f) ...

g) ...

4. Los secretarios Generales de la Cámara tienen las atribuciones siguientes:

a) ...

b) Fungir como secretarios de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

c) Dirigir los trabajos y supervisar el cumplimiento de las atribuciones y el correcto funcionamiento de la Secretaría General a su cargo.

d) Ejecutar en los casos que le corresponda, así como supervisar y vigilar que se cumplan las políticas, lineamientos y acuerdos de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, en la pres-

tación de los servicios de su competencia.

e) Formular los programas anuales de naturaleza administrativa y financiera que les correspondan; y

f) Informar trimestralmente a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, sobre el cumplimiento de las políticas, lineamientos y acuerdos adoptados por ésta, y respecto al desempeño en la prestación de los servicios de su competencia.

**Sección Segunda
De la Secretaría General
de Servicios Parlamentarios**

Artículo 49.

1. La Secretaría General de Servicios Parlamentarios se integra con funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:

- a) ...
- b) ...
- c) ...
- d) ...
- e) ...
- f) ...

2. ...

3. La Cámara contará también, adscritos a la Secretaría General de Servicios Parlamentarios, con los centros de estudios de las finanzas públicas; de estudios de derecho e investigaciones parlamentarias; de estudios sociales y de opinión pública; de estudios para el desarrollo rural sustentable y la soberanía alimentaria, y de estudios para el adelanto de las mujeres y la equidad de género.

Artículo 50.

1. El secretario General de Servicios Parlamentarios vela por la imparcialidad de los servicios a su cargo y realiza la compilación y registro de los acuerdos, precedentes y prácticas parlamentarias.

2. ...

a). Auxiliar a la Junta de Coordinación Política en el cumplimiento de sus funciones; acordar con dicho órgano de gobierno los asuntos de su responsabilidad; y asistir a las reuniones de la Mesa Directiva.

b) ...

c) ...

d) ...

**Sección Tercera
De la Secretaría General de
Servicios Administrativos y Financieros**

Artículo 51.

1. La Secretaría General de Servicios Administrativos y Financieros se integra con funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:

- a) ...
- b) ...
- c) ...
- d) ...
- e) ...
- f) ...

g) ...

2. ...

Artículo 52.

1. El secretario General de Servicios Administrativos y Financieros vela por el eficiente funcionamiento de los servicios que le competen:

2. ...

a) Auxiliar a la Junta de Coordinación Política en el cumplimiento de sus funciones; acordar con dicho órgano de gobierno los asuntos de su responsabilidad; y asistir a las reuniones de la Mesa Directiva.

b) ...

Se deroga.

c) ...

VII) Las referencias que otros ordenamientos hagan de la Oficialía Mayor y de la Tesorería de la Cámara de Diputados, así como de sus respectivos titulares, se entenderá aplicables en lo conducente a la Secretaría General de Servicios Parlamentarios o a la Secretaría General de Servicios Administrativos y Financieros y a quienes las encabecen.

d)

Artículo 56.

1. El estatuto para la organización y funcionamiento de las secretarías Generales y de los servicios de carrera, por lo menos deberá contener:

a) La estructura de cada una de las secretarías Generales y sus relaciones de mando y supervisión; y

b) ...

VIII). ...

...

IX). ...

Artículos Transitorios**Transitorios****Tercero. ...**

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

I). ...

Segundo. Se decreta la disolución de la oficina del secretario General de la Cámara de Diputados y, en consecuencia, el personal de confianza adscrito a esa oficina y a su staff, así como el personal, también de confianza, que labore en esa oficina con cargo al presupuesto de otras áreas de la Secretaría General de Servicios Parlamentarios o de la Secretaría General de Servicios Administrativos y Financieros, serán liquidados y su relación laboral quedará extinguida, de conformidad con la normatividad aplicable. El personal de base y sindicalizado que labore en esta unidad administrativa será reubicado por la Dirección General de Recursos Humanos.

II). ...

III). ...

IV). ...

a) ...

b) ...

c) ...

V) ...

Tercero. El secretario General y el personal adscrito a su oficina deberán elaborar un acta de Entrega-Recepción, con el objeto de que entreguen todos los archivos, los documentos de los asuntos pendientes o en trámite, el mobiliario y equipo de oficina, equipo de cómputo, vehículos, entre otros, que estén bajo su resguardo. En dicho proceso intervendrán la Contraloría Interna, la Dirección General de Asuntos Jurídicos, la Dirección General de Recursos Humanos, la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios, y las demás áreas que se requiera para formalizar el acto de entrega-recepción.

VI). En tanto se expide y aplica el estatuto a que refiere el artículo 56 de la ley materia de este decreto, la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos propondrá al Pleno la designación tanto de los Secretarios Generales de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros, así como del Coordinador de Comunicación Social.

...

Cuarto. Las secretarías Generales de Asuntos Parlamentarios y la de Servicios Administrativos y Financieros designarán a un representante para recibir el acta de Entrega-Re-

...

cepción señalada en el artículo transitorio anterior. Estos representantes recibirán los archivos y los documentos de los asuntos pendientes o en trámite, que sean de la competencia de sus respectivas Secretarías Generales, con el fin de que las unidades administrativas correspondientes se hagan cargo de los mismos hasta su total conclusión, de conformidad con la normatividad aplicable en cada caso.

Quinto. La Dirección General de Recursos Materiales y Servicios entregará a la Junta de Coordinación Política, a través de la Secretaría General de Servicios Administrativos y Financieros, el inventario del mobiliario y equipo de oficina, equipo de cómputo, vehículos y demás bienes muebles, así como la relación de los locales u oficinas que queden disponibles con motivo de la disolución de la oficina de la Secretaría General. La Junta dispondrá lo conducente.

Sexto. Se procederá de inmediato a realizar una reestructuración organizacional, con el fin de que las direcciones Generales y la Unidad de Capacitación y Formación Permanente, que estaban adscritas a la Secretaría General, pasen a incorporarse a la Secretaría General de Servicios Administrativos y Financieros.

Séptimo. La Secretaría General de Servicios Parlamentarios informará sobre el contenido del presente decreto, al presidente de la república, a la Cámara de Senadores, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los órganos legislativos de los estados y del Distrito Federal.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 días de abril de 2007.— Diputados: Irene Aragón Castillo (rúbrica), Pablo Trejo Pérez (rúbrica), Juan Nicasio Guerra Ochoa (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, en el Ramo del Petróleo, a cargo del diputado Raúl Cervantes Andrade, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito diputado integrante de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en uso de las facultades que me confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos someto a la consideración de esta honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 4º y 5º, se reforma y adiciona el artículo 6º y se adiciona un artículo 6º BIS, todos de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, de conformidad con la siguiente:

Exposición de Motivos

El desafío que tiene la industria petrolera según el Partido Revolucionario Institucional

Con base en el Programa de Acción del Partido Revolucionario Institucional, tomar las decisiones que permitan que los recursos energéticos apunten el desarrollo de México supone encontrar alternativas en el marco de la Rectoría del Estado, del espíritu del Constituyente plasmado en la Constitución de 1917 y de la convicción de que la tesis sobre la propiedad originaria de la Nación de sus recursos naturales.

Es urgente perfeccionar el nuevo modelo que tenemos en la industria petrolera para convertirla en un eslabón esencial de las cadenas productivas y en un verdadero motor del desarrollo económico y regional. En las últimas décadas, la política energética ha sido afectada por los recortes presupuestales que han afectado las inversiones en perjuicio de su expansión y modernización, conforme a los requerimientos del México del siglo XXI. En adición, se ha estado implantando una política fiscal confiscatoria que ha venido a empeorar la situación de los organismos del sector, y en particular, de Pemex. Esta situación ha resultado en la disminución de las reservas de hidrocarburos y en una falta de mantenimiento y conservación de la infraestructura, lo que ha derivado en siniestros con graves consecuencias para el medio ambiente y en un riesgo latente para las finanzas públicas ante la declinación de Cantarell, el yacimiento de mayor producción.

En la Plataforma Electoral que registró la Coalición Alianza por México en el IFE para las elecciones de 2006 y en la IV Asamblea Extraordinaria del Partido efectuada en marzo de 2007, los priístas se pronunciaron por una Política Integral en materia de Energía, con visión de largo plazo, que esté sustentada en la Propiedad y la Rectoría del Estado Mexicano sobre el petróleo, el gas natural y los demás hidrocarburos, la petroquímica básica, los minerales radioactivos, la generación de energía nuclear y la energía eléctrica, actividades que deben seguir siendo estratégicas y a cargo del Estado. Acorde a lo dispuesto en la Plataforma Electoral, en la Declaración de Principios y en el Programa de Acción del Partido es necesario promover una reforma a la industria petrolera para que los recursos energéticos sean una palanca del desarrollo regional y de la recuperación del crecimiento económica, el empleo y la competitividad de México.

Espíritu del artículo 27 Constitucional en materia de hidrocarburos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene los términos y condiciones del pacto social y los principios y bases de organización del Estado mexicano. La Constitución contiene también las decisiones fundamentales (políticas y económicas) mediante las cuales el pueblo ejerce y conduce su soberanía.

En el marco de la soberanía, el pueblo mexicano ha determinado reservar a la Nación el ejercicio libre y directo de la soberanía energética en los artículos 27 y 28 constitucionales; es decir, mantiene en la esfera del Estado la capacidad de autodeterminación respecto al uso, goce, disfrute, aprovechamiento y ejercicio de los derechos de propiedad de los recursos naturales del subsuelo. Dichos artículos establecen lo siguiente:

Artículo 27, párrafos cuarto y sexto:

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explota-

ción necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; **el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos;** y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, **el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.** Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. **Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva.** Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

...

Artículo 28, párrafo cuarto:

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; **petróleo y los demás hidrocarburos;** petroquími-

ca básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

...

Los principios de la soberanía energética establecidos en la Constitución pueden resumirse en los siguientes postulados:

- **La Nación es propietaria de los hidrocarburos.** Dicha propiedad tiene las siguientes características: (i) no puede negociarse ni enajenarse en favor de alguien más; (ii), es permanente, y (iii) es irrenunciable.
- **La explotación, uso, goce, disfrute y aprovechamiento** de los hidrocarburos se llevarán a cabo **únicamente** por medio de la **Nación**.
- **No se otorgarán concesiones ni contratos**, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado a los particulares o a las sociedades legalmente constituidas para explotar, usar, gozar, disfrutar y aprovechar los hidrocarburos.
- Los hidrocarburos son un **área estratégica** del desarrollo nacional.

En adición, el párrafo quinto del artículo 28 establece que el Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo. Esta disposición es el sustento constitucional que le da origen al mandato de Petróleos Mexicanos, organismo que ha venido realizando en forma directa las tareas de producción de hidrocarburos, de petrolíferos y de petroquímicos conforme a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y a la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

La filosofía de la propiedad de los hidrocarburos a favor de la Nación que está contenida en los artículos 27 y 28 de la Constitución tuvo su origen en el marco legal francés rela-

tivo a la propiedad de los minerales, que surgió en la época de Napoleón, y que establecía que la riqueza mineral sólo puede ser propiedad del Estado, para beneficio de los ciudadanos. En adición, en México la industria petrolera es una actividad estratégica para el desarrollo nacional, tanto por causas históricas como por las siguientes razones sociales y económicas:

- Demanda gran cantidad de mano de obra y tiene un alto impacto en el desarrollo regional.
- Es una fuente importante de divisas y la segunda más importante de ingresos públicos.
- Su abundancia relativa garantiza la energía que necesita el país para sostener el crecimiento económico, el empleo y el bienestar de las familias.

El problema financiero de Pemex se ha reflejado en una mayor participación del sector privado en la industria petrolera

El petróleo le ha dado al país cuantiosos recursos con los que se ha financiado una parte importante de la infraestructura nacional y del gasto público. Por esta razón no existen condiciones económicas ni sociales que justifiquen la privatización de la industria. No obstante, en virtud de que Pemex es un organismo público, sujeto a la normatividad aplicable a la Administración Pública Federal, no ha sido ajeno a las medidas de ajuste fiscal que han tenido que implantarse desde mediados de la década de los ochenta a fin de reducir el déficit público. Por esta causa, se ha tenido que revisar la normatividad presupuestaria y fiscal para restringirle cada año sus proyectos de inversión y su presupuesto e incrementar el pago de contribuciones. De esta forma, a la par que el Ejecutivo Federal ha tenido que reducir el gasto en el sector energía (que en los hechos implica alejarse de su función de rectoría), se han efectuado reformas legales para permitir que la inversión privada llene los vacíos que ha estado dejando el sector público. Así, durante los últimos 20 años, la participación privada se ha incrementado en la industria petrolera en las siguientes áreas:

- Se clasificó a la petroquímica en *básica* y *secundaria* para permitir al sector privado la inversión en esta última.
- Se permitió que el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas sea llevado a cabo por privados, quienes pueden construir, operar y ser propietarios de ductos, instalaciones y equipos necesarios para ello.

- Se amplió la participación privada al transporte, almacenamiento y distribución de gas metano que se encuentre en las minas.
- Se creó la figura de los proyectos Pidiregas para que Pemex pudiera efectuar obras públicas (en refinación y desarrollo de yacimientos) con financiamiento privado.
- Se creó la figura de los Contratos de Servicios Múltiples, hoy Contratos de Obra Pública Financiada, para impulsar trabajos exploratorios de gas natural no asociado con financiamiento privado.

Las reformas legales que se han aprobado en los últimos 20 años para permitir a Pemex concentrar sus escasos recursos en las actividades más rentables y promover una mayor participación privada en las áreas que dejaron de estar bajo la responsabilidad del organismo no han garantizado al país una oferta suficiente y de calidad de energéticos, toda vez que:

- Las reservas de hidrocarburos han disminuido fuertemente, poniendo en peligro esta fuente de ingreso tan importante: en 1998 el país tenía reservas totales para 39 años de producción; en 2006, éstas habían decrecido a 28.9 años, lo cual representa una disminución del 26% en 8 años.
- Se importan anualmente grandes cantidades de gasolinas y de otros combustibles: en 2004 se importaron en promedio 97.8 miles de barriles diarios (mbd) de gasolinas y diesel (el 10.4% de las ventas totales); en 2006, aumentaron a 239.3 mbd (el 22.5%).
- El país no es autosuficiente en gas natural y las importaciones de petroquímicos son crecientes: En 2004 se importaron en promedio 765.6 millones de pies cúbicos diarios (mmpcd) de gas (el 59.3% del total de las ventas al sector industrial) y 104.7 millones de toneladas (mt) de petroquímicos (el 3% del total de las ventas). En 2006, se registraron importaciones por 452.8 mmpcd (el 36.2% de las ventas a la industria) y 253.8 mt (el 7.4% de las ventas), respectivamente.

A fin de no detener el desarrollo de la industria petrolera por las limitaciones presupuestarias, se han introducido dos esquemas de financiamiento: los Pidiregas y la obra pública financiada (antes contratos de servicios múltiples).

Evaluación de los proyectos Pidiregas

A raíz de la crisis de finales de 1994, el Gobierno Federal tuvo que aplicar un severo ajuste fiscal para enfrentar la crisis de pagos del país. Por esta causa se suprimió la mayoría de las inversiones de las entidades paraestatales entre las que estuvo Pemex. En adición, al país se le dificultó obtener financiamientos en los mercados internacionales toda vez que su calidad crediticia se deterioró severamente.

Para no detener la expansión del sector energía, en diciembre de 1994 el Congreso de la Unión aprobó reformas a la Ley General de Deuda Pública y a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal para introducir un nuevo mecanismo de financiamiento de la inversión pública denominado “proyectos de infraestructura productiva de largo plazo”.

Estos proyectos fueron diseñados con el siguiente esquema: las dependencias o los organismos públicos licitan y contratan obras públicas. Los contratistas financian los proyectos durante su construcción con sus recursos o van al mercado a obtenerlos. Al concluirse, la infraestructura pasa a formar parte del patrimonio federal, y con los ingresos que comiencen a producir las nuevas obras, a partir de entonces, se inicia la amortización de los adeudos y del costo financiero correspondiente. Por esta razón, los proyectos productivos como los petroleros o los de la industria eléctrica, principalmente fueron elegibles para contemplarse en este mecanismo.

La modificación a las leyes mencionadas se hizo para que la contabilidad gubernamental no registre como deuda pública al total de los adeudos contraídos con el sector privado, sino únicamente los compromisos de pago del año corriente y los del siguiente ejercicio fiscal. El resto de la deuda se registra como pasivo contingente. Por esta razón, a estos proyectos también se les ha denominado “Proyectos de Impacto Diferido en el Registro del Gasto” o “Pidiregas” porque el registro de las obligaciones se da en forma diferida.

La Cámara de Diputados aprueba anualmente los recursos que se destinan a la amortización de los adeudos de los Pidiregas, mismos que se contabilizan como inversión (en el caso de los proyectos de inversión directa) porque ello equivale a “comprar” la obra que fue construida con recursos privados.

En estricto sentido, los Pidiregas representan una obligación de pago que puede considerarse como deuda pública, aunque contablemente se difiera su registro como tal. Sin embargo, este “diferimiento contable” tiene la ventaja de no afectar la contabilidad de las finanzas públicas, ya que si las obligaciones se registraran totalmente, ello se reflejaría en un déficit público mayor.

A partir de 1999 los Pidiregas fueron clasificados en dos tipos:

- Proyectos de inversión directa. se denominó de esta forma a los proyectos cuya infraestructura pasa a formar parte del patrimonio de la Federación una vez que se terminan los trabajos de construcción.
- Proyectos de inversión condicionada. se nombró de esta manera a los proyectos que se derivan de un contrato de largo plazo entre una dependencia o entidad paraestatal y un agente privado para prestar un servicio. Por medio de dicho contrato, el sector público se compromete a adquirir un bien o servicio producido por el privado en plazos promedio de 30 años.

Pemex ha utilizado ambas modalidades de inversión; principalmente la de inversión directa para trabajos exploratorios y de desarrollo en yacimientos, reconfiguración de refinerías y construcción de plantas de gas. Aunque en menor medida, la inversión condicionada se encargó a una empresa privada para que construyera una planta de nitrógeno, gas que está siendo inyectado al yacimiento de Cantarell para recuperar e incrementar la presión de los pozos. Los contratos establecen que Pemex comprará el nitrógeno durante un periodo de 30 años y contemplan una cláusula de fuerza mayor mediante la cual Pemex puede expropiar la infraestructura a cambio de una indemnización pactada.

Aun cuando los Pidiregas han permitido mantener los proyectos estratégicos de Pemex, la realidad es que este mecanismo fue diseñado en el contexto de una coyuntura de crisis. Por lo mismo, no pueden ser un mecanismo de financiamiento permanente: hasta ahora a Pemex se le han autorizado en total 36 proyectos por un monto de 1 billón 360,895 mdp; al cierre de 2006, 6 proyectos se han concluido y los 30 restantes están en diversas etapas (por licitar, en licitación, en adjudicación y en fallo y en etapa de cierre). Del monto total comprometido, los proyectos de exploración y desarrollo de hidrocarburos absorben el 87%. El proyecto de Cantarell es el que absorberá la mayor

cantidad de recursos (341,557.9 mdp, que representan el 25.1% del total).

Cabe señalar que la inversión vía Pidiregas han estado incrementando su participación en la inversión total de Pemex desde 1995, al grado que prácticamente ha desplazado a la inversión que era financiada con recursos propios o empréstitos.

Aun cuando fueron evaluados desde el punto de vista financiero, los Pidiregas constituyen una fuente importante de riesgo para las finanzas públicas federales; dicha fuente de riesgo se encuentra en los precios internacionales del petróleo, ya que si disminuyeran de manera drástica, como ocurrió en 1998 cuando el precio de la mezcla fue de 10.17 dl/b, no se obtendrían recursos suficientes para enfrentar los compromisos de pago.

Si Pemex no llegara a tener recursos para amortizar los Pidiregas, el Gobierno Federal tendría que canalizar recursos fiscales o emprender medidas de ajuste adicionales para disponer de ingresos con los que sea posible cubrir los adeudos toda vez que la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece que este tipo de proyectos tiene prioridad en el PEF respecto a los nuevos proyectos. Esta fuente de vulnerabilidad se ha incrementado en los últimos años en virtud de que los ingresos excedentes que se obtuvieron por los altos precios del petróleo observados durante 2003, 2004, 2005 y 2006 no se destinaron a la amortización anticipada de los Pidiregas ni a crear reservas para casos de contingencia sino al gasto corriente del Gobierno Federal.

Al día de hoy puede afirmarse que el esquema de los Pidiregas se ha agotado porque los proyectos que se han impulsado corresponden al desarrollo y exploración de yacimientos conocidos, donde existe una alta probabilidad de encontrar hidrocarburos en cantidades económicamente rentables, lo que reduce el riesgo para el Estado mexicano;¹ sin embargo, si se decidiera continuar con este esquema de inversión para impulsar la exploración y el desarrollo de nuevos yacimientos, los Pidiregas adquieren un alto riesgo financiero para la Federación porque los recursos prospectivos del país se encuentran en el Golfo de México a grandes profundidades (“aguas profundas”) para lo cual Pemex no ha desarrollado tecnologías para explorarlos y extraerlos.

La experiencia internacional indica que solo 1 de cada 10 pozos exploratorios tienen éxito en aguas profundas con la

tecnología disponible en la actualidad. Si cada perforación cuesta aproximadamente 150 millones de dólares (mdd) y si se necesitan 20 pozos para delimitar un yacimiento, se necesitan 3,000 mdd para cubrir solo los gastos de exploración y otros 3,000 mdd para desarrollar la infraestructura que permita su explotación. La Secretaría de Energía y Pemex han estimado que se necesitan aproximadamente 10,000 mdd anuales en inversiones para revertir la disminución de la vida de las reservas y 15,000 mdd para estar en capacidad de enfrentar la demanda de energéticos por parte de las familias y las empresas mexicanas en un escenario de crecimiento económico del PIB de 5% anual. Cabe señalar que durante la pasada Administración se destinaron en promedio 6,500 mdd anuales, la mayor parte a través del esquema de los Pidiregas, monto que aun cuando fue histórico, resultó insuficiente para reponer las reservas.

Se ha planteado que las empresas que tienen la tecnología para explorar en aguas profundas generalmente prefieren suscribir contratos de riesgo mediante los cuales reciben una compensación económica por las obras ejecutadas pero sobre todo, un porcentaje de la producción, hecho que en nuestro caso las convertiría en socios del Estado. No obstante, esta modalidad de contrato en los términos antes señalados no puede suscribirse en virtud de la restricción constitucional que impone el artículo 27, cuyo espíritu implica que la riqueza petrolera no puede ser usufructuada por alguien distinto a la Nación. Esta prohibición está reflejada también en la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, misma que limita las remuneraciones de los contratos que suscriba Pemex con privados a ser siempre en efectivo y en ningún caso conceder porcentajes en los productos, ni participación en los resultados de las explotaciones por los servicios que se presten o las obras que se ejecuten.

Evaluación de los esquemas de obra pública financiada (antes contratos de servicios múltiples)

Los Contratos de Obra Pública Financiada (COPF),² anteriormente conocidos como Contratos de Servicios Múltiples (CSM), permiten a Pemex Exploración y Producción incrementar su capacidad de producción dentro del Proyecto Integral de la Cuenca de Burgos. Bajo esta modalidad los proyectos son contratos de obra pública sobre la base de precios unitarios, en los cuales Pemex mantiene tanto la propiedad de los hidrocarburos como de las obras ejecutadas. Pemex agrupa, en un sólo contrato, una gran cantidad de servicios que Pemex regularmente licitaba y contra-

taba por separado. Mediante los COPF a Pemex se le facilita la supervisión de las obras si un solo contratista efectúa todos los trabajos que supervisar a varios de ellos, quien recibe un pago en efectivo basado en los precios unitarios por cada uno de los conceptos de las obras.

Al mes de agosto de 2006, mediante estos contratos, se han perforado 130 pozos y terminado 118 de ellos, con lo cual se ha aumentado la capacidad de producción de la región. Se espera que la producción de gas no asociado promedie un volumen de 142 millones de pies cúbicos diarios (mmpcd) al cierre de 2006.

En sentido estricto y aun cuando tengan otro nombre, los COPF son proyectos Pidiregas, toda vez que los adeudos se liquidarán con los ingresos que genere la infraestructura construida.

Principales tipos de contratos que se suscriben en la industria petrolera

En el mundo existen dos tipos principales de convenios con base en el tipo de régimen fiscal: los que se basan en las concesiones y los que se basan en contratos. En el primer caso, la propiedad de los recursos se otorga al particular, por lo que la persona o la compañía se convierte en el sujeto obligado al pago de los derechos o *royalties* o los impuestos que fije el Estado, como ocurre en Estados Unidos. En el segundo caso, la propiedad se mantiene en el Estado, quien utiliza un instrumento (empresa pública o empresa privada) para extraer la riqueza a cambio de una contraprestación.

Las concesiones predominaron durante la década de los sesenta. En un principio, las empresas pagaban *royalties* al gobierno sobre sus ingresos brutos; no obstante, estos gravámenes fueron incrementando su complejidad conforme pasó el tiempo, para tomar en cuenta múltiples variables geológicas, geográficas y financieras, las cuales eran determinantes en el éxito o fracaso de los proyectos exploratorios.

En relación con los regímenes fiscales basados en contratos, generalmente las compañías tienen el derecho a recibir una porción de la producción o de los ingresos por la venta de los hidrocarburos, de acuerdo con un contrato de producción compartida (*production sharing contract* o PSC) o un contrato de servicio (*service contract* o SC). El número de países que utilizan los SC es substancialmente menor a los que suscriben PSC.

En la industria del petróleo, Indonesia es pionero en los PSC, donde se suscribió el primer contrato a mediados de la década de los sesenta. Incluso, Indonesia es el estándar para comparar todos los PSC's. Irónicamente Francia, país donde nació esta filosofía de propiedad social de los recursos naturales, tiene actualmente un régimen fiscal basado en concesiones.

La diferencia entre los contratos de servicio (SC) y los contratos de producción compartida (PSC) depende fundamentalmente de si los contratistas reciben una compensación en efectivo o en especie, lo que más bien constituye una modesta distinción; por ello, a ambos contratos generalmente se conocen como PSC o algunas veces como "acuerdos de producción compartida" (*production sharing agreements*, PSA). Por esta razón, los SC también podrían denominarse como "contratos de ingresos compartidos".

Por ejemplo, en Filipinas existen SC suscritos por contratistas que llevan a cabo actividades de exploración y producción. Incluso, en algunos SC, los contratistas tienen el derecho de comprar crudo al gobierno con descuento, por lo que indirectamente tienen el derecho sobre el crudo.

Los SC pueden dividirse en dos tipos: contratos de servicio puros y contratos de servicio de riesgo.

Los contratos puros son raros en el mundo. Únicamente algunos países los aplican. Bajo este tipo, el contratista lleva a cabo la exploración y el desarrollo de los campos a nombre del gobierno a cambio de una compensación o fee; esta es la modalidad que se utiliza en México por medio de los Pidiregas. Bajo este esquema, como ya se expuso, todo el riesgo es absorbido por el Estado. Este esquema también es utilizado en algunos países de Medio Oriente, donde el gobierno tiene suficientes recursos para llevar a cabo las operaciones pero buscan adquirir experiencia o tecnologías a través de los contratos.

Bajo la modalidad de contratos de servicio de riesgo, las empresas reciben de parte del Estado la compensación o el fee pero también un porcentaje de la producción, hecho que convierte en socios tanto al Estado como a la empresa. Esta modalidad busca limitar el riesgo para el Estado al permitir que los contratistas asuman una parte del riesgo geológico.

Cabe señalar que los contratos de riesgo no pueden suscribirse en México en virtud de que la Ley Reglamentaria del

Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo lo prohíbe.

Esta prohibición cobra relevancia para el futuro de los Pidiregas, en virtud de que todos los proyectos que se han impulsado, hasta ahora, por medio de este esquema, corresponden al desarrollo y exploración de yacimientos conocidos y de escasa profundidad lo que ha reducido el riesgo para el Estado; sin embargo, si se decidiera continuar con esta modalidad de inversión para impulsar la exploración y el desarrollo de nuevos yacimientos en aguas profundas, los Pidiregas se constituirían en una fuente de alto riesgo financiero para las finanzas públicas de la Federación.

Reforma a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo con base en el espíritu de la Constitución

Para poner en contexto la reforma a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo que se propone esta Iniciativa, es necesario extraer algunas conclusiones preliminares provenientes del mandato constitucional:

- La Nación es propietaria de los hidrocarburos.
- Los artículos 27 y 28 constitucionales reservan la explotación de los mismos a la Nación, es decir, el uso, goce, disfrute y aprovechamiento de los hidrocarburos está a cargo del Estado para beneficio del país.
- No pueden otorgarse concesiones ni suscribirse contratos con particulares para explotar, usar, gozar, disfrutar y aprovechar los hidrocarburos.
- Los esquemas jurídicos y financieros que se han promovido, a la fecha, no implican sujeción de la soberanía energética a los particulares, sean nacionales o extranjeros, toda vez que la infraestructura que se construye por medio de ellos pasa a formar parte del patrimonio de la Federación y porque los instrumentos jurídicos mediante los cuales se formalizan los proyectos no prevén remuneraciones en especie ni derechos sobre la explotación de los hidrocarburos.

No obstante, es claro que las finanzas públicas no tienen suficientes recursos para sostener el ritmo de inversiones que requiere Pemex para elevar la vida de las reservas e in-

crementar la producción de hidrocarburos ni la tecnología; tampoco es sano recurrir a la deuda pública para financiar proyectos petroleros de alto riesgo cuyo resultado es incierto ni mantener indefinidamente el esquema de Pidiregas y de COPF por las mismas razones. Por lo anterior, esta Iniciativa propone reformar y precisar algunas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, para reflejar de mejor manera el mandato constitucional de rectoría del Estado y garantizar el derecho que tiene la Nación de explotar, usar, gozar, disfrutar y aprovechar los hidrocarburos, toda vez que el marco jurídico actual no garantiza que México podrá seguir disfrutando los beneficios de esta riqueza natural.

El eje fundamental sobre el cual gira esta Iniciativa se sustenta en una interpretación más precisa de la Constitución y más apegada a su espíritu. Se parte de la necesidad de permitir la celebración de contratos para explorar y desarrollar hidrocarburos, o sea, para reconocer y determinar la existencia de recursos en el subsuelo así como habilitar los mismos a fin de que una vez hallados, sean aptos para su explotación, es decir, que estén en condiciones aceptables para el uso, aprovechamiento, disfrute y disposición de los productos por parte de la Nación. En otras palabras, para que la Nación pueda ejercer materialmente los derechos de propiedad de los hidrocarburos es necesario tener la certeza de su existencia y la viabilidad de su explotación, tanto en términos técnicos como económicos. Sin estos elementos, certeza y viabilidad, el país no puede ejercer su soberanía ni su rectoría respecto al uso, goce, disfrute y aprovechamiento de los hidrocarburos a favor de los mexicanos.

Con base en el texto y en el espíritu del artículo 27 de la Constitución, las actividades de exploración y desarrollo SÍ ESTÁN PERMITIDAS A LOS PARTICULARES, ya que la prohibición expresa señalada en el párrafo sexto del artículo 27 se refiere únicamente a “la explotación”. Es decir, la Constitución no prohíbe la exploración ni el desarrollo de los yacimientos.

No obstante, esta Iniciativa propone normar claramente los contratos que puede suscribir Petróleos Mexicanos para salvaguardar la propiedad y la soberanía de la Nación sobre los recursos petroleros, bajo el supuesto de que los particulares sí pueden efectuar actividades de exploración y desarrollo. A este fin, se establecen con claridad las figuras de tales contratos, su objeto y términos y condiciones bajo los cuales pueden suscribirse a fin de preservar y cuidar los

derechos reales de la Nación frente a la asunción de compromisos con particulares.

Conforme a lo que se expone en esta Iniciativa, ningún contrato puede realizarse si ello implica la explotación u operación o creación o transmisión de derechos reales sobre el producto obtenido ni sobre flujos de dinero por su venta, en favor del prestatario de servicios, quien solo debe limitarse a explorar y habilitar en el menor tiempo posible y a cobrar una cantidad determinada por sus trabajos. Sin embargo, la suscripción de los contratos no elimina la posibilidad de que los contratistas puedan obtener una remuneración ligada al riesgo geológico, es decir, al éxito o fracaso de los trabajos, siempre que dicha remuneración sea cierta y predecible, y que no se vincule al producto de la venta de los hidrocarburos ni otorgue un porcentaje de la producción, ventajas o prioridad en la compra futura de los hidrocarburos que se obtengan.

En el caso de los yacimientos transfronterizos, es decir, de aquellos donde una parte de los recursos se encuentra en territorio nacional y otra en territorio extranjero, el vacío de nuestra legislación no está permitiendo la suscripción de convenios y tratados internacionales que le permitan al país aprovechar esta riqueza. Para ello, se propone dar facultades a la Secretaría de Energía para que en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, proceda a negociar y promover la suscripción de instrumentos internacionales por parte del Presidente de la República y ratificados por el Senado, que le permitan al país aprovechar los hidrocarburos que se ubican en regiones transfronterizas, principalmente, en el Golfo de México.

Descripción de la Iniciativa

Esta Iniciativa propone reformar 3 artículos de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y adicionar un artículo 6° bis, conforme a lo siguiente:

En el artículo 4o: se propone precisar que la Nación llevará a cabo **solamente la explotación de los hidrocarburos** en los términos de los artículos 27, párrafo sexto y 28, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.

En el artículo 5°: se otorgan facultades a la Secretaría de Energía para promover la suscripción de instrumentos internacionales en coordinación con la Secretaría de Relacio-

nes Exteriores, para que sean suscritos por el Presidente de la República con la aprobación del Senado, conforme al artículo 133 de la Constitución Política, así como instrumentar lineamientos y estrategias para el cumplimiento de los mismos en materia de exploración y desarrollo de hidrocarburos en yacimientos transfronterizos. Esta propuesta busca fortalecer a la Secretaría de Energía en su calidad de coordinadora del sector y está en concordancia con las reformas que recientemente aprobó el Senado de la República a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En el artículo 6º: se establece que Petróleos Mexicanos podrá celebrar contratos de obras y de prestación de servicios con personas físicas o morales para explorar y desarrollar yacimientos de hidrocarburos en las siguientes modalidades:

I. Contratos de exploración y desarrollo compartidos. Aquellos que se suscriben con personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, públicas o privadas para ejecutar con sus propios medios y por su exclusiva cuenta y riesgo las actividades de exploración y desarrollo. A cambio podrá preverse una remuneración cierta y determinada.

II. Contratos de crédito. Aquellos que se suscriben con personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, públicas o privadas para ejecutar actividades de exploración y desarrollo en los términos del artículo 32 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (proyectos Pidiregas). Conforme a la doctrina jurídica, estos contratos no son abiertos, sino que tienen un fin específico determinado por el marco jurídico.

III. Contratos de asociación. Aquellos que se suscriben con personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, públicas o privadas para ejecutar solo determinadas actividades de exploración y desarrollo a cambio de una remuneración cierta y determinada.

Para ser congruentes con el texto constitucional, en este artículo se establece la limitación de que en ningún caso se suscribirán contratos de producción compartida o de ingresos compartidos o cualquier modalidad en la que un particular obtenga un beneficio directo de la explotación de hidrocarburos.

En el artículo 6º. BIS, que se propone adicionar: se establecen las condiciones a que deberán sujetarse las tres modalidades de contratos antes señaladas, las cuales son:

I. Las remuneraciones deberán pactarse siempre en efectivo y podrán basarse en fórmulas que consideren el precio internacional del petróleo, el riesgo geológico, el riesgo financiero y el monto de las inversiones realizadas y siempre que sean cuantificables en efectivo.

II. En ningún caso las remuneraciones concederán por los servicios que se presten o las obras que se ejecuten, porcentajes en los productos, ni participación posterior en los resultados de las explotaciones.

III. Los contratos no otorgarán bonificaciones especiales, permisos o derechos de cualquier tipo relacionadas con los resultados que se obtengan de la explotación, ni contendrán compromisos de preferencia en la compra-venta de productos de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios; ni derechos de propiedad sobre la producción o la explotación de los productos obtenidos.

Finalmente, en concordancia con la reforma al artículo 5º de la Ley Reglamentaria, se establece que tratándose de los yacimientos transfronterizos Petróleos Mexicanos podrá celebrar los contratos que sean necesarios para explorar y desarrollar tales yacimientos, previo instrumento internacional suscrito por el Presidente de la República y ratificado por el Senado, en términos del artículo 133 constitucional. Este tipo de contratos también deberá observar las condiciones antes señaladas.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de este honorable pleno el siguiente:

Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 4º, se adiciona un tercer párrafo al artículo 5º, se reforma el primer párrafo y se adicionan tres fracciones y un último párrafo al artículo 6º y se adiciona un artículo 6º bis todos de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

Artículo Primero. Se reforma el primer párrafo del artículo 4º de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo para quedar como sigue:

Artículo 4o. La Nación llevará a cabo **la explotación** del petróleo y las demás actividades a que se refiere el artículo 3o., que se consideran **exclusivas** y estratégicas en los términos **de los artículos 27, párrafo sexto y 28, párrafo cuarto**, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, por conducto de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.

...

Artículo Segundo. Se adiciona un tercer párrafo al artículo 5º de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo para quedar como sigue:

Artículo 5o. ...

La Secretaría de Energía podrá, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, negociar la suscripción por parte del Presidente de la República y con la aprobación del Senado de instrumentos internacionales e instrumentar lineamientos y estrategias para el cumplimiento de los mismos en materia de exploración y desarrollo de hidrocarburos en yacimientos transfronterizos.

Artículo Tercero. Se reforma el primer párrafo y se adicionan tres fracciones y un último párrafo al artículo 6º de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo para quedar como sigue:

Artículo 6o. Petróleos Mexicanos podrá celebrar con personas físicas o morales **contratos de obras y de prestación de servicios para explorar y desarrollar yacimientos y demás actividades que se requieran para poder explotar el petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos en las siguientes modalidades:**

I. Contratos de exploración y desarrollo compartidos.- aquellos que se suscriben con personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, públicas o privadas para ejecutar con sus propios medios y por su exclusiva cuenta y riesgo las actividades de exploración y desarrollo. A cambio podrá preverse una remuneración cierta y determinada.

II. Contratos de crédito.- aquellos que se suscriben con personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, públicas o privadas para ejecutar actividades de exploración y desarrollo en los términos del artículo 32 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

III. Contratos de asociación.- aquellos que se suscriben con personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, públicas o privadas para ejecutar solo determinadas actividades de exploración y desarrollo a cambio de una remuneración cierta y determinada.

En ningún caso se suscribirán contratos de producción compartida o de ingresos compartidos o cualquier modalidad en la que un particular obtenga un beneficio directo de la explotación de hidrocarburos.

Artículo Cuarto. Se adiciona un artículo 6º BIS a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo para quedar como sigue:

Artículo 6º. BIS.- Los contratos a que se refiere el artículo anterior deberán sujetarse a las siguientes condiciones:

I. Las remuneraciones deberán pactarse siempre en efectivo y podrán basarse en fórmulas que consideren el precio internacional del petróleo, el riesgo geológico, el riesgo financiero y el monto de las inversiones realizadas y siempre que sean cuantificables en efectivo.

II. En ningún caso las remuneraciones concederán por los servicios que se presten o las obras que se ejecuten, porcentajes en los productos, ni participación posterior en los resultados de las explotaciones.

III. Los contratos no otorgarán bonificaciones especiales, permisos o derechos de cualquier tipo relacionadas con los resultados que se obtengan de la explotación, ni contendrán compromisos de preferencia en la compraventa de productos de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios; ni derechos de propiedad sobre la producción o la explotación de los productos obtenidos.

Petróleos Mexicanos, los organismos subsidiarios y sus empresas podrán cogenerar energía eléctrica y vender sus excedentes a Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro, mediante convenios con las entidades mencionadas.

En el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, se someterán a discusión, análisis, aprobación y modificación de la Cámara de Diputados los recursos

destinados a los proyectos de cogeneración de electricidad que Petróleos Mexicanos, los organismos subsidarios y sus empresas propongan ejecutar, los recursos y esquemas de inversión pública con los que se pretendan llevar a cabo dichas obras, así como la adquisición de los excedentes por parte de las entidades.

Tratándose de yacimientos transfronterizos, Petróleos Mexicanos podrá celebrar los contratos que sean necesarios para explorar y desarrollar tales yacimientos y demás actividades que se requieran para el mejor aprovechamiento de los hidrocarburos que estén en territorio nacional, previo instrumento internacional suscrito por el Presidente de la República y ratificado por el Senado. Los contratos deberán observar las condiciones establecidas en este artículo.

Transitorios

Primero. El Presente decreto iniciará su vigencia a partir del 1° de enero de 2008.

Segundo. Los contratos suscritos a la fecha de entrada en vigor del presente decreto serán respetados en los términos y condiciones pactados.

Notas:

1 El único riesgo para el Estado proviene de una drástica reducción del precio internacional del petróleo, en cuyo caso haría imposible a Pemex pagar los adeudos contraídos, lo que obligaría al Gobierno Federal a “rescatar” a los Pidiregas.

2 Siguen siendo contratos de obra pública sobre la base de precios unitarios, en los cuales Pemex mantiene tanto la propiedad de los hidrocarburos como de las obras ejecutadas. Simplemente agrupan, en un sólo contrato, los servicios que Pemex siempre ha contratado de manera separada con múltiples contratistas. El contratista recibe un pago en efectivo basado en los precios unitarios.

Bibliografía

Anuarios Estadísticos de Pemex 2004, 2005 y 2006, Pemex.

Anuario Estadístico Petroquímica 2005, Secretaría de Energía.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Declaración de Principios del Partido Revolucionario Institucional, México 2007.

Dictámenes de las Comisiones Unidas de Gobernación; de Energía, y de Estudios Legislativos del Senado, que contiene proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Gaceta Parlamentaria número 98, jueves 19 de abril de 2007.

Johnston, Daniel. International Petroleum Fiscal Systems and Production Sharing Contracts. Penn Well Books, USA, 1994.

Indicadores Petroleros de 2004, 2005 y 2006, Pemex.

Labastida Ochoa, Francisco a nombre de 26 Senadores de distintos Grupos Parlamentarios. Iniciativa con proyecto de decreto para reformar el artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal relativo a las atribuciones y facultades de la Secretaría de Energía. Gaceta Parlamentaria número 44, jueves 21 de diciembre de 2006.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Plataforma Electoral de la Coalición Alianza por México, IFE 2006.

Programa de Acción del Partido Revolucionario Institucional, México 2007.

Núñez Velasco, Manuel. La Reforma Corporativa de Pemex: Complemento de su Nuevo Régimen Fiscal. Instituto Mexicano de Ejecutivo de Finanzas A.C., 2006.

Rocha Díaz, Salvador y González Parás, José Natividad. Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo. Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 1017, viernes 7 de junio de 2002.

Venegas-Martínez, Francisco. “Política Fiscal y Renta Petrolera: una propuesta de régimen fiscal para Pemex”. Problemas del Desarrollo, Vol. 32, Núm. 124, IIEc.-UNAM, enero-marzo, 2001.

Dado en el Salón de Plenos del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 26 días del mes de abril de 2006.— Diputado Raúl Cervantes Andrade (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Energía.

«Iniciativa que adiciona un artículo 464 Bis 1 a la Ley General de Salud, a cargo del diputado Ariel Castillo Nájera, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Ariel Castillo Nájera, diputado de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicito se turne a la Comisión de Salud para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la Sexagésima Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 461 Bis-1 a la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Todas las formas de vida conocidas necesitan agua para vivir. Los seres humanos consumimos el líquido con cualidades compatibles con nuestro cuerpo, muchas reacciones metabólicas necesitan el agua como reactivo. La forma y estructura de las células depende de agua.

Este recurso natural se ha vuelto escaso con la creciente población mundial y su poca disponibilidad en varias regiones habitadas es preocupación de muchas organizaciones gubernamentales, situación que se agrava tomando en consideración que su calidad es un detonante para prevenir y evitar la transmisión de enfermedades gastrointestinales, para lo cual se requiere establecer límites permisibles en cuanto a sus características microbiológicas, físicas, organolépticas, químicas y radioactivas, con el fin de asegurar y preservar la calidad del agua en los sistemas, hasta la entrega al consumidor.

Por tales razones, la Secretaría de Salud elaboró la Norma Oficial Mexicana, NOM-127-SSA1-1994 con la finalidad de establecer un eficaz control sanitario del agua que se somete a tratamientos de potabilización a efecto de hacerla apta para uso y consumo humano¹

Cerca del 72% de la masa libre de grasa del cuerpo humano está hecho de agua, razón por la cual nuestro cuerpo requiere de entre uno y siete litros del líquido diarios para evitar la deshidratación, la cantidad precisa depende del nivel de actividad, temperatura, humedad y otros factores.

Además, el agua que requerimos debe ser baja en sales, sin embargo si no se toman las medidas necesarias el líquido puede tener algunas impurezas que llegan a contener químicos o bacterias dañinas. Ciertos solutos son aceptables y hasta deseables para un sabor agregado, y esta es posible obtenerla de la colecta de diferentes fuentes: pozos naturales y artificiales o norias, por lo cual la es necesario verificar que sea potable y en todo caso purificarla.

Al respecto, es de mencionarse que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ubica a México en los últimos lugares de calidad del agua ocupando el lugar 106 de 120 países, según cifras proporcionadas en el foro mundial del agua celebrado en nuestro país. En varios estados de la República Mexicana, casi toda el agua se va a los arroyos sin sanear, lo que deriva en la contaminación a la naturaleza y enfermedades entre la población, situación que obliga a explorar posibles incentivos a las empresas para su reutilización.

Aunado a lo anterior, hay que considerar que el gobierno federal está tres veces y media por debajo de las necesidades de inversión para saneamiento de aguas. Actualmente se requieren 30 mil millones de pesos anuales para trabajar en el problema de escasez del agua, misma que afecta a cerca de 12 millones de mexicanos y 33 mil comunidades.

La gran demanda de agua embotellada está provocando que a nivel mundial se registren crecimientos superiores a 15% anual en ventas. En México, el mercado vale dos mil millones de dólares anuales². La venta de agua supera en 20% la comercialización de refrescos embotellados y envasados en el país, lo que denota su acelerada expansión. El consumo per cápita de agua embotellada en México es de 169 litros al año³. Con ello, el país se ubica como segundo consumidor del líquido -en litros por persona-, sólo detrás de Italia, que registra 184 litros.

Tal ha sido el éxito de este mercado que las campañas han convencido a toda la gente de que el agua mineral es de mejor calidad y más sana, y que además supone ascender un peldaño en el círculo social. No es para menos que los gigantes de los alimentos y bebidas⁴ encabezan las ventas en todo el mundo. Estas firmas dominan la producción, la distribución y la comunicación con el consumidor.

Las empresas extraen el líquido de pozos y manantiales, principalmente, ubicados en Puebla, Estado de México, Jalisco y Colima. Pero la mayoría de los negocios la extrae

de la llave y la “purifica” en filtros. Por eso se justifica la presente iniciativa, ya que tiene el espíritu de sancionar a todas las personas físicas o morales que vendan, distribuyan y comercialicen con agua contaminada, es decir aquella que no cumple con las normas de sanidad necesarias para no alterar la salud de los consumidores. Es de todos conocido que el agua contaminada o aquella que no reúne las condiciones de consumo humano puede ocasionar severos daños en la salud de los consumidores, incluso puede provocar hasta la muerte.

Muchos distribuidores, operan de manera clandestina o irregular, porque no cuentan con la licencia sanitaria que los acredita como expendedores de agua sana con la calidad de ser consumida por las personas. Cuántas ocasiones en las colonias populares hemos visto negociaciones que según venden agua purificada, sin embargo tienen equipos que no logran descontaminar líquido poniendo en riesgo la salud de la sociedad.

Sólo en México, existen más de 350 firmas registradas y dedicadas a la fabricación y comercialización de agua para consumo humano. De ellos, sólo cien han aceptado ingresar al programa denominado “Agua Purificada Calidad Certificada”, lo que equivale a decir que el resto, el 70% no está cumpliendo con las normas de salud para poder vender agua y hielo con la calidad óptima para ser consumida por los humanos.

El problema es cuando el abastecimiento de una población de 24 millones de personas (zona metropolitana del valle de México), se entrega totalmente al agua embotellada a empresas privadas. Con ello podemos hacer cálculos de cuánto ganan las empresas embotelladoras por la venta del líquido, que en la mayoría de los casos esta contaminada, por ello es importante dejar el mensaje, de que las comunidades mexicanas deben defender y demandar su derecho al agua limpia a las autoridades para que cumplan con esa labor de suministro, del vital líquido.

Aquí el planteamiento consiste en establecer sí la calidad del agua de la llave permite el consumo humano para su toma, porque si eso no es así, el consumidor tiene la necesidad adquirir el líquido en las embotelladoras o en las purificadoras que se instalan por el barrio, siendo que muchas de las veces, no cuentan con la tecnología que garantice la plena purificación del agua.

A diferencia de lo que ocurre en México, en España (sexto consumidor de agua embotellada a nivel mundial) la Federación de Consumidores en Acción (Facua) exigió recientemente al Ministerio de Sanidad y Consumo de ese país, que acabara con la publicidad de algunas marcas de agua embasada porque se venden como “tónicos milagrosos” y “compiten de manera desleal con el agua del grifo”.

Durante 2002, los españoles consumieron más de 4 millones y medio de litros de agua embotellada, esto es: 136 litros por persona⁵. En el ranking mundial, México es la única nación latinoamericana cuyos habitantes dependen de sobremanera del agua embotellada (casi 170 litros por habitante al año), es decir, consumimos al año más de 5 millones 600 mil litros.

Y antes que México, los italianos encabezan la lista con 183 litros por persona. Después están los Emiratos Árabes (163 litros por habitante), Bélgica-Luxemburgo (148 litros); Francia (141 litros), España; Alemania (124 litros), Líbano (101 litros), Suiza (99 litros), Chipre (92 litros), Estados Unidos (90 litros).

Según Euromonitor, aproximadamente el 85% del agua embotellada en México proviene de pequeños fabricantes, algunos de ellos son productores en el mercado negro. En febrero del 2004, el presidente de la Asociación Nacional de Productores y Distribuidores de Agua Purificada, señaló que el mercado informal del agua purificada en México creció hasta un 50% en algunas zonas del país en el 2003, provocando la aparición de marcas piratas que han dañado la imagen de la industria establecida legalmente⁶.

México está ubicado entre los primeros países que consumen la mayor cantidad de agua embotellada per cápita en el mundo. Ocupa la segunda posición mundial, después de los Estados Unidos, de acuerdo con los datos suministrados por Foreign Policy - España y que se presentan en los siguientes cuadros⁷:

Consumo de agua embotellada en Litros – 2004

1.- USA	26,000 millones
2.- México	18,000 millones
3.- China	12,000 millones
4. Brasil	12,000 millones
Total	148,000 millones

Consumo de agua embotellada percapita – 2004

1. Italia 184 lts
2. México 169 lts
3. Bélgica 145 lts
4. Francia 145 lts
5. España 137 lts

La ubicación de México en esta posición se debe al serio problema de contaminación que afecta la calidad del agua disponible en el país, así como también, a la mala percepción que tiene la población al respecto. El mercado total del agua, no sólo de agua embotellada en México es de 2,1 miles de millones de dólares y representa el 45% del total de las ventas de bebidas no alcohólicas en el país.

La contaminación del agua potable que circula por las tuberías puede causar gastritis, úlceras gastroduodenales y hasta cáncer de estómago. Esto debido a la presencia de una bacteria, denominada *Helicobacter pylori*, por lo que ahora en los grifos de agua potable de nuestras casas será necesario colocar un letrero que diga “El consumo de este producto es nocivo para su salud”.

Según estudios del Instituto de Ecología de la Universidad Nacional Autónoma de México ha indicado que “en el agua que beben los capitalinos (Distrito Federal) es común encontrar *Helicobacter pylori*, que es una bacteria asociada con las úlceras del estómago y duodenales, así como cáncer gástrico en humanos. (...) La presencia de *Helicobacter pylori* en muestras de agua estudiadas y la prevalencia de la enfermedad — que alcanza 90% en adultos en México — indica que no se está evaluando adecuadamente la transmisión de esta bacteria por agua contaminada⁸”.

Es por lo anteriormente expuesto que el suscrito, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, someto a la aprobación de esta honorable Soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el artículo 464 Bis-1 a la Ley General de Salud.

Único. Se adiciona un artículo 464 Bis-1 a la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 464 Bis-1. Al que contraviniendo las normas Técnicas sanitarias, embotelle agua y fabrique hielo para su comercialización, no purificados o contaminados, destinados al consumo humano, será sancionado con

prisión de seis meses a tres años y con multa de 100 a quinientos días de salario, lo anterior sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas en que pudiera incurrir. Si no causa alteración a la salud del consumidor, pero si lo afecta, las penas se aumentarán hasta en una mitad en su mínimo y máximo.

Transitorios

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

Segundo. Las Legislaturas de los estados y del Distrito Federal, una vez publicado este decreto, adecuaran sus leyes a la presente.

Notas:

1. Salud ambiental, agua para uso y consumo humano. Límites permisibles de calidad y tratamientos a que debe someterse el agua para su potabilización. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de enero de 1996 y entró en vigor el día 19 de enero de 1996.
2. Según Justo Esquer, ejecutivo de la Asociación Nacional de Productores y Distribuidores de Agua Purificada
3. Según el Herat Policy Institute (EPI por sus siglas en inglés)
4. como Danone, Coca Cola, Pepsico y Nestlé
5. De acuerdo con la Corporación de Comercialización de Bebidas (Beverage Marketing Corporation).
6. (Agua Latinoamérica, Febrero 2004. Vol. 4. No. 1)
7. Herráiz, N., 2006. Geopolítica del agua embotellada Foreign Policy, edición española. Marzo 30, 2006. http://www.fp-es.org/feb_mar_2006/story_13_18.asp.
8. Dra. Marisa Mazari, investigadora del Instituto de Ecología de la Universidad Nacional Autónoma de 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 24 de abril de 2007.— Diputado Ariel Castillo Nájera (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud.

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Puertos, a cargo del diputado Alejandro Enrique Delgado Oscoy, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Alejandro Enrique Delgado Oscoy, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional perteneciente a la LX Legislatura de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en pleno ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62, 63 y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, tiene a bien someter a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Puertos, sujetando la misma al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Ante la necesidad de mantener un sistema normativo que atienda a las necesidades de nuestro país, que se encuentra en la actualidad con las posibilidades de ser una alternativa comercial en los continentes de Asia y Europa para transportar, trasladar y operar mercancías diversas a empresas de Centroamérica, México y el noreste de los Estados Unidos de América es importante impulsar reformas al marco normativo que las requiera; por ello, haciendo un análisis a la Ley de Puertos, se encontraron algunas cuestiones que permitirán implementar un ordenamiento jurídico cabal, si bien es una ley que ha cumplido con sus objetivos, es urgente realizar modificaciones para su modernización y actualización, este trabajo se realizó de manera condensada para que continúe así su aplicación.

I. Antecedentes

Dentro de las disposiciones generales de la ley en comento, existen servicios que se prestan en los puertos, algunos complementarios a las operaciones portuarias y que no se encuentran regulados, tal es el caso de los servicios auxiliares que se prestan en los puertos como pesaje y lavado de contenedores, entre otros.

Por otra parte, ante las reformas de diversas leyes, la Ley de Puertos no había sufrido adiciones o reformas, por ello, se ha contemplado la armonización con otros ordenamientos aplicables, generando en este caso, una expedita aplica-

ción; ante ello, algunas facultades que se tenían asignadas a la Secretaría de Desarrollo Social, se otorgan a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Respecto de los puertos, terminales, marinas e instalaciones portuarias, es importante aclarar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como facultad para el titular del Poder Ejecutivo federal habilitar toda clase de puertos, por lo que la Secretaría tendrá expresamente esa facultad, atendiendo a la normatividad aplicable.

Continuando con este análisis, se ha considerado también evitar la competencia desleal en esta materia conforme a lo dispuesto en la Carta Magna en su numeral 28; ante esta circunstancia, las terminales, marinas e instalaciones portuarias particulares no podrán prestar servicios a terceros ni operar como terminales de uso público.

Anexo texto del fundamento en el que se hace la propuesta de reforma.

Artículo 28 constitucional, párrafo décimo:

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La Ley de Puertos permite una excepción al esquema de licitación para obtener la concesión de una terminal de uso particular a los propietarios de los predios colindantes. Toda vez que existen empresas o interesados en obtener mediante asignación directa de un frente de agua terminales de uso particular y pretenden prestar servicio al público mediante contrato con terceros fundamentando esta pretensión en la propia definición del artículo 10 de la ley. Esta situación da origen a una desventaja y ha generado competencia desleal en perjuicio de los operadores de terminales públicas que obtuvieron su concesión mediante licitación pública, debiendo ofrecer al Estado las mejores condiciones de inversión y pago.

El concepto de terminal de uso particular se concibió específicamente como complemento a procesos industriales de

empresas dedicadas a diversas industrias, tales como el cemento, la agroindustria, la petroquímica, por citar algunas, es decir para empresas cuyo objeto principal no sea la operación de carga en los puertos; de ahí que sus características deben mantenerse, apoyando el desarrollo de industrias que se establecen en los puertos, como las actuales titulares de las concesiones de terminales de uso particular. Es por ello que la definición que se propone, refleja esta realidad. En este sentido, como ejemplo podemos citar que una terminal para la operación de contenedores nunca puede considerarse como terminal de uso particular, ya que su naturaleza es la de una terminal de uso público.

Respecto de la autoridad portuaria, se adicionan las facultades del capitán de puerto, relativas a la vigilancia y seguridad de los recintos portuarios; además se refuerza la coordinación entre las autoridades del puerto, tal es el caso del Comité Nacional de Coordinación Portuaria, con el objeto de contribuir a la eficiencia de la actividad portuaria; por lo que también se implementa la creación de comités locales con la finalidad de asegurar los objetivos y niveles de productividad previstos en el programa maestro respectivo.

En relación con las concesiones y permisos para la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio público en los puertos, terminales y marinas, así como para la construcción de obras se requerirá de la concesión o permiso de la Secretaría para las instalaciones menores así como para prestar servicios portuarios y permisos para prestar servicios auxiliares; por otra parte, se establece la prohibición para respetar los derechos de los titulares de contratos adjudicados mediante concurso público; debido a que no existe disposición expresa de carácter general que regule el otorgamiento de las prórrogas de los contratos de cesión parcial de derechos, se propone dentro de la reforma esta disposición, la cual otorgará certeza jurídica a la inversión, principalmente la que se realice una vez avanzada la vigencia del contrato de que se trate, ya que a pesar de que los contratos de cesión parcial de derechos establecen en su texto el derecho de los cesionarios a que les sea prorrogado su contrato de cesión parcial de derechos por un período igual al otorgado originalmente si se encuentra al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones, no existe en la ley objeto de reforma una referencia específica a los contratos de cesión parcial de derechos semejante a la que se establece en el artículo 23 para las concesiones que regule dichas prórrogas, por lo que es necesario que la Ley reconozca expresamente dicho derecho.

Es así que también se contempla la protección de responsabilidad civil para los usuarios de los puertos, así como cuestiones de inversión que se ven afectadas por las disposiciones vigentes y que hasta cierto momento las limitan o inhiben, tal es el caso de los contratos de cesión parcial de derechos, además de proporcionar mayor certeza jurídica a los inversionistas.

Se expone además la integración de nuevas áreas como obligatorias en los programas maestros de desarrollo, programas que atendiendo a esta iniciativa tendrán que actualizarse periódicamente.

De ahí la importancia que debe otorgarse a los programas maestros de desarrollo. Hasta este momento dichos programas no han incluido las reglas para las ampliaciones y no han tenido la fuerza para establecer el rumbo del crecimiento y desarrollo del puerto y, por ende, para proporcionar la certeza jurídica a los inversionistas de cada puerto. Ello es debido a los mecanismos que se establecieron en la ley para su elaboración y su autorización, así como el contenido de los mismos. Se está convencido de que los programas deben ser un instrumento único para fijar los criterios y áreas para el crecimiento de las terminales ya establecidas, para la toma de decisiones de licitaciones de nuevas áreas, para la distribución ordenada de los servicios que se prestan y por lo tanto de la competitividad de los puertos mexicanos. La planeación oportuna, eficaz, eficiente y profesional dan certidumbre a los gobiernos y a los cesionarios sobre el rumbo de infraestructura, económico, ecológico y social de los puertos mexicanos, es por eso que estamos estableciendo formalmente la obligatoriedad de realizar una proyección reflejada en el plan maestro a 15 años con su revisión cada 5 años.

Todos estos aspectos que impactan el crecimiento de las terminales deben estar contenidos en los programas maestros de desarrollo en el momento de su elaboración y debe escucharse y atenderse el punto de vista de los que realizan las inversiones.

Ante esta circunstancia, se integran los Comités de Planeación que ya han sido constituidos en cada uno de los principales puertos del país por acuerdo de la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante.

Se propone el reconocimiento de los comités de planeación a nivel de ley, con la finalidad de crear un foro de intercambio de ideas y experiencias entre los inversionistas del puerto, es decir los cesionarios, los administradores por-

tuarios y la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante, relacionado con los planes de desarrollo del puerto y, por ende, con la elaboración y modificación de los programas maestros de desarrollo de cada puerto.

Es importante para el desarrollo y crecimiento sano y ordenado del puerto la opinión colegiada de los inversionistas públicos y privados del puerto en estos temas, toda vez que el programa maestro de desarrollo del puerto es el documento base para la proyección de las inversiones públicas y privadas.

Se plantea en relación a las operaciones portuarias, que en la prestación de servicios auxiliares y portuarios, admitirán a los prestadores de servicios que reúnan los requisitos previstos por el reglamento y reglas de operación correspondientes, eliminando así la discrecionalidad de la Secretaría y otorgar certeza jurídica a los prestadores de servicios y usuarios.

Complementando esa certeza jurídica de las operaciones realizadas, el administrador portuario y los operadores de terminales responderán por las mercancías desde el momento en que se hagan cargo de ellas, y con ello se regula la responsabilidad civil de las empresas que presten servicios de maniobras bajo los mismos esquemas en vigor para las empresas navieras durante el tiempo en que las mercancías están bajo su custodia, los cuales están consignados en tratados internacionales ratificados por México.

Ante esa tesitura, dichas propuestas estarán beneficiando a este sector que evidentemente se favorecerá con estas propuestas, pues como señalaba anteriormente, es un trabajo que se ha realizado de manera consensuada con diversos sectores involucrados en este ámbito.

Con fundamento en lo anteriormente señalado y hecho valer, me permito presentar ante esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el cual se reforman los artículos 1; 2, fracción III; 3; 4; 5; 6; 7, primer párrafo; 8; 10, fracción II; 13; 16, fracción IV; 17, primer párrafo y fracción VI; 19, primer párrafo; 20, primer párrafo y la fracción II, inciso a; 22; 24, último y penúltimo párrafos; 26, fracciones V, IX y X; 27; 28, último y penúltimo párrafos; 29; 33, fracción I; 36; 38, segundo párrafo; 40, fracción V; 41, fracción II, segundo y último párrafos; 45; 46; 50; 51, segundo párrafo;

53, primer párrafo; 56; 57, primero y segundo párrafos; 64, primer párrafo; 65 I, II, III, IV y VI; y 67; **se derogan** los artículos 17, último párrafo; 58, fracciones II y III, recorriéndose dos lugares las fracciones restantes; y 65, fracción IX, recorriéndose un lugar las fracciones restantes; **se adicionan** los artículos 2, con dos fracciones X y XI; 7, con un segundo párrafo; 19, con un segundo párrafo; 20, con una fracción c; 23, con un último y penúltimo párrafos; 25, con un último y un penúltimo párrafos; 40 Bis; 41, con un tercero, cuarto quinto y séptimo párrafos, quedando el anterior segundo párrafo como penúltimo párrafo; 44, con un último párrafo; 46, Bis; 51, con un último y penúltimo párrafos; 53, con un segundo párrafo, quedando el anterior segundo como último o tercer párrafo; 53 Bis; 55 Bis; 58, con un último párrafo; y 58 Bis de la Ley de Puertos, para quedar como sigue:

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1o. La presente ley es de orden público y de observancia en todo el territorio nacional, y tiene por objeto regular los puertos, terminales, marinas e instalaciones portuarias, su construcción, uso, aprovechamiento, explotación, operación y formas de administración, así como la prestación de los servicios portuarios y auxiliares.

...

Artículo 2o. ...

I. y II.

III. Recinto portuario: La zona federal delimitada, y determinada por la Secretaría y por la de Desarrollo Social en los puertos, terminales y marinas, que comprende las áreas de agua y terrenos de dominio público destinados al establecimiento de instalaciones y la prestación de servicios portuarios y auxiliares.

IV. a IX.

X. Instalaciones menores: Los embarcaderos, atracaderos, botaderos y similares, para el uso de embarcaciones menores, de recreo, deportivas y pesqueras, en los términos de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos.

XI. Servicios auxiliares: Aquellos que sin formar parte de los servicios portuarios, complementan la operación

y explotación de los puertos, terminales, instalaciones o marinas, tales como pesaje, lavado y reparación de contenedores y furgones y fumigación.

Artículo 3o. Todo lo relacionado con la administración, operación y servicios portuarios y auxiliares, así como con las demás actividades conexas a estos, estará sujeto a la competencia de los poderes federales, por lo que para la construcción, uso, aprovechamiento, explotación y operación en materia portuaria, así como el pago de impuestos y derechos derivados de éstos, no serán aplicables las disposiciones estatales y municipales.

...

Artículo 4o. ...

I. Las leyes de Navegación y Comercio Marítimos, de Vías Generales de Comunicación, General de Bienes Nacionales, Federal de Procedimiento Administrativo;

...

Artículo 5o. Corresponde al Ejecutivo Federal habilitar toda clase de puertos, así como terminales de uso público fuera de los mismos, mediante decreto en el que se determinará su denominación, localización geográfica y su clasificación por navegación.

Los puertos y terminales de uso público cuyas obras se construyan en virtud de concesión serán habilitados una vez cumplidos los requisitos establecidos en los títulos correspondientes.

Artículo 6o. La Secretaría, en los títulos de concesión correspondientes, determinará la denominación, localización geográfica y clasificación por navegación de las terminales y marinas que no formen parte de algún puerto; en todo caso, la Secretaría podrá autorizarlas para atender la navegación de altura, cuando cuenten con las instalaciones necesarias.

Artículo 7o. Las secretarías de Desarrollo Social y de Comunicaciones y Transportes, a propuesta de esta última delimitarán y determinarán, mediante acuerdo conjunto, aquellos bienes del dominio público de la federación que constituirán los recintos portuarios de los puertos, terminales y marinas. Dicho acuerdo deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación dentro de los treinta días si-

guientes a la propuesta de la Secretaría debidamente requerida en los términos del reglamento aplicable.

El plano oficial en que se delimite un recinto portuario deberá ser elaborado por la Secretaría y enviado para su sanción a las de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Marina, las que dispondrán de un plazo de 60 días para suscribirlo o emitir recomendaciones. Transcurrido dicho plazo y no hubiera respuesta, el plano oficial se considerará aprobado.

Artículo 8o. La Secretaría, conjuntamente con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se coordinará con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, a efecto de delimitar la zona de desarrollo portuario y que la zonificación que establezcan las autoridades competentes al respecto sea acorde con la actividad portuaria.

Artículo 10. ...

I. ...

II. Particulares, cuando el titular las destine para sus propios fines, y a los de terceros mediante contrato. Industriales o comerciales y no podrá prestar servicios a terceros ni operar como terminal de uso público. Para efectos de la presente fracción las filiales y subsidiarias no serán consideradas como terceros.

Artículo 13. La autoridad marítima, el capitán de puerto, por caso fortuito o fuerza mayor, podrá declarar, en cualquier tiempo, provisional o permanentemente cerrados a la navegación determinados puertos a fin de preservar la seguridad de las personas y de los bienes.

Artículo 16. ...

I. a III.

IV. Otorgar las concesiones, permisos y autorizaciones a que se refiere esta ley, así como verificar su cumplimiento y resolver sobre sus modificación, renovación prórrogas, modificaciones, terminación y revocación;

Artículo 17. En cada puerto habilitado existirá una capitana de puerto, encargada de ejercer la autoridad marítima, a la que corresponderá:

I. a V.

VI. La vigilancia, inspección y seguridad de los recintos portuarios a través del Resguardo Marítimo Federal, en los términos que fije el reglamento correspondiente.

VII. ...

Las capitanías de puerto contarán con los elementos de vigilancia e inspección que se determinen.

Artículo 19. La Secretaría, en coordinación con las autoridades que ejerzan funciones en los puertos, establecerá el Comité Nacional de Coordinación Portuaria, con el objeto de contribuir a la eficiencia de la actividad portuaria. Dicho Comité funcionará con base en el reglamento que para tal efecto se expida.

En cada puerto funcionará un comité local de coordinación para asegurar los objetivos y niveles de productividad previstos en el programa maestro respectivo. Este comité se integrará por representantes de las autoridades que confluyen en el puerto y el administrador portuario. Dichos comités serán presididos por el representante de la Secretaría.

Artículo 20. Para la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio público en los puertos, terminales y marinas, así como para la construcción de obras en los mismos y para la prestación de servicios portuarios y auxiliares, sólo se requerirá de concesión o permiso que otorgue la Secretaría conforme a lo siguiente:

I. ...

II. ...

a) Concesiones sobre bienes de dominio público que, además, incluirán la construcción, operación y explotación de terminales, marinas, e instalaciones portuarias e instalaciones menores; y

b) ...

c) Permisos para prestar servicios auxiliares.

Para construir y usar instalaciones menores en las vías generales de comunicación por agua, fuera de puertos, terminales y marinas, se requerirá de permiso de la Secretaría, sin perjuicio de que los interesados obtengan en su caso, la

concesión de la zona federal marítimo terrestre que otorgue la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Los interesados en ocupar áreas, construir y operar terminales, marinas e instalaciones portuarias y menores o prestar servicios portuarios o auxiliares, dentro de las áreas concesionadas a una administración portuaria integral, celebrarán contratos de cesión parcial de derechos o de prestación de servicios para realizar una determinada actividad, según el caso, en los términos previstos en esta ley y demás disposiciones aplicables. No se autorizará el cambio de objeto a los cesionarios o prestadores de servicios, salvo en el caso en que el objeto del contrato que se pretenda cambiar, sea sobre un servicio que no se preste en el puerto, y salvo previa autorización de la Secretaría.

Artículo 22. Todas las concesiones a que se refiere esta ley, así como los permisos establecidos en el párrafo segundo del artículo 20 de este ordenamiento, incluirán la prestación de los servicios portuarios y auxiliares correspondientes, por lo que no se requerirá de concesión, permiso o contrato específico para tal efecto.

Artículo 23. ...

...Los contratos de cesión parcial de derechos y de prestación de servicios no podrán tener una duración mayor a la vigencia de las concesiones integrales y serán prorrogados hasta por un plazo igual al señalado originalmente si el cesionario o prestador de servicios ha cumplido con las obligaciones contraídas a menos que existan causas de interés público dictadas por la autoridad que lo impidan. Para tales efectos, el contratante deberá presentar solicitud ante el administrador portuario, en cualquier momento a partir de la segunda mitad de la vigencia del contrato y a más tardar un año antes de la terminación del mismo.

La contestación a la solicitud deberá hacerse por el administrador dentro de un plazo máximo de 120 días naturales contados a partir de la fecha de la presentación de la misma. En caso de no dar respuesta se considerará ésta aprobada.

Artículo 24. Las concesiones a que se refiere este capítulo el inciso a) de la fracción II del artículo 20 se otorgarán mediante concurso público, conforme a lo siguiente:

I. a IX. ...

Las concesiones y los contratos de cesión parcial de derechos sobre bienes del dominio público de la Federación para construir, operar y explotar instalaciones menores, marinas artificiales o terminales de uso particular, se podrán adjudicar directamente por la Secretaría o por el administrador portuario a los propietarios de los terrenos que colinden con la zona federal marítimo terrestre de que se trate, conforme al procedimiento que señale el reglamento respectivo.

Artículo 26. ...

I. a IV.

V. Las bases de regulación tarifaria, en su caso;

VI. a VIII. ...

IX. El monto de la garantía de cumplimiento que deberá otorgar el concesionario, la que en ningún caso deberá ser mayor al importe de seis meses de la contraprestación a que se refieren los artículos 37, 53 y 53 Bis de esta ley. En el caso de terminales y marinas, ésta se cancelará una vez que se haya concluido la construcción;

X. Las pólizas de seguros para cubrir la responsabilidad civil y los daños que pudieren sufrir las construcciones e instalaciones. En el caso de terminales y otros operadores portuarios la responsabilidad civil se sujetará a los límites que se señalan en el artículo 46 Bis de esta ley y al valor de las construcciones e instalaciones;

XI. ...

XII. ...

...

Artículo 27. En los recintos portuarios concesionados a un administrador portuario, la operación de terminales, marinas e instalaciones y la prestación de servicios deberán realizarse por terceros. En caso de no haber interesados la Secretaría autorizará su operación o prestación a los administradores portuarios.

Artículo 28. ...

Transcurrido este último plazo sin que hubiere recaído resolución sobre la solicitud de que se trate, se entenderá por denegado otorgado el permiso correspondiente.

Los permisos a que se refiere el artículo 20, fracción II, incisos b y c, no podrán conferir derechos de exclusividad, por lo que se podrá otorgar otro u otros a favor de terceras personas para que exploten, en igualdad de circunstancias, servicios idénticos o similares.

Artículo 29. Los títulos de concesión, permisos, autorizaciones y contratos a que se refiere esta ley se ajustarán a las disposiciones en materia de competencia económica.

Artículo 33. ...

I. No cumplir con el objeto, obligaciones o condiciones de las concesiones y permisos en los términos y plazos establecidos en ellos; así como, en su caso, con el programa maestro de desarrollo en los términos de las fracciones I y II del artículo 41;

Artículo 36. Las construcciones e instalaciones portuarias que ejecuten los particulares en bienes del dominio público se considerarán propiedad del concesionario o cesionario durante la vigencia de la concesión o de los contratos de cesión parcial de derechos. Al término de éstos o y de su prórroga, únicamente las obras e instalaciones adheridas de manera permanente a dichos bienes pasarán al dominio de la nación, sin costo alguno y libres de todo gravamen.

La Secretaría establecerá en el título de concesión y la administración portuaria en los contratos de cesión parcial de derechos que, al término de su vigencia y de su prórroga, en su caso, el concesionario o cesionario estará obligado a proceder, previamente a la entrega de los bienes y por su cuenta y costo, a la demolición y remoción de aquellas obras e instalaciones adheridas permanentemente que hubiese ejecutado y que, por sus condiciones, ya no sean de utilidad a juicio de la Secretaría o del administrador portuario.

Artículo 38. ...

...

Asimismo, se podrá encomendar, mediante concesión, la administración portuaria integral de un conjunto de terminales, instalaciones y puertos de influencia preponderantemente estatal o municipal, dentro de una entidad federativa, a una sociedad mercantil constituida por el gobierno federal, estatal o municipal correspondiente.

Artículo 40. ...

I. a IV. ...

V. Prestar servicios portuarios y auxiliares, por sí, o a través de terceros mediante el contrato respectivo;

Artículo 40 Bis. Los concesionarios y cesionarios de terminales de pasajeros, respetando los usos de suelo establecidos en el programa maestro de desarrollo, podrán celebrar contratos de arrendamiento sobre fracciones de los inmuebles correspondientes, para la realización de actividades relacionadas con las que sean materia del título o contrato de cesión parcial de derechos.

Artículo 41. ...

I...

II. Las medidas y provisiones necesarias para garantizar una eficiente explotación de los espacios portuarios, su desarrollo futuro, incluyendo las áreas de ampliación para las terminales, marinas e instalaciones y las áreas para el establecimiento de nuevas terminales, así como y su conexión con los sistemas generales de transporte. Dichas provisiones deberán incluir las áreas de ampliación para las terminales, marinas e instalaciones, así como las áreas para el establecimiento de nuevas terminales, marinas e instalaciones.

III. Criterios de volumen de carga u ocupación mínimos con base en los cuales se autoricen las ampliaciones adicionales a que se refiere el tercer párrafo del artículo 25 y el establecimiento de nuevos cesionarios. Dichos criterios serán establecidos por la Secretaría.

El programa maestro de desarrollo portuario y sus modificaciones sustanciales serán elaborados de manera conjunta por el administrador portuario, tomando en consideración las opiniones de los cesionarios del puerto a través del Comité de Planeación y autorizados por la Secretaría, con base en las políticas y programas para el desarrollo de los puertos. Esta deberá expedir la resolución correspondiente en un plazo máximo de 60 días, escuchando previamente las opiniones de las secretarías de Marina, en lo que afecta a las actividades militares, y de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Desarrollo Social, en cuanto a los aspectos ecológicos y de desarrollo urbano. Estas opiniones deberán emitirse en un lapso no mayor de quince días a partir de que la Secretaría las solicite. Si transcurrido dicho

plazo no se ha emitido la opinión respectiva, se entenderá como favorable.

Los programas maestros de desarrollo portuario deberán revisarse y actualizarse cada cinco años.

El administrador portuario por sí o a petición de su comité de planeación podrá proponer en cualquier momento modificaciones a sus programas maestros, debiendo respetarse las condiciones de competencia comprometidas con los cesionarios y prestadores de servicios en los documentos de los concursos y contratos correspondientes.

El administrador portuario dará a conocer en el Diario Oficial de la Federación que se ha elaborado un nuevo programa maestro de desarrollo portuario o que el vigente ha sufrido modificaciones. Dicho programa o sus modificaciones los pondrá a disposición de los interesados inmediatamente después de que hayan sido autorizados por la Secretaría.

Si dichas modificaciones causaren algún daño o perjuicio comprobable al concesionario o cesionario, éste será indemnizado debidamente.

Artículo 44. La utilización de los bienes y la prestación de los servicios portuarios constituyen la operación portuaria.

Los servicios portuarios se clasifican en:

I. Servicios a las embarcaciones para realizar sus operaciones de navegación interna, tales como el pilotaje, remolque, amarre de cabos y lanchaje;

II. Servicios generales a las embarcaciones, tales como el avituallamiento, agua potable, combustible, comunicación, electricidad, recolección de basura o desechos y eliminación de aguas residuales, y

III. Servicios de maniobras para la transferencia de bienes o mercancías, tales como la carga, alijo, almacenaje, estiba y acarreo dentro del puerto.

Los servicios no considerados como portuarios o auxiliares en este artículo ni determinados por la Secretaría, podrán prestarse en los puertos sin necesidad de concesión, permiso o contrato.

Artículo 45. En las áreas de uso común de los puertos y en las terminales, marinas e instalaciones públicas, los servi-

cios portuarios y auxiliares se prestarán a todos los usuarios solicitantes de manera permanente, uniforme y regular; en condiciones equitativas en cuanto a calidad, oportunidad y precio; y por riguroso turno, el cual no podrá ser alterado sino por causas de interés público o por razones de prioridad establecidas en las reglas de operación del puerto.

Artículo 46. En la prestación de los servicios auxiliares y portuarios, con excepción de los de maniobras y remolque, se admitirán a todos aquellos prestadores de servicios que satisfagan los requisitos que se establezcan en los reglamentos y reglas de operación respectivos. En estos casos, los usuarios seleccionarán al prestador de servicios que convengan a sus intereses.

Artículo 46 Bis. El administrador portuario, los operadores de terminales e instalaciones y los prestadores de servicios portuarios, responderán de las mercancías desde el momento en que se hagan cargo de ellas, hasta el momento que las pongan en poder o a disposición de la persona autorizada para recibir las. Serán responsables de los perjuicios resultantes de la pérdida o el daño de las mercancías, si el hecho que ha causado la pérdida o el daño se produjo durante dicho período, a menos que prueben que adoptaron todas las medidas, que razonablemente podrían ejecutarse, para evitar el hecho.

La responsabilidad de las administraciones portuarias integrales, de los operadores de terminales e instalaciones y prestadores de servicios portuarios por los perjuicios resultantes de la pérdida o el daño de las mercancías de carga general, estará limitada a una suma equivalente en moneda nacional, a dos derechos especiales de giro por kilogramo de peso bruto de las mercancías perdidas o dañadas. En el caso de graneles agrícolas y minerales, la responsabilidad estará limitada a la décima parte de la cantidad anterior.

Artículo 50. Los actos y contratos relativos a los servicios portuarios y auxiliares serán de carácter mercantil. En los puertos o conjuntos de puertos y terminales sujetos al régimen de administración portuarias integral, los prestadores de servicios portuarios a que se refiere la fracción III del artículo 44 deberán constituirse como sociedades mercantiles. Las relaciones de éstas con sus trabajadores se regirán por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo.

Artículo 51. ...

I. a V. ...

La Secretaría podrá señalar a un administrador portuario, en un plazo no mayor de sesenta días a partir del depósito del contrato y de sus convenios modificatorios, en su caso, para su registro, que dicho contrato no reúne los requisitos establecidos en el presente artículo. En este caso, dicho contrato no surtirá efectos.

Si la Secretaría no da respuesta en el plazo estipulado en el párrafo anterior, dicho contrato o convenio se tendrá por registrado.

A los contratos de cesión parcial de derechos y de prestación de servicios, les será aplicable lo previsto en los artículos 22 y 26 de esta ley.

Artículo 53. En los casos en que el administrador portuario esté obligado a contratar con terceros para la cesión parcial de derechos y la prestación de los servicios de maniobras y remolque, deberá efectuar la adjudicación por concurso, conforme al procedimiento que se indica en el artículo 24 de esta ley y seleccionará a aquel que ofrezca las mejores condiciones para el desarrollo del puerto, así como la mejor calidad y precios para el usuario.

El titular de un contrato de cesión parcial de derechos pagará como única contraprestación al administrador portuario por el uso, aprovechamiento y explotación de los bienes del dominio público y de los servicios cedidos, la ofrecida en el concurso a que se refiere el párrafo anterior y con base en la cual le fue adjudicado el contrato. La contraprestación que deberá pagarse por las ampliaciones a que se refiere el artículo 25 de esta ley, se determinará en forma directamente proporcional al importe de la contraprestación vigente para el área originalmente cedida.

Artículo 53 Bis. En los casos previstos en el último párrafo del artículo 24 no se requerirá de concurso para la adjudicación de los contratos respectivos. la contraprestación que el titular del contrato esté obligado a pagar al administrador portuario por el uso, aprovechamiento y explotación de los bienes del dominio público y de los servicios cedidos se calculará con base en un porcentaje no mayor al 12% del valor comercial de los bienes. Dicho valor se determinará conforme a un avalúo que practique un perito valuador registrado ante el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, mismo que será actualizado anualmente en los términos del índice inflacionario que determine el Banco de México. Cada cinco años como máximo se realizará un nuevo avalúo, El avalúo considerará únicamente el inmueble como originalmente se cedió, sin

incluir las mejoras que se hubieren efectuado durante el tiempo de vigencia del contrato y su prórroga, en su caso, ni el valor agregado que el cesionario le haya otorgado.

Artículo 55 Bis. Los interesados afectados por los actos del administrador portuario que no se ajusten a lo dispuesto en la Ley, su Reglamento, el título de concesión de administración portuaria, el programa maestro de desarrollo portuario o las reglas de operación del puerto podrán interponer inconformidad, dentro de los quince días hábiles siguientes al acto que los origine.

La inconformidad se deberá presentar ante la Secretaría por escrito, expresando los alegatos y pruebas ofrecidas, la que deberá oír al administrador portuario de que se trate y dictar su resolución en un plazo no mayor de treinta días siguientes a la presentación de la inconformidad.

En tanto se dicte la resolución correspondiente, se suspenderá el acto objeto de la inconformidad.

Artículo 56. Los operadores de terminales, marinas e instalaciones y prestadores de servicios portuarios y auxiliares, por el hecho de firmar un contrato con un administrador portuario, serán responsables solidarios con éste y ante el Gobierno Federal, del cumplimiento de las obligaciones derivadas de mismo y de las consignadas en el título de concesión que se relacionen con aquéllas.

Artículo 57. En cada puerto que cuente con administración portuaria integral, se constituirán un comité de operación y uno de planeación. El primero estará integrado por el administrador portuario, el capitán de puerto y las demás autoridades correspondientes, así como por representantes de los usuarios, de los prestadores de servicios y de los demás operadores del puerto. En el Comité de Planeación participarán todos los cesionarios del puerto y sus recomendaciones deberán ser sometidas a la consideración de la Secretaría por el administrador portuario integral.

Ambos comités sesionarán de preferencia una vez al mes pero no menos de cuatro veces al año y serán presididos por el administrador portuario.

Su funcionamiento y operación se ajustarán a un reglamento interno que se incluirá en las reglas de operación del puerto.

Artículo 58. ...

I. ...

II. El programa maestro de desarrollo portuario y sus modificaciones;

III. La asignación de áreas, terminales y contratos de servicios portuarios que realice el administrador portuario;

II. La asignación de posiciones de atraque;

III. Los precios y tarifas;

IV. Los conflictos entre la administración portuaria y los usuarios y prestadores de servicios en el puerto;

V. Las quejas de los usuarios, y

VI. La coordinación que debe darse en el puerto para su eficiente funcionamiento.

Su funcionamiento y operación se ajustarán a un reglamento interno que se incluirá en las reglas de operación del puerto.

Artículo 58 Bis. Corresponderá al Comité de Planeación:

I. Opinar sobre el programa maestro de desarrollo portuario y sus modificaciones, previamente a que el administrador portuario lo someta a la consideración de la Secretaría;

II. Opinar sobre la asignación de áreas, terminales y contratos de servicios portuarios que realice el administrador portuario;

III. Opinar sobre los precios y tarifas que aplique el administrador portuario por el uso de la infraestructura portuaria, y

IV. Establecer marcas de calidad en el puerto y, en su caso, garantías de cumplimiento, así como del seguimiento de las mismas.

Artículo 64. La Secretaría verificará, en cualquier tiempo, en los puertos, terminales, marinas, instalaciones portuarias e instalaciones menores, el debido cumplimiento de las obligaciones que señalan esta ley, sus reglamentos, las concesiones o permisos y las normas oficiales mexicanas correspondientes.

Artículo 65. ...

I. No cumplir con las condiciones de construcción, operación y explotación de los puertos, terminales, marinas, instalaciones portuarias e instalaciones menores de acuerdo con lo establecido en los reglamentos, programa maestro de desarrollo portuario, título de concesión, reglas de operación y normas oficiales mexicanas, de cinco mil a doscientos mil salarios;

II. Construir, operar y explotar terminales, marinas, instalaciones portuarias e instalaciones menores sin la concesión respectivo, hasta con cien mil salarios;

III. Prestar servicios portuarios y servicios auxiliares, sin la concesión, permiso o contrato correspondiente, de un mil a cincuenta mil salarios;

IV. Construir instalaciones menores sin la concesión o contrato correspondiente con quince mil salarios;

V. ...

VI. Aplicar tarifas superiores a las autorizadas fijadas por la Secretaría o promover las inconformidades a que se refiere el artículo 55 BIS de forma dolosa e injustificada, con el único propósito de entorpecer la ejecución de cualquier acto a que se refiere dicho artículo hasta con veinte mil salarios;

VII. ...

VIII. ...

IX. No registrar las modificaciones menores al programa maestro de desarrollo portuario, con un mil salarios;

IX. No cumplir con lo establecido en los artículos 45 o 47, de un mil a cincuenta mil salarios;

X. No cumplir con lo establecido en los artículos 46 o 53, con treinta mil salarios;

XI. No cumplir con lo establecido en los artículos 51 o 54, de diez mil a cincuenta mil salarios, y

XII. Las demás infracciones a esta ley o a sus reglamentos, de cien a setenta mil salarios.

...

Artículo 67. El que sin haber previamente obtenido una concesión o permiso de la Secretaría o sin el respectivo contrato de la administración portuaria integral ocupe, construya o explote áreas, terminales, marinas, instalaciones portuarias, instalaciones menores o preste servicios portuarios o auxiliares perderá en beneficio de la Nación las obras ejecutadas, las instalaciones establecidas y todos los bienes, muebles e inmuebles, dedicados a la explotación, sin perjuicio de la aplicación de la multa que proceda en los términos del artículo 65. En su caso, la Secretaría podrá ordenar que las obras e instalaciones sean demolidas y removidas por cuenta del infractor.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los 30 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a lo establecido en el presente decreto.

Tercero. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, se deja sin efecto, únicamente por lo que se refiere a las disposiciones contenidas en el mismo, el último párrafo del artículo 73 de la Ley General de Bienes Nacionales.

Cuarto. Las personas físicas o morales que al entrar en vigor esta ley tengan solicitudes en trámite ante la Secretaría o Administrador Portuario, y hayan cubierto los requisitos para la obtención de concesión, permiso o contrato podrán optar, para su otorgamiento, o sujetarse a lo dispuesto en ésta.

Diputado Alejandro Enrique Delgado Oscoy (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Transportes.

«Iniciativa que reforma los artículos 7 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y 106 de la Ley Federal de Presupuestos y Responsabilidad Hacendaria, suscrita por los diputados Irene Aragón Castillo, Pablo Trejo Pérez y Juan Guerra Ochoa, del Grupo Parlamentario del PRD

Los suscritos, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LX Legislatura, en ejercicio de la facultad conferida 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, someten a la consideración del honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en materia de transparencia y rendición de cuentas, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

Durante muchos años, las entidades y organismos gubernamentales dispusieron de recursos públicos sin la vigilancia y supervisión de los órganos de control del Estado, lo que provocó múltiples irregularidades en la administración pública, con el consecuente daño patrimonial por el desvío de recursos y el gasto discrecional que hacían los funcionarios encargados de manejarlos.

A partir de 1997, se ha venido mejorando la función de control del órgano legislativo en la formulación de políticas y particularmente del presupuesto. No obstante, la supervisión de la Cámara de Diputados sobre los programas de gasto es escasa, además de que las comisiones de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública no cuentan con tiempo, personal suficiente y calificado, lo que ha posibilitado la falta de transparencia. Por lo que el propio Congreso se suma a la lista de instituciones que se reservan información.

Cabe precisar que según la Cámara de Diputados el portal de transparencia había recibido, hasta el 15 de junio de 2005, mil 127 solicitudes de información.

Para algunos investigadores, el escaso acceso a la información no ha permitido que los electores conozcan el trabajo

que realizan los parlamentarios y menos aún que rindan cuentas de sus actos. Lo mismo sucede con los canales de comunicación entre el Parlamento y los ciudadanos.

En el Informe del Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública de 2004, la Auditoría Superior de la Federación realizó una revisión financiera y de cumplimiento a la Cámara de Diputados, en el capítulo 3000, “Servicios Generales”, como resultado de la fiscalización se determinó un impacto económico por 61.3 millones de pesos.

En este sentido, el Presupuesto es el instrumento del gobierno que se constituye en el principal movilizador de la administración del sector público y alrededor de él se desenvuelve gran parte de la actividad económica del país.

De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a partir de los lineamientos que se establecen en los Criterios Generales de Política Económica, se describen los objetivos y la estrategia económica para un año y se resumen las principales acciones en materia de política fiscal, deuda pública, cambiaria, entre otros. Con base en estos lineamientos se elaboran la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

La iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación, es la estimación de los ingresos que obtendrán durante el año el gobierno federal y el sector paraestatal bajo control presupuestario directo, por concepto de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, contribuciones a la seguridad social y otros ingresos.

El proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación es el documento jurídico, contable y de política económica, que esta sujeto a la aprobación de la Cámara de Diputados, en el cual se consigna el gasto público que de acuerdo con su naturaleza y cuantía, debe realizar el gobierno federal y el sector paraestatal bajo control presupuestario directo, para el desempeño de sus funciones durante un ejercicio fiscal.

Por lo tanto, el presupuesto es el documento que indica la forma en que la federación ejercerá el gasto que le permitirá cumplir con sus funciones y responsabilidades, utilizando los recursos disponibles, muestra las fuentes y usos de recursos del sector público presupuestario, de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación y con la Ley de Ingresos correspondiente a ese año.

La estructura programática utilizada por el gobierno federal hasta 1997 no facilitaba el costeo de las políticas públicas de los programas gubernamentales, mucho menos de las actividades, productos, servicios y unidades ejecutoras del gasto. Inclusive, los administradores consideraban el apego a la normatividad como condición suficiente para alcanzar un desempeño satisfactorio, dejando a un lado el cumplimiento eficaz de los objetivos institucionales.

El gobierno federal implementó desde hace algunos años una nueva estructura programática (NEP), con la finalidad de tener un mejor ejercicio del gasto público, en cuanto a su planeación, programación, formulación, ejecución, control y evaluación, para vincular los propósitos de las políticas públicas y el quehacer de las unidades ejecutoras de los recursos públicos.

El proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación en la NEP, presenta el gasto público a través de tres dimensiones: la administrativa, la económica y la funcional con la finalidad de conocer la asignación de los recursos para el logro de los objetivos de las políticas públicas. La Estructura Programática es un conjunto de categorías y de elementos que sirven para darle orden y dirección al gasto público y por el otro, conocer el rendimiento esperado de la utilización de los fondos públicos.

La NEP está conformada por categorías y elementos programáticos para orientar el gasto público, definir el destino de su aplicación y evaluar el desempeño. Las categorías vinculan el proceso presupuestario con la acción pública, mientras que los elementos programáticos establecen los objetivos y metas del gasto y proporcionan los elementos de evaluación.

Por medio de las categorías programáticas se especifica el ámbito de las competencias gubernamentales en las que se aplicarán recursos públicos, mientras que los elementos programáticos establecen las características y atributos del destino del gasto, con lo cual se constituye en herramienta para la planeación, programación y la integración del Presupuesto.

Las categorías programáticas corresponden a la clasificación funcional del gasto público que definen el universo de la acción gubernamental, por medio de funciones, subfunciones, programas sectoriales, programas especiales, actividades institucionales y proyectos de inversión.

Por capítulo de gasto el presupuesto se compone por 1000, Servicios Personales; 2000, Materiales y Suministros; 3000, Servicios Generales; 4000, Subsidios y Transferencias; 5000, Bienes Muebles e Inmuebles; 6000, Obra Pública; 7000, Inversión Financiera; 8000, Participaciones y Gasto Reasignado; 9000, Deuda Pública, Pasivo Circulante.

Al disponer de una NEP que permita orientar la gestión gubernamental hacia los resultados, se buscó sentar las bases que dieran factibilidad al sistema de nacional de planeación para la ejecución de las políticas públicas y que permitiera la identificación de prioridades, ésta comprende las categorías programáticas de: función, subfunción, programa sectorial, programa especial, actividad institucional, proyecto institucional, proyecto de inversión.

Una vez que las iniciativas de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos son aprobadas por el Congreso de la Unión, el Ejecutivo decreta la Ley de Ingresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente, con posterioridad se realiza la etapa de fiscalización por parte de la Cámara de Diputados a través de su órgano fiscalizador la ASF.

Un estudio elaborado por el Banco Mundial, muestra que a pesar de que México cuenta con los elementos principales de un sistema de administración de finanzas públicas robusto, sus instituciones todavía no funcionan al nivel necesario para armonizar el gasto con las prioridades gubernamentales y establecer una administración transparente basada en resultados.

De acuerdo con este organismo internacional, poderosos intereses se han adueñado de partes importantes del gasto público, mismas que, en consecuencia se convierten en rubros rígidos del gasto difíciles de reasignar a las prioridades programáticas del gobierno.

Los indicadores de desempeño introducidos en México durante la década de los 90, aún no han alcanzado el impacto que buscaban, dado que no corresponden claramente con las partidas presupuestarias y, a que los resultados del desempeño no afectan las asignaciones anuales subsecuentes.

Distintos analistas y organismos han señalado la necesidad de contar con más tiempo para examinar el presupuesto, instituciones que den apoyo técnico a sus deliberaciones y

un periodo más largo para que los diputados participen en cuestiones presupuestarias.

En este contexto, el 1 de marzo de 2006, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados aprobó el dictamen con proyecto de decreto de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaría (LFPRH).

Para el presupuesto de 2007 se contará con esta ley, que considera recortes automáticos al gasto si hay disminución de ingresos; se regularán los gastos personales y plantea que la Secretaría de Hacienda será responsable de establecer y operar un sistema, con el fin de optimizar y uniformar el control presupuestario de los servicios personales para evitar pago de bonos, contratación de personal por honorarios en exceso, asesorías, y pago de estímulos.

Con la nueva ley se busca regular la inversión del Programa de Inversión Diferida de Riesgo en el Gasto (Pidiriegas); endurecer las sanciones por el subejercicio de los recursos; la regulación de éstos, provenientes de ingresos excedentes petroleros; ya que año con año existe conflicto entre los estados de la federación y la Secretaría de Hacienda por ellos; los recortes presupuestales en el que, se buscará una fórmula que impida la afectación de programas sustantivos del gobierno federal y de los estados en caso de una caída en los ingresos públicos.

También, determina que el Ejecutivo presentará a más tardar el primero de abril de cada año escenarios macroeconómicos. En tanto que el 8 de septiembre se entregará el proyecto de Presupuesto para aprobarlo a más tardar el 15 de noviembre.

Asimismo, establece sanciones, en los artículos 112 a 118, a los funcionarios que no ejerzan el gasto público de acuerdo a los calendarios establecidos. Además, prevé medidas de austeridad y disciplina presupuestaria, sin que ello afecte el logro de metas. Según hacienda con este ordenamiento se busca inhibir los subejercicios, que serían sancionados.

A pesar de lo anterior, existen pendientes en materia de transparencia y rendición de cuentas en la LPRH, ya que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) señaló que representa un retroceso en materia de transparencia y acceso a la información gubernamental y que aumentará la discrecionalidad para mantener fuera del escru-

tinio público y por tiempo indefinido la información correspondiente a la partida secreta.

La corrupción a escala internacional ha motivado el surgimiento de diferentes organizaciones dedicadas a transparentar los actos de gobierno, entre las cuales encontramos a Transparencia Internacional.

De acuerdo con el índice de percepción de la corrupción que Transparencia Internacional da a conocer anualmente muestra que en los últimos años hay pocos avances en la transparencia y en la disminución de la corrupción, lo que implica un fracaso para el gobierno y las instituciones públicas en el combate a la corrupción.

De conformidad con el índice de corrupción de 2003, de un total de 133 países evaluados, México ocupó el lugar 64 en la percepción que la ciudadanía tiene en esta materia de sus gobiernos.

Los índices de percepción de la corrupción siguen siendo similares o ligeramente superiores a los que prevalecían antes de la transición. En la escala de 1 al 10 que maneja TI refleja que en el año 2000, el índice fue de 3.5; para 2001, el índice fue de 3.7; para los años de 2002 a 2004, de 3.6; y para 2005, se ubicó en 3.5.

Por su parte, en 2001 el índice de transparencia presupuestaria desarrollado por un grupo de instituciones civiles y académicas de cinco países revela que Argentina, Brasil, Chile, México y Perú tienen niveles insatisfactorios en la transparencia de su gasto Público. Además el estudio indica que la ciudadanía está ausente en el proceso presupuestario y exhibe deficiencias en los sistemas de rendición de cuentas y de producción de información accesible y oportuno sobre el uso de los recursos públicos.

Para el caso de México, el índice muestra que los elementos más críticos son los siguientes: en el caso de la participación no hay mecanismos para incorporar la opinión de la población; se percibe un pobre desempeño de la contraloría interna y la verificación de los programas gubernamentales; el acceso y la oportunidad de la información son negativos, mientras que el acceso a la información y la fiscalización del presupuesto fueron calificados con una escala baja.

Con la expedición en 2003 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

(LFTAIPG) y leyes locales en la materia, en distintas entidades federativas de la República, el país ha emprendido un proceso de cambio en la relación gobernantes y gobernados, y, desde luego, una nueva forma de ejercicio de la función pública, con las puertas abiertas y de cara a la sociedad.

La implementación de la transparencia implica una transformación cultural en la concepción y práctica del servicio público; supone someter el desempeño de los servidores públicos al escrutinio cotidiano de la sociedad; exige divulgar, arraigar en toda la población el derecho de acceso a la información, promover efectivamente su ejercicio, así como el derecho a la intimidad y la vida privada de las personas, a través de la protección de sus datos personales.

Lograr una mayor transparencia, rendición de cuentas y el desarrollo de prácticas extendidas de consulta pública que permitan hacer de la regulación un proceso dinámico que responda a las necesidades cambiantes de la economía, exige una reformulación de las prácticas tradicionales de la administración pública federal en México y del congreso de la Unión, en particular de la Cámara de Diputados. En donde la falta de transparencia es un factor que se ha convertido de vital importancia, ya que los ciudadanos cuestionan su ausencia en los actos y decisiones que toman sus integrantes, lo cual ha generado una falta de identidad con la institución, provocando con ello su ilegitimidad y vacío de interlocución social.

La manera de entender y percibir el control de los propios congresistas y parlamentarios, para fijar su atención en si las unidades del Ejecutivo cumplieron con la misión que se esperaba de ellos y, si se alcanzaron o no los resultados definidos al asignarse los recursos, no tanto si gastaron de más en una partida o ejercieron otra parcialmente.

Según la apreciación de algunas organizaciones no gubernamentales es necesario que las comisiones (legislativas) se involucren de manera activa y a lo largo del año, durante la formulación y el ejercicio presupuestario, y no sólo durante la etapa de discusión y aprobación legislativa. De otra manera los legisladores no tienen ni los recursos ni la facultad para hacer grandes modificaciones. Para ello es necesario un esquema de participación muy diferente al que existe actualmente.

También, estiman que es necesario reformar integralmente el marco legal del proceso presupuestario a fin de garanti-

zar la participación ciudadana; fomentar la rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos; fortalecer la capacidad de sanción del órgano fiscalizador; crear las bases de un marco presupuestario de mediano plazo y fomentar la evaluación integral del gasto público, no sólo su fiscalización, promoviendo acciones de evaluación del desempeño de la acción de la función pública y un análisis del impacto de las políticas públicas, tanto a nivel federal como en los gobiernos locales, que cada vez erogan mayor proporción de los recursos.

En México falta mucho por avanzar en materia de evaluación del gasto en dos sentidos: desde la perspectiva del control interno del gobierno y, desde la perspectiva de involucrar más activamente a los legisladores y a la sociedad en la evaluación del gasto. Estas labores son indispensables para garantizar que los recursos se ejerzan no sólo legal y eficientemente, sino eficazmente; es decir, que con los escasos recursos disponibles se atiendan efectivamente las necesidades sociales y económicas del país.

De acuerdo con lo expresado por José Woldenberg, “es de preverse que cada vez más ciudadanos soliciten información y el conseguirla se irá convirtiendo en una rutina cívica e institucional que cada quien podrá explorar según sus muy particulares necesidades y conveniencias. Ello, sin duda, disparará un círculo virtuoso: personas informadas, instituciones transparentes, mayor exigencia y, esperamos, mayor confianza”.

Según el Informe de Resultados sobre la Cuenta Pública 2004, se registra que en la Secretaría de la Función Pública existe ausencia de indicadores para determinar las acciones contra la corrupción, además de que no se supervisa de manera periódica las recuperaciones obtenidas por el Servicio de Administración Tributaria por concepto de sanciones económicas impuestas a servidores públicos. También, en la falta de seguimiento por parte de la Función Pública de los casos en los que procedió el fincamiento de responsabilidades administrativas y de las sanciones económicas.

Asimismo, durante 2004, la Secretaría de la Función Pública no contó con indicadores que le permitieran determinar en qué medida las acciones que realiza contribuyen al cumplimiento de los objetivos para combatir la corrupción y dar transparencia a la gestión y desempeño de la administración pública federal establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006.

Además de que, de conformidad con los lineamientos emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, únicamente se pueden establecer tres indicadores. No obstante, la auditoría señala que en el tablero de control que se opera al interior de la secretaría se pueden identificar 59 indicadores a través de los cuales se da seguimiento a las principales acciones emprendidas para cumplir con el objetivo rector del PND.

La ASF considera que la Secretaría de la Función Pública cuenta con un número importante de indicadores, los cuales tanto en lo individual como en conjunto, permiten medir los resultados de las acciones para abatir los niveles de corrupción y dar transparencia a la gestión y el desempeño de la administración pública federal.

En el caso de México en muchas áreas de la administración pública aún no se sabe cómo se gastan los recursos y si éstos cumplen con los objetivos y leyes. A pesar de que la ASF supera a la anterior Contaduría Mayor de Hacienda, es un hecho que no puede fincar responsabilidades o imponer sanciones.

En el caso de no estar sujetos al escrutinio que se ejerce en el gobierno federal, no contempla mecanismos de rendición de cuentas. De los partidos políticos, que son los que hacen la política al interior del Congreso de la Unión, tampoco tienen un mecanismo que los obligue a rendir cuentas ante quienes votaron por ellos.

Para Rafael Martínez Puón, luego de tres años de aparición e implementación del Servicio Profesional de Carrera, uno de sus aspectos más importantes es contar con una burocracia profesionalizada capaz de garantizar la continuidad de programas y políticas a través de una burocracia estable frente a los cambios de gobierno.

Según este especialista, una reforma (administrativa) de fondo que no sólo será útil para el funcionamiento de un Servicio Profesional de Carrera, sino para todas las estrategias que se relacionen con él, trátase de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, gobierno por resultados, evaluación del desempeño y organizacional, servicios de calidad, mejora regulatoria, lucha contra la corrupción.

Por lo tanto, señala que en la nueva literatura institucionalista, para que sean efectivas las reglas formales deben estar acompañadas de mecanismos de monitoreo, para que no pase por desapercibido cuando alguien viola una norma (la

función informativa de la rendición de cuentas). Pero las reglas también deben contar con mecanismos de sanción, para que no quede sin el castigo debido quien viole la norma (la dimensión punitiva de la rendición de cuentas). Para este autor ambos mecanismos, la supervisión efectiva y la sanción efectiva, son esenciales para contar con una estructura de incentivos compatible con el mantenimiento de la norma (Andreas Schedler).

No basta con establecer las reglas y las sanciones; se requiere una gran cantidad de factores para que estos puedan ser aplicados, tanto al interior de la organización como fuera de ella, por las organizaciones reguladoras y de inspección y vigilancia.

La rendición de cuentas crea las condiciones propicias para cerrar el paso a la impunidad gubernamental, ya que las acciones de los gobernantes y servidores públicos pueden ser controladas al someterse al escrutinio público. En los últimos años viene permeando la idea en la sociedad mexicana de que los ciudadanos pueden evaluar el desempeño de sus gobernantes y decidir, con su voto, la continuidad y permanencia de un sistema de gobierno determinado o sustituirlo por otro.

El llamado a cuentas de los gobernantes y, eventualmente, su penalización o remoción, se lleva a cabo con sustento en un marco jurídico e institucional aceptado por todos los actores, incluyendo a la autoridad gubernamental. La necesidad de que el Estado democrático se organice de tal manera que al tiempo que se dote a los gobernantes con medios suficientes para el cumplimiento de responsabilidades, se limite su acceso a recursos, decisiones, influencia y discrecionalidad, para evitar el exceso y el abuso de poder.

Es una demanda de los mexicanos la mejora permanente de los servicios gubernamentales, mayor transparencia y honestidad en las acciones de gobierno y en el uso de los recursos públicos, y un proceso de rendición de cuentas completo y con amplia difusión.

Es en este contexto, que la presente iniciativa propone modificar la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para que en lo sucesivo las entidades, organismos y dependencias rindan cuentas sobre los recursos que manejan de manera desglosada, con lo cual se contribuirá con la transparencia y la rendición de cuentas.

Por lo anteriormente expuesto, en ejercicio de la facultad que nos confieren los artículos 71, fracción II, de la Cons-

titución 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, sometemos a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por la que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar de la siguiente forma:

Artículo Primero. Se reforma la fracción IX del artículo 7 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para quedar como sigue:

Artículo 7. ...

I. a IV. ...

V. a VIII. ...

IX. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución **con desglose a nivel de analítico de gasto, partida y subpartida** en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el caso del Ejecutivo federal, dicha información será proporcionada respecto de cada dependencia y entidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto;

Artículo Segundo. Se reforma el segundo párrafo del artículo 106, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 106. ...

...

La información a que se refiere el artículo 7, fracción IX, de la Ley citada en el párrafo anterior, se pondrá a disposición del público, **con desglose a nivel de analítico de gasto, partida y subpartida** en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos y en la misma fecha en que se entreguen los informes trimestrales al Congreso de la Unión.

Transitorios

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

Fuentes

Auditoría Superior de la Federación. *Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2004*, resumen ejecutivo, 50 páginas, ASF, México, marzo de 2006.

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Banco Mundial. *Revisión del gasto público*, 36 páginas, Washington, DC, agosto 2004.

Diario Oficial de la Federación, Poder Ejecutivo, SHCP, Decreto por el que se expide la Ley Federal de Presupuesto, jueves 30 de marzo de 2006, también se puede consultar la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en SHCP, Subsecretaría de Egresos, www.shcp.sse.gob.mx

Guerrero Amparán Juan Pablo. *Manual sobre el marco jurídico del presupuesto público federal*, página 35.

Guerrero Amparán Juan Pablo y Hofbauer Balmori Helena, "Índice de transparencia presupuestaria en cinco países de América Latina, en *Impuestos y gasto público en México desde una perspectiva multidisciplinaria*, páginas 9-55, CIDE, México, 2004.

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, *Informe de labores al H. Congreso de la Unión 2003-2004*, Capítulo 1. Construcción Institucional, páginas 7-18, IFAI, México, junio de 2004.

IFAI. *El último párrafo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, retroceso en transparencia*; ver www.ifai.org/texto/gaceta/comunicados/IFAI/014/05, 9 de marzo de 2005.

Instituto Mexicano de Contadores Públicos, AC, *Auditoría al desempeño*, capítulo 2, "Instrumentos que permiten la evaluación al desempeño en la administración pública federal", páginas 19-37, IMCP, México 2000.

Martínez Puón, Rafael. *Alcances y resultados del servicio profesional de carrera en México*, página 481.

Nava Gomar, Salvador; Luna Pla, Issa, y Villanueva, Ernesto. *Derecho de acceso a la información pública parlamentaria*, página 115.

Romero León, Jorge. *Índice latinoamericano de transparencia presupuestaria*, informe nacional, Fundar, Centro de Análisis e Investiga-

ción Probabilística, apoyado por la Agencia Británica de Cooperación, Oficina de Nicaragua, páginas 3-15, octubre de 2005, México.

Schedler Andreas. *¿Qué es la rendición de cuentas?*, capítulo 2, “Los tres pilares de la rendición de cuentas”, Cuadernos de transparencia 03, página 17, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, primera edición, agosto 2004, México.

SHCP, Subsecretaría de Egresos. *El presupuesto de Egresos de la Federación 1995-2000*, Capítulo 11, “Modernización en materia presupuestaria”, página 195, México, septiembre de 2000.

Transparencia Internacional, *Índice de transparencia internacional 2005*, www.transparency.org.

Woldenberg, José. “IFAI: derecho a la información”, Editorial, en el periódico *Reforma*, 17 de junio 2004, México.

Periódico *Reforma*, sección Nacional, 6 de agosto, México 2005.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 26 días del mes de abril de dos mil siete.— Diputados: Irene Aragón Castillo, Pablo Trejo Pérez, Juan Guerra Ochoa (rúbricas).»

Se turna a la Comisiones Unidas de la Función Pública, y de Presupuesto y Cuenta Pública.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica y del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados José Jesús Reyna García y Mauricio Ortiz Proal, del Grupo Parlamentario del PRI

José Jesús Reyna García y Mauricio Ortiz Proal, diputados de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 fracción II, 56, 62, 63 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congre-

so General de los Estados Unidos Mexicanos, nos permitimos someter a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma el párrafo dos del artículo 39, el artículo 43, los incisos d), e), f) y g) del numeral 6 del artículo 45, que adiciona un inciso h) al numeral 6 del artículo 45, un párrafo segundo al artículo 42, un inciso g) al numeral 1 del artículo 49, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y que reforma la fracción XVI del artículo 21, el artículo 87 y el artículo 93 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, misma que se fundamenta y motiva tomando en cuenta la siguiente

Exposición de Motivos

La pluralidad política que prevalece en el Congreso de la Unión obliga a buscar nuevos mecanismos que faciliten la consolidación de acuerdos en el seno del Poder Legislativo, que abatan el rezago legislativo existente, mismo que redundan en la gran cantidad de iniciativas acumuladas.

Este hecho sin duda representa un obstáculo que frena la evolución política de México y que incluso, en muchos de los casos incide en el desarrollo económico y social del país, al encontrarse pendientes de análisis, discusión y aprobación muchas de las reformas que resultan improrrogables para generar condiciones que promuevan el desarrollo sustentable para mejorar las condiciones de vida y oportunidades para los mexicanos y México sea más competitivo en el ámbito internacional.

De acuerdo con la información recopilada por el Centro de Investigación y Docencia y Económica (CIDE), durante el tercer año de labores de la LIX Legislatura se presentaron más de 2 mil 300 iniciativas en la Cámara de Diputados, de las cuales sólo se dictaminaron aproximadamente el 19 por ciento.

En lo que se refiere al primer reporte del CIDE sobre el trabajo realizado durante el primer periodo de la LX Legislatura destaca lo siguiente: la Cámara de Diputados en la LX Legislatura consiguió aprobar 34 de las 266 iniciativas presentadas en el periodo (13 por ciento). Sin embargo, en lo que se refiere a la atención del rezago legislativo de la anterior legislatura los resultados son escasos pues sólo se analizaron 7 iniciativas provenientes de la LIX Legislatura.

Por su parte, los senadores consiguieron aprobar sólo 7 de las 123 iniciativas presentadas durante el primer periodo de

la LX Legislatura, lo que representa un 5.69 por ciento. En el Senado la atención al rezago legislativo tampoco ha sido una prioridad hasta ahora en lo que ha ocurrido en la LX Legislatura, ya que sólo 1 iniciativa fue dictaminada de las provenientes de la anterior legislatura.

EL rezago legislativo debe erradicarse fortaleciendo las tareas de las comisiones ordinarias a fin de que su trabajo lo realicen de manera más ágil, buscando además la profesionalización de los órganos del Congreso a través de mecanismos que van desde limitar la participación de los legisladores en un menor número de comisiones, para lo cual se propone reformar los artículos 39, 42 y 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Una de las pretensiones de esta iniciativa es que se establezca un número de comisiones atendiendo exclusivamente las necesidades de producción legislativa, más que a criterios de distribución de cuotas o beneficios entre grupos parlamentarios, deben establecerse límites a la creación de comisiones especiales, cuyo trabajo incide en muchas ocasiones con el de las ordinarias. Además de que los resultados y efectos de las actividades de las comisiones especiales –en la mayoría de los casos– son mínimos.

Durante mucho tiempo la creación de comisiones legislativas se ha utilizado como un recurso para la distribución de algunas prerrogativas a los grupos parlamentarios ya que del reparto de presidencias y secretarías de comisiones depende la asignación de asesorías y acceso a algunos apoyos adicionales, lo que se ha traducido en el establecimiento de una gran cantidad de comisiones; sin embargo, muchas de las veces ni siquiera responden a las necesidades de producción legislativa, ni es congruente con el número de tareas asignadas.

“El sistema de comisiones legislativas de la Cámara de Diputados muestra una gran concentración del trabajo legislativo en pocas comisiones. De los cuatrocientos tres dictámenes elaborados durante el segundo año de ejercicio, trescientos veintiséis (81 por ciento) se concentran en nueve de las cuarenta y dos comisiones permanentes con responsabilidades legislativas en la Cámara. En el caso de los dictámenes elaborados durante el segundo año, 151 (37.47 por ciento) estuvieron a cargo únicamente de la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Del total de comisiones permanentes, trece no elaboraron ningún dictamen durante el segundo año de la LIX Legislatura.

En el Senado de la República, el trabajo legislativo de las comisiones también muestra una concentración considerable en un pequeño número de comisiones. De las 136 iniciativas dictaminadas (turnadas únicamente a la primera comisión), el 71.3 por ciento se concentran en seis comisiones legislativas. De los dictámenes turnados a primera comisión y aprobados durante el segundo año de ejercicio, 73 estuvieron a cargo de tres comisiones: Hacienda y Crédito Público, Gobernación y Salud y Seguridad Social. De las 48 comisiones permanentes y contando a todas las comisiones a las que fueron turnadas las iniciativas 14 no elaboraron ningún dictamen durante el segundo año de la LIX Legislatura”.

Ahora bien, durante la LX Legislatura persiste una distribución poco equitativa del trabajo de comisiones. Mientras que algunas de ellas se encuentran rebasadas por el gran volumen de asuntos que le son asignadas, la gran mayoría no recibe turnos de iniciativas y minutas.

Derivado de lo anterior resulta prudente evaluar el actual número de comisiones ordinarias; al respecto, se propone promover la disminución de comisiones ordinarias con la finalidad de que éstas atiendan las necesidades reales de trabajo del Poder Legislativo, ya que como se ha mencionado anteriormente, por situaciones de orden político a través del tiempo se han ido creando una serie de comisiones ordinarias y especiales, las cuales en muchos de los casos sólo encuentran explicación en circunstancias transitorias o en criterios de equilibrio político más que en una racionalidad estructural.

En este sentido, es necesario establecer límites a la creación de comisiones especiales y evitar que éstas tengan como objetivo atender asuntos que son de la competencia de las comisiones ordinarias.

Con el objeto de lograr una efectiva participación de los diputados, se propone establecer que cada legislador sólo pueda integrarse a una comisión y no en 3 como actualmente lo prevé la normativa, con el objeto de que se concentren en el trabajo de la que formen parte, con la finalidad de consolidar una mayor profesionalización de los legisladores porque la participación simultánea de los legisladores en distintas comisiones, sin duda, dispersa sus intereses y limita su nivel de especialización. Ahora un diputado “tiene necesidad” de atender hasta tres comisiones ordinarias y además alguna especial, desde luego esto va contra una buena producción legislativa, eficiente; el legislador no puede dedicarse únicamente a un tema, el que sea

de su dominio o preferencia, “tiene que especializarse” en por lo menos tres materias distintas.

Es una práctica indebida que las sesiones de las comisiones son citadas sin un plazo de anticipación específico que origina que los diputados integrantes de las mismas no se enteren oportunamente. Además con motivo de lo anterior, la hora de la cita a sesión no es respetada comúnmente, dándose el caso de que se inician hasta un hora después de su cita y muchas veces sin el quórum necesario (en cuanto a presentes) para tomar acuerdos; sin mencionar que no se conoce con detalle el orden del día a seguir en la sesión o por lo menos no con una anticipación suficiente, lo que origina que los legisladores no se preparen adecuadamente.

Por todo ello, se propone que exista la obligación de citar a sesiones de comisión con cuando menos veinticuatro horas de anticipación, anexando el orden del día correspondiente y que si la sesión no inicia en los siguientes quince minutos de la cita, esta se suspenda.

Asimismo, esta propuesta considera la ampliación del plazo de producción de los dictámenes de cinco (como se establece actualmente) a treinta días con el objetivo de que las comisiones cuenten con un tiempo razonable para resolver los asuntos que le son turnados, ya que derivado del basto número de asuntos que ingresan a las comisiones ordinarias del Poder Legislativo, así como del grado de especialidad de algunas iniciativas, se requiere –en la mayoría de los caos–, de un periodo más amplio para su estudio y análisis.

Es importante reiterar que el tiempo que se establece actualmente para emitir un dictamen ha sido rebasado por la práctica parlamentaria, ya que es imposible en los hechos que estos órganos legislativos cumplan con el plazo de cinco días establecido por el artículo 87 del Reglamento del Gobierno Interior del Congreso General, por lo que la ampliación del plazo de dictamen permitiría evitar la violación sistemática de esta disposición y hacer más eficiente el trabajo legislativo.

Se propone que respecto de cada iniciativa presentada al Pleno, de inmediato, exista un área técnica específica del Congreso que lleve a cabo un estudio de constitucionalidad y armonía jurídica, en apoyo a las comisiones legislativas, a efecto de que éstas tengan un primer referente al iniciar su análisis, de tal suerte que si en un primer momento se descubre que una iniciativa no reúne tales requisitos de constitucionalidad o armonía jurídica, ello sea en principio

suficiente para dictaminar que sea archivado, para evitar con ello otros análisis innecesarios, en detrimento del tiempo para analizar otras iniciativas que si cumplen con ese requisito.

Para una debida atención de los asuntos que tienen a su cargo las comisiones, principalmente de los dictámenes, es conveniente que los integrantes de las comisiones cuenten con el material que deberá ser analizado y discutido en cada sesión de comisión. Para dar mayor formalidad al trabajo, se propone que los predictámenes se publiquen en la Gaceta Parlamentaria, a efecto de que quede el registro documental en instrumentos oficiales del Congreso, que por lo mismo no puedan ser manipulados indebidamente y se cumpla con la función de publicidad necesaria en instrumentos de esa naturaleza.

Esta iniciativa es una propuesta que tiene la finalidad de dar certeza en el proceso legislativo al propio legislador, que disponga de tiempo y elementos adecuados para un cumplimiento responsable y eficiente; por consiguiente la sociedad también tendrá certidumbre de que se realiza un proceso legislativo formal adecuado, a tiempo, sin precipitaciones y sin tardanzas.

También se pretende que las sesiones de comisiones y de plenarias de la Cámara no caigan en el ausentismo. Los diputados en muchas ocasiones no asisten al Pleno o a una comisión porque se encuentra en reunión de otra comisión. De aprobarse esta iniciativa todas las comisiones podrían llegar a sesionar simultáneamente, sin problemas de quórum. Además la sesión plenaria podrá realizarse sin coincidir con reuniones de comisión; podrán definirse tiempos para reuniones de comisiones y del Pleno.

Por lo anteriormente expuesto, nos permitimos someter a la consideración de esta soberanía la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo 2 del artículo 39; modifica el párrafo 1 del artículo 43; modifica el inciso f) del párrafo 6 del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; reforma la fracción XVI, del artículo 21 y el artículo 87 del Reglamento Para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Primero. Se reforman el numeral 2 del artículo 39, el artículo 43, los incisos d), e), f), y g) del numeral 6 del artículo 45, y se adiciona inciso h) al numeral 6 del artículo 45,

de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

1. ...

2. La Cámara de Diputados cuenta con comisiones ordinarias que se mantienen de Legislatura a Legislatura y son las siguientes:

- I. Agricultura, Ganadería y Pesca;
- II. Asuntos Indígenas;
- III. Comunicación y Transportes;
- IV. Defensa Nacional y Marina;
- V. Desarrollo Metropolitano y Distrito Federal;
- VI. Desarrollo Social y Vivienda;
- VII. Equidad y Prevención de la Discriminación;
- VIII. Educación, Ciencia, Cultura y Deporte;
- IX. Economía y Fomento Cooperativo;
- X. Energía;
- XI. Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación y Función Pública;
- XII. Hacienda y Presupuesto;
- XIII. Justicia y Derechos Humanos;
- XIV. Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- XV. Población, Fronteras y Asuntos Migratorios;
- XVI. Cuenta Pública;
- XVII. Puntos Constitucionales y Gobernación;
- XVIII. Radio, Televisión y Cinematografía;
- XIX. Recursos Hidráulicos;
- XX. Relaciones Exteriores;

XXI. Reglamentos y Prácticas Parlamentarias;

XXII. Salud y Seguridad Social;

XXIII. Seguridad Pública; y,

XXIV. Trabajo y Previsión Social.

Artículo 43.

1. Las comisiones ordinarias que se constituyen durante el primer mes del ejercicio de la legislatura se integrarán hasta por veinte miembros titulares, proporcionalmente a la representación en la Cámara se designará hasta un tercio más de sustitutos, que durarán en el encargo por la duración de la misma. Los diputados podrán pertenecer como titulares a una sola comisión ordinaria, sin perjuicio de su pertenencia a comisiones jurisdiccionales, de investigación y especiales.

2. ...

3. ...

4. ...

5. ...

6. ...

Artículo 45. ...

1. ...

2. ...

3. ...

4. ...

5. ...

6. Las comisiones tendrán las tareas siguientes:

a) a la c) ...

d) Sesionar al menos una vez al mes, previo citatorio que deberá expedirse con anticipación mínima de veinticuatro horas, debiendo detallar el orden del día de la sesión;

e) Para la discusión de un dictamen en sesión de Comisión, el proyecto deberá ser publicado previamente en la Gaceta Parlamentaria.

f) Dictaminar, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas a las mismas dentro de los veinte días naturales siguientes, al día en que les fueron remitidas y en los términos de los programas legislativos acordados por la Conferencia Para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos;

g) Resolver los asuntos que la Mesa Directiva de la Cámara les turne; y

h) Realizar las actividades que se deriven de esta ley, de los ordenamientos aplicables, de los acuerdos tomados por el Pleno de la Cámara y los que adopten por sí mismas con relación a la materia o materias de su competencia.

7. ...

...

Artículo Segundo. Se adiciona un párrafo segundo al artículo 42, un inciso g) al numeral 1 del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 42.

1. ...

2. Los asuntos que sean competencia de alguna de las comisiones ordinarias de la Cámara, no podrán ser atendidos por comisiones especiales.

Artículo 49. ...

1...

a)...

b)...

c)...

d)...

e)...

f)...

g) Apoyar a las comisiones legislativas, con un estudio sobre la constitucionalidad y armonía con el orden jurídico vigente, de las iniciativas presentadas ante el Pleno y turnadas a éstas.

2...

3...

Artículo Tercero. Se reforma la fracción XVI del artículo 21, el artículo 87 y el artículo 93 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 21.

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

X. ...

XI. ...

XII. ...

XIII. ...

XIV. ...

XV. ...

XVI. Excitar a cualquier comisión, a nombre de la Cámara, para que presente dictamen, una vez transcurridos los treinta días naturales siguientes al turno del asunto y, si no es suficiente la emplazará para día determinado, y si ni así presenta el dictamen, propondrá a la Cámara que se pase a otra comisión.

Artículo 87. Toda comisión deberá presentar su dictamen en los negocios de su competencia dentro de los treinta días naturales siguientes al de fecha en que los haya recibido. Todo dictamen deberá contener una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación.

Artículo 93. Para el despacho de los negocios de su incumbencia, las comisiones se reunirán, mediante cita de sus respectivos presidentes, con veinticuatro horas de anticipación, previa distribución del orden del día, y podrán reunirse con la mayoría de los individuos que las forman.

Las sesiones de comisiones no se realizarán cuando transcurridos quince minutos de la hora en que se cito, no exista quórum para llevarlas a cabo, con independencia de que pasado el término se reúna la mayoría de sus integrantes.

Transitorios

Artículo primero. EL presente decreto entrará en vigor al día siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo segundo. El presente decreto, deroga todas las disposiciones jurídicas que se opongan al mismo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, salón de sesiones, a 26 de abril de 2007.— Diputado José Jesús Reyna García (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Puertos, suscrita por los diputados Alejandro Enrique Delgado Oscoy y Felipe González Ruiz, del Grupo Parlamentario del PAN

Los suscritos, Alejandro Enrique Delgado Oscoy y Felipe González Ruiz, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional perteneciente a la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en pleno ejercicio de las facultades que les confieren los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56, 62, 63 y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, tienen a bien someter a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por la cual se reforman y adicionan disposiciones de la Ley de Puertos, sujetando la misma al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La modificación del marco jurídico que regula las actividades portuarias y de los diversos agentes económicos que participan de las mismas, significó el cambio de paradigma del sistema portuario nacional cuya puesta en operación se tradujo en un modelo de cooperación público-privada que ha tenido un impacto fundamental en algunas variables macroeconómicas como el comercio internacional, en el que el transporte marítimo participa con 58 por ciento del total, mientras que en el ámbito doméstico, moviliza más de la tercera parte de la carga que manejan todos los modos de transporte.

En el entorno particular del subsector marítimo portuario, se observa un incremento sustantivo de la inversión, sobretudo de la proveniente del sector privado, que se ha destinado a la ampliación y modernización de infraestructura portuaria y equipamiento que acumuló recursos superiores a los 51 mil millones de pesos en el periodo 1995-2006, cuya expresión concreta es el crecimiento de todas las variables portuarias muy por encima de la economía nacional. Análogamente, la calidad y eficiencia de los servicios que se prestan en los puertos mexicanos les permite operar con estándares y precios acordes con los imperantes en el contexto internacional.

Los niveles de competitividad, la modernidad de la infraestructura y de la tecnología que se utiliza en las termi-

nales y recintos portuarios, han convertido a los puertos mexicanos en alternativas reales ante puertos muy eficientes como el corredor logístico Long Beach/Los Ángeles, permitiendo que se inserten de manera exitosa en las rutas logísticas del comercio internacional y que aprovechen las ventanas de oportunidad que se están generando como resultado de la dinámica expansión de los mercados, particularmente del mercado asiático.

No obstante lo anterior, en las costas del país se desarrollan actividades diferentes de las que tienen lugar en los puertos y que están vinculadas directamente al comercio internacional y a la industria internacional de cruceros, entre las que destacan los proyectos de desarrollo industrial, comercial, turístico, acuícola, pesquero, agropecuario o cualquier otro que sea de interés público.

Considerandos

El país cuenta con más de 11 mil kilómetros de litorales y las actividades económicas y productivas que actualmente se realizan ahí, no tienen un impacto significativo sobre variables económicas y demográficas, tal como se puede inferir de la información proveniente de un estudio comparativo: los 186 municipios costeros concentran tan sólo al 15 por ciento de la población; de los 338 parques industriales del país, sólo nueve son parques industriales marítimos; de la población costera de México, en ningún caso los que se dedican a actividades relacionadas con la explotación litoral supera 3 por ciento de la PEA estatal. Contrario sensu, en Estados Unidos 53 por ciento de la población vive en municipios (*counties*) costeros y 84 por ciento del PIB estadounidense se genera en los 29 estados de las áreas litorales y de los grandes lagos.

La problemática que se presenta en las zonas costeras de México, deriva de la dificultad de controlar de manera eficiente los bienes al cuidado de la SCT a lo largo de los litorales y en las aguas interiores y se expresa en falta de certidumbre jurídica para usuarios y prestadores de servicios, trámites complejos y centralización en la toma de decisiones, recursos insuficientes y baja recaudación fiscal, ocupaciones irregulares, traslape de predios y problemas de ordenamiento territorial.

La zona costera representa uno de los sistemas más complejos, diversos y productivos de la tierra. Este tipo de territorios están considerados de gran importancia para el desarrollo de la actividad socioeconómica, poseen impor-

tantes recursos naturales y constituyen polos de actividad fundamentales para el mantenimiento de la sociedad.

Es imprescindible analizar los temas relacionados con la gestión, explotación y desarrollo de zonas costeras, con especial énfasis en las interacciones entre los distintos “elementos” del sistema costero, incluidos los puertos y otras infraestructuras, para delimitar perfectamente las actividades asociadas al comercio exterior y la industria de cruceros que se realizan en los puertos y otras cuyo objetivo principal está orientado a satisfacer necesidades del ámbito interno.

Es necesario modificar el nombre de esta misma ley, considerando la certidumbre jurídica que obtendrá el Capítulo VIII Bis donde sustentamos la razón de ser de las administraciones costeras integrales sustentables.

El factor fundamental de la iniciativa que hoy nos ocupa es la creación de la figura jurídica de las administraciones costeras integrales sustentables (ACIS), que son sociedades mercantiles de propiedad preponderantemente municipal que reciben en destino áreas de zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar, es decir, reciben en concesión áreas de vías generales de comunicación, recintos costeros o portuarios para su administración, operación, explotación, a la vez que desarrollan y vigilan las áreas destinadas y concesionadas.

La creación de las ACIS tiene como propósitos fundamentales contribuir al ordenamiento territorial y saneamiento de las costas, mejorar la cobertura y la calidad de los servicios, regularizar la ocupación de áreas en las zonas costeras, además de garantizar la coordinación de las autoridades de los tres niveles de gobierno mediante la reasignación de facultades e incrementar en el mediano plazo la recaudación de recursos fiscales en beneficio de los municipios costeros y ribereños.

En virtud de lo anterior, sometemos a la consideración de este órgano colegiado la iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Puertos, para quedar como sigue:

Único. Se adiciona el título de la Ley de Puertos, para pasar a ser Ley de Puertos y Costas; asimismo, se reforman los artículos 7 y 37; y se adicionan el artículo 64 A, y tres párrafos al artículo 7, todos ellos de la Ley de Puertos, para quedar de la siguiente manera:

Ley de Puertos y Costas

Artículo 7. Las secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales por sí, o por conducto de la Comisión Nacional del Agua, y de Comunicaciones y Transportes, a propuesta de esta última, delimitarán y determinarán, mediante acuerdo conjunto, los bienes de dominio público de la federación que constituirán los recintos portuarios con el fin de llevar al cabo planes y programas de desarrollo.

En el caso de los recintos costeros cuyo fin preponderante sea llevar a cabo planes y programas de desarrollo industrial, comercial, turístico, acuícola, pesquero, agropecuario u otros de interés público, se requerirá la previa opinión de las dependencias competentes.

Las opiniones y respuestas a que se refiere el presente artículo deberán emitirse en un plazo de 30 días hábiles, en cuyo defecto, se entenderá que no existe objeción.

El acuerdo a que alude este artículo deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación, dentro de los treinta días siguientes a la propuesta debidamente requisitada por la Secretaría en los términos del reglamento aplicable.

Artículo 37. Los administradores portuarios o costeros, así como los demás concesionarios, cubrirán al gobierno federal, como única contraprestación por el uso, aprovechamiento y explotación de los bienes de dominio público y de los servicios concesionados, un aprovechamiento cuyas bases y periodicidad de pago se determinarán en los títulos de concesión respectivos tomando en consideración el valor comercial de dichos bienes. En el caso de las administraciones portuarias integrales o administraciones costeras integrales sustentables se considerará también la potencialidad económica del puerto o grupo de ellos y terminales, recintos costeros y el plazo de la concesión. Estos aprovechamientos serán fijados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a propuesta de la secretaría.

Capítulo VIII Bis

Administración Costera Integral Sustentable

Artículo 64 A. Para los efectos de esta ley se entenderá por

I. Costa: El espacio geográfico de tierra, aguas marinas interiores y de mar territorial que comprende los bienes

de dominio público de la Federación en las superficies de las playas marítimas, la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas, esteros y humedales; las zonas de protección, las vías navegables y otros inmuebles de propiedad nacional en los términos que establezcan las leyes.

II. Ribera: El espacio geográfico que comprende los bienes del dominio público de la federación en las superficies de las márgenes y cauces de los ríos, corrientes, lagos, lagunas, esteros, presas, canales, depósitos de aguas interiores u otros inmuebles y accesiones de propiedad nacional, en los términos de las leyes aplicables.

III. Recinto costero: La zona federal de la costa o ribera delimitada y determinada por las secretarías de Comunicaciones y Transportes, y de Medio Ambiente y Recursos Naturales por sí o a través de la Comisión Nacional del Agua, que comprende las áreas de agua y terrenos de dominio público con el fin de llevar al cabo planes y programas de desarrollo sustentable con excepción de las actividades de comercio exterior y de cruceros.

IV. (Se deroga)

V. (Se deroga)

IV. Administrador costero: El titular de una concesión para la Administración Costera Integral Sustentable, la cual sólo se otorgará a sociedades mercantiles con participación mayoritaria de los municipios o de las entidades federativas, pudiendo participar el gobierno federal.

Las sociedades mercantiles a que se alude en el párrafo anterior podrán constituirlos varios municipios cuando el desarrollo sustentable de los recintos costeros involucre el litoral de más de un municipio.

V. Administración Costera Integral Sustentable: Existirá administración costera integral sustentable cuando la planeación, programación, desarrollo, zonificación, uso del suelo, ordenamiento ecológico y demás actos relativos a los recintos costeros, se encomienden en su totalidad a una sociedad mercantil, mediante la concesión para el uso, aprovechamiento y explotación de los bienes y la prestación de los servicios respectivos, por sí o por conducto de terceros mediante contrato de cesión parcial de derechos y de prestación de servicios.

VI. Servicios conexos: las actividades complementarias o auxiliares que agregan valor a la operación costera, que se establezcan en el reglamento, los programas maestros de desarrollo y las reglas de operación correspondientes.

Transitorio

Único. Las presentes reformas entrarán en vigor al día siguiente después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Diputados: Felipe González Ruiz, Alejandro Delgado Oscoy (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Transportes

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a cargo del diputado Carlos Ernesto Navarro López, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado federal Carlos Ernesto Navarro López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolución Democrática en la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que me conceden los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, comparezco ante esta soberanía a fin de presentar la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 3, 15, 20 y 22 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

Es de todos reconocido, que la aprobación de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) constituyó un importante avance en el proceso para revertir la crisis en la que se encuentra inmerso el campo mexicano, desde hace ya tres décadas.

Las disposiciones de esta ley “son de orden público y están dirigidas a: promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado, en los términos del párrafo 4o. del artículo 4o.; y garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad, en los términos del artículo 25 de la Constitución”.

En el contexto de la LDRS “se considera de interés público el desarrollo rural sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, y de los demás bienes y servicios, y todas aquellas acciones enfocadas a la elevación de la calidad de vida de la población rural, según lo previsto en el artículo 26 de la Constitución, para lo que el Estado tendrá la participación que se determina en el ordenamiento en comento, llevando a cabo su regulación y fomento en el marco de las libertades ciudadanas y obligaciones gubernamentales que establece la Constitución”.

Sin lugar a dudas, una de las principales aportaciones de la legislación en esta materia, para revertir la pobreza y marginación que padecen los campesinos en México, es el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC) “que incluye el conjunto de Programas Sectoriales relacionados con las materias motivo de esta Ley”, mismo que cobra sustento legal en el artículo catorce.

De acuerdo con el texto de ley, el mencionado programa “comprenderá las políticas públicas orientadas a la generación y diversificación de empleo y a garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional, dando prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación y a las poblaciones económica y socialmente débiles”.

El PEC constituye en síntesis, la suma de los esfuerzos de las diversas entidades con que cuenta el Estado, para generar sinergias a favor del sector rural.

Por tal motivo, en el pasado periodo legislativo todas las Fracciones Parlamentarias representadas en el Congreso de la Unión nos dimos a la tarea de analizar con detenimiento y responsabilidad la propuesta del PEC contenida en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2007 remitido por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados a finales del año pasado.

La cantidad inicial propuesta por el Ejecutivo Federal para el PEC 2007 ascendía a 161 mil 294.50 millones de pesos

lo que en términos nominales significaba un incremento neto de 6 mil 378.75 millones de pesos, es decir, 4.11 % con relación al PEC 2006. Sin embargo, en términos reales en ambos años, los presupuestos eran semejantes.

Dicha proposición resultaba insuficiente para impulsar nuestra propuesta de desarrollo rural sustentable, con equidad y justicia social.

De aquí que en un esfuerzo conjunto entre los diversos actores y los Diputados de las Comisiones Unidas del sector rural de la Cámara de Diputados, impulsamos y logramos la aprobación de un PEC 2007 por un monto de \$ 176,794.3 millones de pesos, la mayor cifra histórica aprobada para el campo a la fecha.

Con estos recursos lo que se propone de manera decidida es reactivar el medio rural, hacer que repunten las actividades productivas en las distintas regiones del país, se fortalezca la economía campesina local y en términos generales se apoye la capitalización del campo en todas sus fases, desde la obtención de materia prima hasta su industrialización y comercialización.

Sin embargo, dado el gran rezago y el abandono oficial que padecen los productores rurales, aún con este incremento los recursos aprobados resultan a todas luces insuficientes.

Estas limitaciones se recrudecen todavía más si la población objetivo a la que esta dirigido el PEC, desconocen los programas previstos en el mismo debido a que en su inmensa mayoría la población rural vive en zonas de alta y muy alta marginación.

Es decir, este logro no es suficiente, si los destinatarios de estos recursos no cuentan con la información suficiente y de manera oportuna de que existen posibilidades de acceso a estos recursos.

Es por ello, que el día de hoy con la presente iniciativa se propone una tarea de difusión de largo alcance, con todos los medios de comunicación a disponibles actualmente, a fin de hacer del conocimiento al mayor número de productores posible en todo el país, de la existencia de programas que podían ser de su interés.

Esta iniciativa propone establecer en el texto de ley la obligatoriedad de la difusión de los diversos programas y beneficios económicos que se encuentren contenidos en el PEC.

Con esta propuesta, se propone evitar como esta ocurriendo en muchos casos, que al no ser demandados estos recursos financieros, el Ejecutivo Federal en una muestra clara de ilegalidad, los reetiqueta y aplica en otros rubros, lejanos a los objetivos para los que se previeron originalmente.

Como resultado de esto último, como legisladores nos ha tocado recibir reclamos de parte de un gran número productores rurales, quienes no tienen acceso a la información oportuna que los oriente acerca de los requerimientos para acceder a los programas del PEC.

Esto aunado a las trabas burocráticas, las cuales son de tal magnitud que ni los propios funcionarios entienden el funcionamiento de las reglas de operación, las cuales por cierto, cada vez son más complejas y excesivas.

Para corregir, esto que se considera una grave deficiencia de la LDRS, se propone adicionar en el artículo tercero un párrafo para definir claramente el término difusión en los términos de la LDRS, tratando de evitar la discrecionalidad con que, normalmente, el Ejecutivo Federal difunde la información de los programas y montos contemplados en el PEC.

De la misma forma, se propone adicionar un párrafo al artículo 15 de la Ley para fomentar las acciones de información y difusión sobre el contenido del Programa Especial Concurrente.

Así mismo, se propone reformar el texto del artículo 22, con la finalidad de darle la responsabilidad de difundir, adicional a las que actualmente ya está obligada, a la Comisión Intersecretarial que tiene como propósito atender, coordinar y dar el seguimiento correspondiente a los programas sectoriales y especiales que tengan como propósito impulsar el desarrollo rural sustentable.

Finalmente, se propone reformar los incisos XIV, XV y adicionar el inciso XVI del artículo 22, con el propósito de establecer la creación del Servicio Nacional de Difusión, parte fundamental de la iniciativa que hoy presento ante ustedes.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta honorable Asamblea el siguiente

Proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 3, 15, 20 y 22 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo Primero. Se adiciona un inciso XVI al Artículo 3º. y se recorre el inciso XVI al XXXIII para quedar como sigue:

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

I. a XV. ...

XVI: Difusión. La promoción nacional mediante los medios de información masiva escritos y electrónicos, libros, folletos y cualquier otro material idóneo que permitan dar a conocer los diversos programas y beneficios económicos que se deriven de la aplicación del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable.

XVII. Entidades Federativas. Los estados de la federación y el Distrito Federal;

XVIII. Estado. Los Poderes de la Unión, de las entidades federativas y de los municipios;

XIX. Estímulos Fiscales. Los incentivos otorgados por el Estado a través de beneficios preferentes en el ejercicio de la tributación;

XX. Marginalidad. La definida de acuerdo con los criterios dictados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática;

XXI. Órdenes de Gobierno. Los gobiernos federal, de las entidades federativas y de los municipios;

XXII. Organismos Genéticamente Modificados. Cualquier organismo que posea una combinación de material genético que se haya obtenido mediante la aplicación de biotecnología moderna;

XXIII. Productos Básicos y Estratégicos. Aquellos alimentos que son parte de la dieta de la mayoría de la población en general o diferenciada por regiones, y los productos agropecuarios cuyo proceso productivo se relaciona con segmentos significativos de la población rural u objetivos estratégicos nacionales;

XXIV. Programa Especial Concurrente. El programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, que incluye el conjunto de Programas Sectoriales relacionados con las materias motivo de esta Ley;

XXV. Programas Sectoriales. Los programas específicos del Gobierno Federal que establecen las políticas, objetivos, presupuestos e instrumentos para cada uno de los ámbitos del Desarrollo Rural Sustentable;

XXVI. Recursos Naturales. Todos aquellos bienes naturales renovables y no renovables susceptibles de aprovechamiento a través de los procesos productivos rurales y proveedores de servicios ambientales: tierras, bosques, recursos minerales, agua, comunidades vegetativas y animales y recursos genéticos;

XXVII. Secretaría. La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;

XXVIII. Seguridad Alimentaria. El abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población;

XXIX. Servicio. Institución pública responsable de la ejecución de programas y acciones específicas en una materia;

XXX. Servicios Ambientales (sinónimo: beneficios ambientales). Los beneficios que obtiene la sociedad de los recursos naturales, tales como la provisión y calidad del agua, la captura de contaminantes, la mitigación del efecto de los fenómenos naturales adversos, el paisaje y la recreación, entre otros;

XXXI. Sistema. Mecanismo de concurrencia y coordinación de las funciones de las diversas dependencias e instancias públicas y privadas, en donde cada una de ellas participa de acuerdo con sus atribuciones y competencia para lograr un determinado propósito;

XXXII. Sistema-Producto. El conjunto de elementos y agentes concurrentes de los procesos productivos de productos agropecuarios, incluidos el abastecimiento de equipo técnico, insumos productivos, recursos financieros, la producción primaria, acopio, transformación, distribución y comercialización; y

XXXIII. Soberanía Alimentaria. La libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de

alimentos a toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional.

Artículo Segundo. Se adiciona un inciso XVIII al artículo 15 y se recorre el inciso XVIII al XIX para quedar como sigue:

Artículo 15. El Programa Especial Concurrente al que se refiere el artículo anterior, fomentará acciones en las siguientes materias:

I. a XVII. ...

XVIII. Difusión nacional sobre su contenido; y

XIX: Las demás que determine el Ejecutivo Federal.

Artículo Tercero. Se reforma el texto del artículo 20, para quedar como sigue:

Artículo 20. La Comisión Intersecretarial será responsable de atender, **difundir**, coordinar y dar el seguimiento correspondiente a los programas sectoriales y especiales que tengan como propósito impulsar el desarrollo rural sustentable. Asimismo, será la responsable de promover y coordinar las acciones y la concertación de la asignación de responsabilidades a las dependencias y entidades federales competentes en las materias de la presente Ley.

Artículo Cuarto. Se reforman los incisos XIV, XV y se adiciona un inciso XVI al artículo 22, para quedar como sigue:

Artículo 22. La Comisión Intersecretarial a través de las dependencias y entidades que la integran, ejecutará las acciones previstas en este Título, de acuerdo con la competencia que les confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Planeación; en tal virtud contará con los órganos desconcentrados y demás estructuras que se determinen en su reglamento y otras disposiciones aplicables.

Asimismo, la Comisión Intersecretarial, mediante la concertación con las dependencias y entidades del sector público y con los sectores privado y social, aprovechará las capacidades institucionales de éstos y las propias de las estructuras administrativas que le asigna su reglamento, para integrar los siguientes sistemas y servicios especializados:

I. a XIII. ...

XIV. Servicio Nacional de Arbitraje del Sector Rural;

XV. Servicio Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral; y

XVI. Servicio Nacional de Difusión.

La Comisión Intersecretarial con la participación del Consejo Mexicano, determinará los lineamientos generales de operación y los integrantes de los sistemas y servicios previstos en este artículo, acorde con la normatividad constitucional y legal vigentes.

Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de abril de 2007.—
Diputado Carlos Ernesto Navarro López (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo Rural.

«Iniciativa que reforma los artículos 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6 de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada Silvia Luna Rodríguez, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Silvia Luna Rodríguez, diputada de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicito se turne a las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Educación y Servicios Educativos para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la Sexagésima Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se

reforma el artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 6 de la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Como legisladores de Nueva Alianza, preocupados por la consolidación de una política democrática, incluyente y representativa, percibimos que el bienestar general debe ser un objetivo primordial del ejercicio y la práctica política, reconociendo siempre que la democracia y el desarrollo social, son acciones que se entrelazan y refuerzan mutuamente para generar prosperidad.

En este sentido, observar el texto constitucional y adecuarlo a nuestra realidad, es una obligación que como legisladores siempre reconocemos en ella a la ley suprema.

Actualizarla y fomentar entre los ciudadanos su observancia y el respeto por las leyes e instituciones que de ella emanan, es uno de nuestros compromisos.

Es por ello que proponemos una reforma constitucional para garantizar la calidad y equidad en el acceso a la educación. Reconociendo con ello que el concepto de equidad es “mucho más sensible a las diferencias de los seres humanos; la igualdad se refiere a iguales oportunidades a nivel formal. Así puede haber una igualdad formal de acceso a la educación; pero equitativamente, para garantizar una igualdad de oportunidades, se debe apoyar con mayores recursos a los grupos más vulnerables”¹.

En estos tiempos es primordialmente relevante cumplir con el principio de equidad en el acceso a la educación. Recordemos que el papel de la escuela, como detonante de equidad, es central en sociedades como la nuestra. El asunto es tan importante y trascendente que “los sujetos excluidos del sistema educativo también lo son de la inserción laboral; en las últimas décadas se ha destacado que quienes no tienen una educación de calidad, definida como la adquisición de competencias deseables formalmente iguales, no alcanzan la plena ciudadanía, al estar impedidos para ejercer plenamente sus derechos y la participación en los bienes sociales y culturales. La condición de ciudadano comprende el currículum básico indispensable, que todos los ciudadanos han de poseer al término de la escolaridad obligatoria. Esto se define como capital cultural mínimo y activo competencial necesario para moverse e integrarse en la vida colectiva; es decir, aquel conjunto de saberes y com-

petencias que posibilitan la participación activa en la vida pública, sin verse excluido o con una ciudadanía negada”².

En Nueva Alianza compartimos la visión de que “una justicia distributiva en educación debe tender a la equidad, en el sentido de repartir los medios para favorecer a los desfavorecidos, no a la distribución igualitaria de recursos entre todos los alumnos. En suma, la equidad en educación debe girar en relación a la cuestión de la justicia escolar en función de cómo resuelve la situación de los peor situados, en una redistribución proporcional a las necesidades”³.

En este sentido, y como legisladores comprometidos, promovemos la igualdad, la equidad, la libertad y la dignidad de los ciudadanos, por lo que entendemos que el derecho constitucional a la educación y su pleno cumplimiento respetando el principio de equidad y calidad en la educación, debe posibilitar a lo mexicanos el alcanzar mejores niveles de bienestar.

Nueva Alianza tiene presente la importancia del desarrollo de capital humano y del papel que hombres y mujeres tenemos en la construcción del presente y futuro de nuestro país. Es por ello que nuestra relación con el mundo y la fortaleza de está, en gran medida debe estar habilitada por la calidad y la equidad en la educación. La madurez y el desarrollo científico y tecnológico de nuestro país depende en gran medida de esto y por ello debe garantizarse desde nuestra Constitución y desde la Ley General de Educación, para que equidad y calidad como conceptos fuerza, alcancen niveles óptimos y consistentes con nuestro entorno y desarrollo social, económico y político.

Garantizar equidad, en el acceso y calidad en la educación, es prioritario para nosotros, ya que vemos en estos elementos las condiciones necesarias para que en adelante nos integremos al mundo de una manera menos costosa, socialmente hablando, y mucho más benéfica para nuestros ciudadanos.

Si nuestro país, sus instituciones y nosotros como poder legislativo, y como componente importante de éstas, no le damos a todos los mexicanos el derecho a una educación de calidad y acceso equitativo a ella, no responderemos a los cambios acelerados en la economía y al entorno social, perdiendo con esto la gran oportunidad de alcanzar mejores niveles de bienestar y la posibilidad importante de alcanzar el desarrollo económico y social a los cuales aspiramos.

Recordemos que nuestro país ha perdido en los últimos años, sistemáticamente, competitividad en el contexto de la globalidad, en los procesos de integración económica y en la competencia internacional.

Por todo lo anterior y preocupados por una mejor inserción de nuestro país en el contexto internacional, promovemos esta reforma constitucional con el fin de garantizar educación de calidad, circunscrita siempre al principio de equidad en el acceso a ella, con el fin de proporcionar a todos los mexicanos mejores niveles educativos, en una visión de desarrollo de competencias.

Estamos plenamente conscientes de los beneficios que traen los procesos de globalización económica, integración regional y de cooperación internacional, ya que aceleran el desarrollo económico y humano sostenible, pero debemos garantizar que estos procesos no generen fenómenos severos de exclusión social, por ello desde nuestra constitución debemos garantizar la calidad en la educación y equidad de acceso para todos los mexicanos.

Estamos conscientes que la economía de mercado es la manera más eficiente para organizar las relaciones económicas, pero reconocemos la existencia de imperfecciones en la práctica de este régimen de intercambio, mismas que deben ser subsanadas con la ineludible participación del Estado, quien debe ser el encargado de garantizar el desarrollo social con equidad e igualdad de oportunidades, asegurando sobre todo el acceso equitativo a una educación de calidad a todos los mexicanos.

En Nueva Alianza, asumimos la importancia que tiene el desarrollo integral de la Nación, reafirmando la necesidad de apoyar a las poblaciones menos desarrolladas de México, para lograr condiciones de equidad y desaparecer la brecha de desarrollo existente entre las diversas regiones del país.

En México como todos sabemos se vive un gran problema tanto de calidad de la educación como de equidad de la misma. Estamos convencidos de que la educación es el mejor medio para alcanzar la libertad y garantizar la justicia social, así como la igualdad de oportunidades, en la perspectiva de una sociedad que ubique al desarrollo científico y tecnológico, como la columna vertebral y espacio estratégico para el desarrollo económico y social.

La educación es un compromiso y una responsabilidad compartida por la sociedad y el Estado. Es un derecho fundamental de todos los mexicanos y, en consecuencia, debe

ser una política de Estado que responda a los principios consagrados en el artículo tercero constitucional y que garantice la obligatoriedad, laicidad y el acceso para todos a servicios educativos de calidad con equidad.

Es por lo anteriormente expuesto que la suscrita, en mi calidad de integrante del grupo parlamentario Nueva Alianza, someto a la aprobación de esta honorable Soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman el párrafo primero del artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 6 de la Ley General de Educación.

Primero. Se reforma el primer párrafo del artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 3.

Todo individuo tiene derecho a recibir educación **de calidad**. El Estado —federación, estados, Distrito Federal y municipios—, **impartirán, respetando el principio de equidad**, la educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.

Segundo. Se reforma el artículo 6 de la Ley General de Educación para quedar como sigue:

Artículo 6.

La educación que el Estado imparta será gratuita **de calidad y respetando siempre el principio de equidad**. Las donaciones destinadas a dicha educación en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo.

Transitorio

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

Notas:

1. Rojas, M.T. (2004). Formas de comprender el problema de la equidad escolar: una mirada desde las racionalidades de los actores sociales 1. *Revista Praxis*, 4, pp. 6-18

2. Bolívar, Antonio. Equidad educativa y teorías de la justicia, REICE - Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 2005, Vol. 3, No. 2. pag. 42

3. Idem. pag. 44

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 24 de abril de 2007.— Diputada Silvia Luna Rodríguez (rúbrica).»

Se turna a la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Educación Pública y Servicios Educativos.

«Iniciativa que reforma los artículos 336 y 336 Bis del Código Penal Federal, a cargo del diputado Mario Enrique del Toro, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado Mario Enrique del Toro, integrante del grupo parlamentario de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 336, y un segundo párrafo al artículo 336 bis del Código Penal Federal, en materia de pensión alimenticia a los ascendientes, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El sello de una sociedad noble no reside en la forma en que protege a los poderosos, sino en cómo defiende a los vulnerables. Invertir en las capacidades productivas y sociales de las mujeres y hombres mayores, sin duda producirá resultados de gran magnitud para todas las edades en términos de bienestar comunitario, cohesión social y productividad económica.

El envejecimiento es una experiencia tanto universal como personal, millones de personas mayores alrededor del mundo sufren de pobreza crónica; enfermedades no tratadas; falta de vivienda o albergue inadecuado; violencia, abuso y maltrato; falta de educación; poco o ningún acceso a la justicia; temor y aislamiento, esta discriminación por razones del tiempo de vida de una persona, debe ser una preocupación medular, ya que gran parte de las sociedades discriminan por razones de edad. Aunado a esto, los estereotipos influyen sobre las actitudes que afectan la forma en que las decisiones son tomadas y los recursos que se asignan dentro del plano familiar, comunal, nacional e incluso a nivel internacional.

El cambio demográfico que estamos viviendo, constituye un problema estructural sin precedentes, las resoluciones que tomemos en este momento resultan claves para nuestro mundo, comparables en impacto con la globalización y la alteración del clima. Por ello las políticas que deliberadamente o por omisión marginan a las personas por tener 50, 60 u 80 años no solamente están vulnerando principios establecidos de derechos humanos, sino que también están desperdiciando un valioso recurso humano y social.

El aumento de la longevidad representa un triunfo para el desarrollo humano. En todas partes del mundo, la población está viviendo más años. En 1945, la esperanza de vida era de 45 años a nivel mundial; actualmente es de 65 años, y para el 2045 se calcula que estará en 76 años. Dos tercios de las personas mayores de 60 años ya viven en los países en desarrollo los cuales están registrando los aumentos más acelerados. Las estadísticas de la ONU estiman que durante el período 2000-2050, la proporción de personas mayores en el mundo en desarrollo se habrá más que duplicado, mientras que la proporción de niños y niñas habrá disminuido en un 10 por ciento.

Estas cifras alarmantes tienen que inducir a los diseñadores de políticas a redireccionar recursos globales y nacionales a los crecientes números de personas mayores pobres, especialmente en los países de bajos recursos, ya que cuando se ha vivido toda una vida sumergido en la pobreza, es más difícil escapar de ella en la vejez, es más: el círculo de la pobreza se transmite a través de las generaciones. Las personas mayores dependen de las generaciones más jóvenes que se encuentran empobrecidas, y a su vez, luchan por mantener a sus hijos y nietos; pero este ciclo puede romperse: el apoyo otorgado a las personas mayores rinde claros dividendos para todas las generaciones.

Actualmente la mayoría de los adultos mayores en el mundo se mantienen a sí mismos, trabajan hasta muy avanzada edad o hasta el final de sus días, a menudo manteniendo familias enteras con su esfuerzo, y contribuyendo ya sea con su fuerza laboral, de manera económica, o bien con sus destrezas y experiencias. Además, cuidan a otras personas, principalmente a las generaciones más jóvenes. A pesar de esto reciben escaso reconocimiento o apoyo material por su trabajo y con demasiada frecuencia son retratadas como una pérdida para la economía, presumiendo en forma errónea que generan gastos cada vez mayores, sobre todo en la atención de su salud y atención social.

Las personas mayores son el segmento más propenso a trabajar en el sector informal, ya que suelen ser expulsadas del sector formal por la jubilación o la discriminación muchos años antes de concluir su vida laboral. Esta problemática, aunada a una deficiente cultura del ahorro y previsión entre los mexicanos, provoca que las condiciones de vida de los adultos mayores dependientes, sean cada vez más inestables, aumentando su vulnerabilidad social.

Por otra parte el enfoque de género para abordar el tema de los adultos mayores, reconoce distintos tipos de vulnerabilidad en las mujeres y en los hombres. En el caso de las mujeres mayores que enviudan, a menudo carecen de bienes materiales, mientras que los hombres mayores pueden ser rechazados porque no son considerados productivos; por ello el contar con pequeños montos de un ingreso regular en efectivo tiene un impacto real sobre la reducción de la pobreza entre las personas mayores más pobres y sus familias.

Otras de las preocupaciones que resultan primordiales en la población de adultos mayores, son la seguridad material y el acceso a alimentación y atención de salud, ya que cuando el envejecimiento se asocia con el deterioro de las capacidades productivas, el resultado a menudo es el abandono, el despojo de sus derechos, además de un estatus social disminuido al interior de la familia y la comunidad.

En este orden de ideas es lamentable que dadas las condiciones, aguardemos la llegada de la vejez con ansiedad y miedo, no sólo por la agudización de la pobreza, sino por la creciente dependencia de otras personas y su consiguiente vulnerabilidad al abuso y el maltrato físico, sexual y psicológico. Este es el escenario que crudamente nos indica el proceso de convertir a México en un estado de viejos pobres y enfermos en caso de no actuar en razón y co-

nocimiento de este aspecto, valorando la existencia de diversos actores encargados de aportar soluciones para esta problemática.

En la actualidad el gran peso de la atención a las personas adultas mayores dependientes recae en las familias, pero esta estructura está hoy en día en crisis, fruto de la disminución del número de miembros y de la vocación laboral y formativa de todos ellos, de la fragilidad de los vínculos afectivos cada vez más potenciada y por fenómenos tendientes a desgastar el tejido social, como son las adicciones o la ruptura de los vínculos familiares, y no olvidemos además, la creciente crisis de valores morales. Frente a los principios éticos de la solidaridad y del respeto a la experiencia, se erige hoy el imperio del poder adquisitivo del hedonismo, del narcisismo, de la intolerancia y de un auge de la cultura del ocio y de la vigencia social de lo joven y lo moderno.

Durante años la convivencia en hogares multigeneracionales fue asumida como indicador de apoyo. Si se pertenecía a una familia se estaba apoyado. La investigación gerontológica desmintió que esto fuera así y empezó la preocupación por un análisis más detallado de la calidad, frecuencia, efectividad y disponibilidad de los apoyos familiares. Algo que resultó sumamente importante fue la constatación de que pertenecer a una familia no garantiza necesariamente que el apoyo sea constante, ya que éste puede variar en el tiempo y en el curso de vida de los individuos. Por eso, hoy en día, saber sobre la continuidad de la ayuda en la etapa de vejez en casos de enfermedad o en contextos de escasez económica, resulta fundamental.

La situación actual respecto de las posibilidades de que disponen las personas mayores para buscar apoyo y protección económica en sus descendientes es el resultado de las circunstancias demográficas predominantes tres o cuatro décadas atrás, circunstancias que se han ido modificando sustancialmente.

Las necesidades de cuidado en las edades más avanzadas no es un asunto nuevo. En todas las sociedades ha habido siempre personas mayores que han requerido de ayuda de otros para realizar las actividades cotidianas. El modo como se ha dado respuesta a las necesidades de cuidados ha experimentado cambios notables. Hasta bien entrado el siglo XX, en todos los países desarrollados los familiares de las personas mayores dependientes, eran las principales responsables que otorgaban cuidados.

Por lo anterior, el derecho de dar y recibir alimentos es una cuestión que necesita ser reformada, en un principio esta figura surgió para la protección a la niñez, y aunque como derecho reversible tiene aplicación hacia los adultos mayores de conformidad con la legislación civil, su filosofía tiene un marcado carácter descendente, porque en mayor medida defiende los derechos de los hijos o nietos que carecen de sustento, alojamiento, educación, etc., pero nunca se piensa en el adulto mayor desprotegido o semi abandonado por la familia para el reclamo de este derecho.

Desde esta perspectiva, es necesario tipificar en el Código Penal Federal el abandono de personas adultas mayores dependientes de una manera directa, sin que se tenga que recurrir a otros artículos para que indirectamente se pueda dar la imputación de este tipo de acciones y omisiones. Las personas adultas mayores dependientes son de extrema fragilidad y tienen nula capacidad de autodefensa, esta cuestión es aprovechada para privarles de los derechos fundamentales que les son propios.

Por lo anteriormente expuesto someto a la consideración de esta honorable Asamblea la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan un segundo párrafo al artículo 336, y un segundo párrafo al artículo 336 bis del Código Penal Federal en materia de pensión alimenticia para los ascendientes.

Único. Se adicionan un segundo párrafo al artículo 336 y un segundo párrafo al artículo 336 bis del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 336. ... La misma pena se aplicará al que sin motivo justificado abandone a sus ascendientes sin recursos para atender sus necesidades de subsistencia, o incumpla con la parte proporcional de sus obligaciones alimentarias, en caso de recaer en varios descendientes la obligación de dar alimentos.

Artículo 336 bis.- ... La misma pena se aplicará a quien dolosamente se coloque en estado de insolvencia, para eludir el cumplimiento de las obligaciones de subsistencia hacia sus ascendientes que la ley determina.

Artículos Transitorios

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

Segundo. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

Diputado Mario Enrique del Toro (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia.

«Iniciativa que reforma el artículo 17 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Ariel Castillo Nájera, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Ariel Castillo Nájera, diputado de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicito se turne a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la Sexagésima Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el Artículo 17 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los insuficientes resultados obtenidos en el desarrollo económico de nuestro país, en los últimos años, nos obliga como legisladores a buscar alternativas que posibiliten reconducir el actual esquema de regulación jurídico-económica de nuestra economía.

En los últimos años, la participación que el Estado ha tenido en la economía mexicana ha sido errática y con una preocupante tendencia hacia la pérdida sistemática de crecimiento y competitividad. No es casual que en diversos ámbitos académicos estemos discutiendo conceptos como el de “estancamiento estabilizador”.

Esta situación de deterioro económico es contraria al diagnóstico oficial. Parecería que existe una visión distorsionada de la realidad, dos visiones de una misma realidad: En el discurso oficial se nos dice que estamos bien, que estamos creciendo a buen ritmo, que estamos en proceso de consolidar y alcanzar la condición de equilibrio fiscal, que estamos alcanzando mejores niveles de competitividad, que estamos desregulando y que estamos logrando finanzas públicas sanas; como si las finanzas públicas sanas, por sí solas, permitieran realmente alcanzar estabilidad y crecimiento económico.

Lo que tenemos en la economía mexicana son serios desequilibrios fiscales y financieros, “los pasivos del sector público siguen creciendo. La deuda explícita (reconocida legalmente), del gobierno federal es cercana al 25% del PIB. Incluso agregando la deuda implícita (es decir la deuda a la cual el gobierno esta obligado de hecho), y de la que forman parte el Fobaproa-IPAB, el Fondo de Apoyo para el Rescate Carretero (FARAC), las jubilaciones y pensiones, la deuda del sector energético (Pidiregas), los pasivos de la banca de desarrollo y la galopante deuda pública interna en pesos y la creciente deuda subnacional, que en conjunto suman una carga total de la deuda realizada de 46 por ciento del PIB. Este déficit estructural afecta necesariamente el patrimonio del Estado y es muy superior a la que reconocen las autoridades hacendarias de nuestro país”¹.

Reconociendo esto, y con el fin de evitar que sigan creciendo los pasivos en los diferentes ámbitos de la vida económica, debemos propiciar cambios legislativos que permitan monitorear la situación real de todos los pasivos y en especial, del déficit estructural, para poder determinar la situación patrimonial real del Estado.

Debemos recordar que el déficit estructural es el déficit resultante de sustraer del déficit total, los efectos provenientes de los ciclos económicos, denominado déficit cíclico. En este sentido el déficit estructural responde más a las condiciones de estructura, resultado de la política fiscal, cuyos efectos en la economía se espera tengan un carácter de mayor permanencia².

Incorporar el concepto de déficit estructural, y estimarlo en función del Producto Potencial de la Economía, posibilitaría el evitar discrecionalidad en los informes sobre las finanzas públicas, manejar el déficit estructural en el corto, mediano y largo plazo, y posibilitaría al Estado intervenir, mediante medidas contracíclicas, durante las fases en las cuales la economía entre en desaceleración o recesión eco-

nómica, especialmente sin que el gasto del gobierno tenga que ajustarse para respetar el tope de un déficit fiscal pre-establecido.

Las crecientes deudas y pasivos reflejan que tenemos una economía vulnerable, endeudada y con bajo crecimiento³, y que perdemos permanente competitividad ante nuestros principales competidores en el juego competitivo global.

La existencia de un Estado es esencial para el crecimiento económico. Esto, lo reconocemos en Nueva Alianza, por lo que proponemos que para alcanzar estabilidad y desarrollo económico, es necesario que la participación del Estado asuma, de manera integral, que los objetivos económicos básicos de este, sean, entre otros, la asignación de recursos, la distribución, la estabilidad, el crecimiento y la vigilancia de la sustentabilidad ambiental del desarrollo.

En este sentido, la participación del Estado en la economía mexicana, debe garantizar no sólo finanzas públicas sanas sino sobre todo, crecimiento económico y paralelamente, proteger los derechos de propiedad, con el fin de crear los incentivos suficientes para un desarrollo económico con equidad.

El Estado mexicano en el ámbito económico se encuentra condicionado y limitado por serias restricciones fiscales.

En Nueva Alianza, no compartimos este perfil de Estado. Proponemos una nueva y eficiente participación del Estado y sus instituciones en la regulación económica.

La estrategia económica puesta en práctica desde 1983, persiguió dos objetivos fundamentales: estabilización y reforma estructural. El gobierno llevó a cabo acciones para reducir el déficit público, se recortó el gasto, se incrementaron los ingresos por medio del ajuste de precios de los bienes del sector público y se dio un proceso de desincorporación de los bienes públicos de las empresas paraestatales. El éxito de estos esfuerzos de estabilización no lograron las expectativas esperadas, ya que redujo la disponibilidad de recursos para la inversión y el desarrollo social, en consecuencia, la actividad económica se desaceleró y se redujo el crecimiento potencial del Producto Interno Bruto.

El resultado de perseguir un Estado mínimo, cambio el perfil del Estado mexicano y su modelo de intervención, a tal grado que lo ha alejado de la promoción del desarrollo.

El Estado debe siempre cuidar su situación patrimonial, y posibilitar que nuestras instituciones y las políticas que de ellas emanan, promuevan la economía real, en un contexto de fortalecimiento de nuestras finanzas públicas. Además, debe incrementar la inversión, el empleo, el ingreso, el consumo y el ahorro en un contexto de apertura económica y competitividad productiva y financiera. Debe, sobre todo propiciar el desarrollo económico en un ambiente de estrecha vigilancia de la evolución de los agregados fiscales, monetarios, el ritmo inflacionario, el nivel de las reservas, del tipo de cambio y sobre todo de los pasivos del Estado.

El Estado en suma, está obligado a perseguir, alcanzar y sostener un crecimiento económico real y debe verse como una consecuencia de la evolución estable de los fundamentales macroeconómicos. Un buen manejo de los instrumentos jurídico económicos debe crear incentivos, crecimiento y círculos virtuosos en la economía.

Es por lo anteriormente expuesto que el suscrito, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, someto a la aprobación de esta honorable Soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el Artículo 17 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Único. Se adiciona una fracción I, al Artículo 17 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, recorriéndose en su orden, las actuales I, II y III, que devienen a ser las fracciones II, III y IV. Así mismo se modifica en lo conducente el párrafo tercero, de la fracción que devino a ser la IV, para quedar como sigue:

Artículo 17. El gasto neto total propuesto por el Ejecutivo federal en el proyecto de Presupuesto de Egresos, aquél que apruebe la Cámara de Diputados y el que se ejerza en el año fiscal por los ejecutores de gasto, deberá contribuir al equilibrio presupuestario.

Circunstancialmente, y debido a las condiciones económicas y sociales que priven en el país, las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos podrán prever un déficit presupuestario. En estos casos, el Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría, al comparecer ante el Congreso de la Unión con motivo de la presentación de dichas iniciativas, deberá dar cuenta de los siguientes aspectos:

I. La estimación del déficit estructural y descripción de las acciones requeridas para que dicho déficit sea eliminado.

II. El monto específico de financiamiento necesario para cubrir el déficit presupuestario;

III. Las razones excepcionales que justifican el déficit presupuestario, y

IV. El número de ejercicios fiscales y las acciones requeridas para que dicho déficit sea eliminado y se restablezca el equilibrio presupuestario.

El déficit presupuestario deberá eliminarse durante el plazo que se establezca conforme a lo señalado en la fracción **IV** de este artículo.

El Ejecutivo federal reportará en los informes trimestrales el avance de las acciones, hasta en tanto no se recupere el equilibrio presupuestario.

En caso de que el Congreso de la Unión modifique el déficit presupuestario en la Ley de Ingresos, deberá motivar su decisión sujetándose a las fracciones I y II de este artículo. A partir de la aprobación del déficit a que se refiere este párrafo el Ejecutivo federal deberá dar cumplimiento a los demás requisitos previstos en este artículo.

Transitorio

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

Notas:

1. Pagaza Robles, Eduardo (2006). "Límites del fundamento macroeconómico de equilibrio fiscal, como condicionante de estabilización del modelo de desarrollo dominante. El caso de México y América Latina (1980-2005)". Tesis de Doctorado. Universidad Autónoma Metropolitana. México. pags 174-177

2. Este enfoque lo ha utilizado el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para La Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), para estimar el déficit estructural de algunas economías.

3. El Producto Interno Bruto presenta la siguiente trayectoria: en el año 2001 nulo crecimiento: (0.0%); 2002 (0.8%); 2003 (1.4%); 2004 (4.2%) y 2005 (3.0%). Los datos reflejan la variación porcentual real anual. Ver en VI Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada, "Crecimiento con Calidad". pags. 113-115

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 24 de abril de 2007.— Diputado Ariel Castillo Nájera (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

«Iniciativa que reforma el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Raymundo Cárdenas Hernández, del Grupo Parlamentario del PRD

El que suscribe, Raymundo Cárdenas Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LX Legislatura, en ejercicio de la facultad que me otorga la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma las fracciones II y IV del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de protección de derechos políticos.

Exposición de Motivos

Uno de los compromisos trascendentes que el Estado mexicano tiene pendiente materializar, es sin duda, la adecuación integral del derecho interno para hacerlo congruente con las normas sustantivas de los múltiples tratados y convenios internacionales que se ha suscrito y ratificado.

Dichos instrumentos internacionales forman parte de nuestro derecho interno y, lo más importante, son ley suprema

de toda la Unión, de ahí que cobre amplio sentido el hecho de adecuar la legislación a los derechos consagrados a nivel internacional, pues todo Estado tiene la obligación de maximizar los derechos de sus gobernados.

En ese contexto, los derechos políticos como parte de los derechos humanos, deben ser respetados y exigidos en cualquier democracia que se precie de serlo. Los derechos políticos son entendidos como aquellos que conceden a su titular una participación en la formación de la voluntad social, facultan a los individuos en su calidad de ciudadanos a participar en la conducción de los asuntos públicos de un Estado, por lo que éstos derechos requieren de la misma protección que los derechos fundamentales. Un Estado de Derecho se caracteriza, entre otras cosas, por el reconocimiento y el respeto a los derechos de sus ciudadanos.

Por tal motivo, la iniciativa que nos ocupa tiene por objetivo establecer una modificación al artículo 38 constitucional en su fracción II, donde se señale que la supresión de derechos políticos del ciudadano sólo es procedente hasta que el juez respectivo haya dictado sentencia ejecutoriada en contra del ciudadano al que se le interrumpa el goce de sus derechos. El texto actual establece que la suspensión de derechos del ciudadano procederá desde la fecha del auto de formal prisión, si éste está sujeto a proceso penal por delito que merezca pena privativa de libertad.

Activar la suspensión de derechos ciudadanos sin que éste haya recibido sentencia condenatoria al respecto vulnera el goce y ejercicio de los mismos, toda vez que al suspenderse se presume su culpabilidad antes de que ésta haya sido dictada por un juez competente. De modo que en el caso de que un individuo con plenos derechos políticos se encuentre siendo procesado por una causa criminal al final de la cual éste resulte inocente, la suspensión de derechos políticos impuesta al momento de dictar formal prisión (y antes del fallo final) en un momento del proceso le generará en los mismos una lesión irreparable.

Respaldan el respeto al derecho de toda persona a que se presuma su inocencia, importantes tratados internacionales de derechos humanos suscritos por México. Uno de ellos, la Convención Americana de Derechos Humanos¹, establece en su artículo 8 sobre las garantías judiciales, en su apartado 2, que "Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad". Y precisamente sobre el contenido de derechos de este Convenio, los Estados Parte —entre los que México está incluido, se comprometen

en el artículo 1 “a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Además, asumen el compromiso de adecuar su legislación interna al contenido de esta Convención de Derechos Humanos a favor de todas las personas. Así lo dice textualmente en su artículo 2: “Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

Pero además, el Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en contra de presumir *a priori* la culpabilidad del procesado como lo muestra la tesis jurisprudencial² que citamos a continuación, la cual reflexiona en un sentido similar, pues considera que dicha suspensión afecta al inculgado toda vez que

“...la presunción de inculpabilidad opera a favor del procesado hasta que no se demuestre lo contrario en el proceso penal que culmine con una sentencia ejecutoria. Consecuentemente, la resolución del Juez instructor que ordena la suspensión de derechos políticos del inculgado desde el auto de formal prisión vulnera en su perjuicio las garantías contenidas en los artículos 14, tercer párrafo, y 16, primer párrafo, ambos de la Constitución Federal.”

Por su parte, otra de las causales para suspender el goce de derechos políticos de un ciudadano o ciudadana, que establece en su redacción actual el artículo 38 en su fracción IV, resulta a todas luces inconsistente, en tanto establece la suspensión “por vagancia o ebriedad consuetudinaria”. Sin embargo, la determinación de la “vagancia” de un ciudadano puede ser arbitraria, pues no es sencillo acotar un término tan ambiguo; lo que para unos será “vagancia” para otros no. Lo mismo ocurre con la “ebriedad consuetudinaria”, lo cual más bien si se pretendiera ampliar y al mismo tiempo ser más concretos en la finalidad de esta causal, tendría que ir en el sentido de determinar alguna enfermedad que cause incapacidad mental, por ejemplo, que sería más bien el motivo de suspender derechos a algún ciudadano que observa “ebriedad consuetudinaria”: su falta de

comprensión de la realidad, debido a su estado de ebriedad. Por ello, consideramos innecesaria por equívoca y ambigua, ésta causal IV del artículo 38, que se constituye en una afectación en los derechos políticos ciudadanos, tal motivo constituye la pretensión de derogarla del articulado de la Constitución mexicana.

Así, esta iniciativa tiene como propósito caminar hacia el perfeccionamiento del sistema de garantías y derechos de los ciudadanos mexicanos, modificando la fracción II del artículo 38 y derogando, a su vez, la fracción IV del mismo.

Por todo lo anterior, proponemos el siguiente:

Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones II y IV del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se modifica la fracción II y se deroga la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 38. Los derechos y prerrogativas de los ciudadanos se suspenderán:

I. ...

II. **Por pena de prisión impuesta en sentencia ejecutoriada, desde el momento en que inicie su ejecución.**

III. ...

IV. (Se deroga)

V. ...

VI. ...

...

Artículo Transitorio

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

Notas:

1 Conocido como: “Pacto de San José”. Depositario: OEA. Lugar de adopción: San José, Costa Rica. Fecha de adopción: 22 de noviembre

de 1969. Vinculación de México: 24 de marzo de 1981, adhesión. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981. Entrada en vigor: 18 de julio de 1978, general; 24 de marzo de 1981, México. Publicación del decreto de promulgación en el Diario Oficial de la Federación: jueves 7 de mayo de 1981. Última modificación Diario Oficial: 17 de enero de 2002, aprobadas por el Senado el 10 de diciembre de 2001. Decreto por el que se aprueba el Retiro Parcial de las Declaraciones Interpretativas y de la Reserva, que el Gobierno de México formuló al párrafo 3 del artículo 12 y al párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2 Registro No. 177134, Novena Época, Décimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXII, Septiembre de 2005, pág. 1571, Tesis: I.10o. p.20, Tesis Aislada, Materia Penal. **SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS DEL INculpADO. LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ INSTRUCTOR QUE LA ORDENA DESDE EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN, VULNERA LAS GARANTÍAS CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 14, TERCER PÁRRAFO, Y 16, PRIMER PÁRRAFO, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, a los 26 días del mes de abril de 2007.— Diputado Raymundo Cárdenas Hernández (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

«Iniciativa que reforma el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jacinto Gómez Pasillas, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Jacinto Gómez Pasillas, diputado de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicito se turne a la Comisión de Puntos Constitucionales para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la Sexagésima Legislatura del honorable Congreso de la

Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo sexto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En los últimos años la participación que el Estado ha tenido en la economía mexicana, ha sido pobre, errática y con una preocupante tendencia de nuestra actividad económica hacia el estancamiento y la pérdida sistemática de competitividad, situación paradójica ya que el Estado en cualquier economía del mundo, debe garantizar estabilidad y crecimiento económico, mediante el uso adecuado de instrumentos jurídicos, fiscales, monetarios y financieros.

Recordemos que “La existencia de un estado es esencial para el crecimiento económico”¹. Esto nosotros lo reconocemos y proponemos que, para alcanzar estabilidad y desarrollo económico, es necesario que la participación del Estado asuma de manera integral que los objetivos económicos básicos de este sean, entre otros, asignación de recursos, distribución, estabilidad, crecimiento y vigilancia de la sustentabilidad ambiental del desarrollo.

En este sentido su participación en la economía mexicana debe garantizar los derechos de propiedad con el fin de crear los incentivos suficientes para detonar crecimiento económico, equidad y viabilidad financiera a la economía.

En nuestra historia reciente, el Estado mexicano en el ámbito económico, ha transitado de un Estado excesivamente patrimonialista a un Estado “mínimo”, condicionado y limitado por serias restricciones fiscales, monetarias y financieras.

Nosotros no compartimos ninguno de estos dos extremos, ni el patrimonialista por su ineficiencia observada en los años sesentas y setentas, ni el aparente Estado mínimo de los noventas, que deja todo a una aparente eficiente asignación de recursos por parte del mercado. Proponemos una nueva y eficiente participación del Estado y sus instituciones en la regulación económica, que cree incentivos, asegure los derechos de propiedad y disminuya eficientemente los costos de transacción de los agentes económicos, con el fin de generar una economía competitiva y capaz de insertarse en la economía global.

La estrategia económica puesta en práctica desde 1983, persiguió dos objetivos fundamentales: estabilización y re-

forma estructural. El gobierno llevo a cabo acciones para reducir el déficit público, se recortó el gasto, se incrementaron los ingresos por medio del ajuste de precios de los bienes del sector público y se dio un proceso de desincorporación de los bienes públicos de las empresas paraestatales; además, se tomaron medidas para reducir gradualmente la protección comercial y modernizar los sistemas fiscales y financieros². El éxito de estos esfuerzos de estabilización no lograron las expectativas esperadas, se redujo la disponibilidad de recursos para la inversión en consecuencia, la actividad económica se desaceleró y se redujo el crecimiento potencial del Producto Interno Bruto.

En la actualidad debemos transitar de un Estado con aparente tendencia minimalista en su participación en la economía, a otro Estado con un perfil de participación eficiente, en donde el cambio institucional propicie una relación óptima con los agentes económicos. En este sentido el Estado mexicano esta obligado a crear expectativas económicas de estabilidad y riesgo bajo, y debe contribuir como lo hace en otros países a la promoción del crecimiento económico, mejorando la operación de la economía y el perfil de la distribución del ingreso.

El Estado debe posibilitar que nuestras instituciones y las políticas que de ellas emanan promuevan la economía real y financiera, debe facilitar la creación de normas jurídico-regulatorias con el fin de reducir los costos de transacción de nuestras empresas, de tal manera que los agentes económicos incrementen la inversión, el empleo, el ingreso, el consumo, el ahorro en un contexto de apertura económica y competitividad productiva y financiera.

Debe propiciar desarrollo económico en un ambiente de estrecha vigilancia de la evolución de los agregados fiscales, monetarios, el ritmo inflacionario, el nivel de las reservas y el tipo de cambio.

“Esta obligado a perseguir, alcanzar y sostener crecimiento económico real y debe verlo como una consecuencia de la evolución estable de los fundamentales macroeconómicos, sí el perfil de los indicadores reflejan estabilidad real, la consecuencia inmediata es la presencia de crecimiento económico, convirtiendo este proceso en un círculo virtuoso”³.

En la actualidad lo que tenemos en nuestra economía es estabilidad en los indicadores macroeconómicos, pero perdemos dinamismo económico y competitividad internacional.

Un buen manejo de los instrumentos jurídico económicos debe crear incentivos y protección a los derechos de propiedad con el fin de detonar crecimiento económico y círculos virtuosos en la economía, propiciando inversión, empleo, ingreso, consumo, ahorro y competitividad.

Es por lo anteriormente expuesto que el suscrito, en mi calidad de integrante del grupo parlamentario Nueva Alianza, someto a la aprobación de esta honorable Soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo sexto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Primero.- Se reforma el párrafo sexto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 28...

...

...

...

...

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será **promover crecimiento económico**, procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

...

Transitorio

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

Notas:

1. Douglas North (1981), en Andrés Roemer, *Derecho y Economía, políticas públicas del agua*. Miguel Ángel Porrúa. México, 2000. pag. 81.

2. Andrés Roemer. *Derecho y Economía, políticas públicas del agua*. México, 2000. pag. 116.

3. Pagaza Robles, Eduardo (2006). *“Límites del fundamento macroeconómico de equilibrio fiscal, como condicionante de estabilización del modelo de desarrollo dominante. El caso de México y América Latina (1980-2005)”*. Tesis de Doctorado. Universidad Autónoma Metropolitana. México. pags 216-217

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 24 de abril de 2007.— Diputado Jacinto Gómez Pasillas (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

«Iniciativa que reforma los artículos 3, 6 y 76 de la Ley General de Población, a cargo del diputado Alberto Amaro Corona, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado federal Alberto Amaro Corona, de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, 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 la consideración del Pleno de esta honorable Asamblea, la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Población, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

Las disposiciones de la Ley General de Población “son de orden público y de observancia general en la República. Su objeto es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social”.

De conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la citada Ley General de Población: “Para los fines de esta Ley, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para... restringir la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija”.

En días pasados el Banco Mundial ha presentado su Informe Indicadores del Desarrollo Mundial, reporte que incluye información de 185 países asociados al banco y donde ubica a México como el mayor expulsor de trabajadores migrantes del planeta. El Informe señala que entre los años 2000 y 2005 salieron de México 2 millones de personas para buscar trabajo en los Estados Unidos; en segundo lugar ubica a China con un millón 950 mil; en tercero a Pakistán con un millón 810 mil; y muy de cerca a la India con un millón 750 mil personas.

Por otro lado, el documento también refiere que en el mismo periodo la emigración desde los países latinoamericanos fue de 4 millones 12 mil personas, lo que significa que nuestro país aporta el cincuenta por ciento de esa mano de obra migrante.

México comparte con los Estados Unidos una franja límite de más de 3,000 kilómetros, una de las más dinámicas del mundo, donde ocurren anualmente millones de cruces autorizados.

De acuerdo con información del Consejo Nacional de Población (Conapo), se establece que los indicadores sobre migración a Estados Unidos, en cuanto a índice y grado de intensidad migratoria en las 32 entidades federativas, refieren que 5 estados tienen un muy alto grado de intensidad migratoria, 7 tienen un alto grado, 8 con un medio grado de intensidad, 6 con un grado bajo y 6 con un muy bajo grado de intensidad migratoria. Esto significa que ninguna de las 32 entidades federativas escapa al fenómeno migratorio.

De acuerdo con la misma información, los estados con mayor grado de intensidad migratoria son, en estricto orden alfabético, Durango, Guanajuato, Michoacán, Nayarit y Zacatecas; mientras que las entidades federativas con el más bajo grado de intensidad migratoria, son Campeche, Chiapas, Distrito Federal, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán.

Dicha fuente oficial señala que de los 57 municipios de Zacatecas, 41 tienen un muy alto y alto grado de intensidad

migratoria, y solamente 5 tienen un bajo grado de intensidad migratoria. En el caso de Michoacán, se establece que de los 113 municipios, 71 tienen un muy alto y alto grado de intensidad migratoria, y 8 tienen un bajo grado de intensidad migratoria.

Por otro lado, Guanajuato es uno de los estados con mayor tradición migrante y tiene una historia de más de 100 años en la migración internacional, ya que los primeros que salieron en busca de mejores oportunidades lo hicieron en 1890 con motivo de la construcción del ferrocarril en Chicago, aunque el movimiento más fuerte se produjo durante el Programa Bracero de 1942 a 1964. Ese camino lo han seguido Michoacán y Zacatecas con características propias.

Según datos de la Oficina de Estadísticas Laborales de Estados Unidos, entre 1998 y 2008 podría acumularse en ese país un excedente de hasta cinco millones de empleos sin trabajadores para ocuparlos, al tiempo que cerca de 57 por ciento de los empleos creados requerirían personal con un modesto entrenamiento y una educación formal por debajo del nivel de preparatoria.

Los especialistas coinciden en que Estados Unidos experimenta desde hace tiempo una creciente escasez de fuerza laboral, lo que se identifica con mayor claridad en las ciudades donde los inmigrantes mexicanos se están aglutinando. El crecimiento de esas áreas es más vigoroso que en el resto del país. Baste señalar que solamente en el sur de California se estima la creación de siete millones de nuevos empleos durante la década de los noventa y la primera del siglo XXI.

Otros estudios indican que para marzo del 2002, había 37.4 millones de latinos en Estados Unidos; de esta población dos terceras partes son de origen mexicano (66.9%), 14.3% son de centro y sudamérica, 8.6% de origen puertorriqueño, 3.7% cubano y el resto 6.5% de otros orígenes.

También sabemos que por lo que se refiere a la educación, dos de cada cinco latinos con más de 25 años de edad no han logrado concluir la secundaria; dentro de ese universo, otros hispanos, cubanos, puertorriqueños, y centro y sudamericanos tienen mayor probabilidad de concluir la secundaria que los mexicanos. Preocupa que apenas 7.6% de los mexicanos han conseguido un grado de licenciatura.

De acuerdo con datos del Censo del 2000 de los Estados Unidos, los latinos se distribuyen en todas las regiones de los Estados Unidos; pero específicamente la población de

origen mexicano se concentra en cuatro estados: 66% en los estados de California y Texas, seguidos por Arizona e Illinois. Además, es posible identificar que 56% de la población mexicana está en sólo 10 ciudades de los Estados Unidos.

Según la Current Population Survey de marzo de 2000, la población de los nacidos en México en cinco áreas metropolitanas se distribuye de la siguiente manera: Los Ángeles, 1,810,202 personas; Chicago, 436,033 personas; Dallas, 345,323; Houston, 304,786 y Fresno, 99,679 personas.

En el mismo sentido, la Encuesta Nacional de Latinos 2002 señala, entre otros datos, que si a los latinos se les pregunta cuál término ellos usarían primero para describirse a sí mismos, poco más de la mitad (54%) indica que ellos primero se identifican con su país de origen; tienen una gran convicción sobre las oportunidades que ofrece Estados Unidos para salir adelante; creen firmemente que ellos deben aprender inglés para ser exitosos en Estados Unidos; abrumadoramente dicen que la discriminación contra latinos es un problema tanto en escuelas como en lugares de trabajo.

La realidad es que la formación de clubes, asociaciones o casas de migrantes constituye una nueva forma de organización de los migrantes que trabajan y/o residen en los Estados Unidos. Las redes sociales de la migración han constituido un capital social y una fuente fundamental para la obtención de empleos, hospedaje y el aprendizaje de las reglas de convivencia en el nuevo país.

A partir del año 2000 las relaciones México-Estados Unidos, han incluido la preocupación por los riesgos de los migrantes en la frontera, por lo que se ha acordado desarrollar un conjunto de acciones binacionales enfocadas a la seguridad y al combate del tráfico de personas y de las organizaciones criminales, mediante un "Comunicado conjunto sobre negociaciones migratorias entre México-Estados Unidos" y el "Plan de acción para la cooperación sobre seguridad fronteriza".

Todas estas cifras y datos nos llevan a la convicción de que es necesario que los poderes legislativos federal y locales impulsemos y fortalezcamos una política migratoria a través del establecimiento de una Comisión de Asuntos Migratorios que atienda la dimensión de un problema nacional que es reflejo fiel de la realidad social y económica que se vive en cada uno de los estados.

Conocemos que en diferentes legislaciones locales existe la Comisión que atiende la agenda migratoria, pero es nuestro interés que en virtud de que ningún estado escapa al fenómeno de la migración, pueda ser atendido con oportunidad y desde su origen y causas.

Indicadores sobre migración a Estados Unidos, índice y grado de intensidad migratoria por entidad federativa, 2000

Clave de la entidad federativa	Entidad federativa	Total de hogares	% Hogares que reciben remesas	% Hogares con emigrantes en Estados Unidos del quinquenio anterior	% Hogares con migrantes circulares del quinquenio anterior	% Hogares con migrantes de retorno del quinquenio anterior	Índice de intensidad migratoria	Grado de intensidad migratoria
	Nacional	22 639 808	4.35	4.14	0.94	0.85		
01	Aguascalientes	207 327	6.69	6.66	2.74	1.46	1.03883	Alto
02	Baja California	613 602	4.02	2.38	0.35	2.28	0.00104	Medio
03	Baja California Sur	107 536	1.08	1.03	0.57	0.63	0.86423	Bajo
04	Campeche	163 451	1.02	0.88	0.15	0.10	1.19328	Muy bajo
05	Coahuila	555 793	3.38	2.23	0.81	0.68	0.47955	Medio
06	Colima	136 926	7.34	5.62	1.37	2.10	0.80260	Alto
07	Chiapas	832 111	0.76	0.79	0.11	0.07	1.24572	Muy bajo
08	Chihuahua	767 679	4.32	3.70	1.04	1.27	0.00082	Medio
09	Distrito Federal	2 203 741	1.72	1.60	0.44	0.32	0.90984	Muy bajo
10	Durango	331 242	9.70	7.31	1.82	1.57	1.09000	Muy alto
11	Guanajuato	990 602	9.20	9.55	2.18	1.60	1.36569	Muy alto
12	Guerrero	677 731	7.86	6.79	0.84	1.09	0.42772	Alto
13	Hidalgo	507 225	5.06	7.14	1.61	0.88	0.39700	Alto
14	Jalisco	1 457 326	7.70	6.53	1.78	1.68	0.88785	Alto
15	México	2 978 023	2.11	2.63	0.56	0.33	0.74732	Bajo
16	Michoacán	893 671	11.37	10.37	2.82	2.31	2.05950	Muy alto
17	Morelos	376 140	6.44	7.46	1.27	1.13	0.51921	Alto

18	Nayarit	222 714	9.64	6.82	2.03	2.03	1.27041	Muy alto
19	Nuevo León	925 493	2.46	1.91	0.65	0.58	0.66630	Bajo
20	Oaxaca	762 517	4.13	4.76	0.56	0.72	0.26377	Medio
21	Puebla	1 098 409	3.28	4.02	0.54	0.66	0.42263	Medio
22	Querétaro	311 896	3.71	4.81	1.42	0.68	0.04158	Medio
23	Quintana Roo	219 671	0.99	0.71	0.19	0.25	1.14632	Muy bajo
24	San Luis Potosí	509 582	8.20	7.43	1.29	1.15	0.67344	Alto
25	Sinaloa	586 245	4.60	3.58	0.89	0.61	0.26620	Medio
26	Sonora	539 528	3.16	1.59	0.32	0.87	0.63929	Bajo
27	Tabasco	426 653	0.64	0.58	0.15	0.04	1.27065	Muy bajo
28	Tamaulipas	690 067	3.64	3.02	0.61	0.75	0.42994	Medio
29	Tlaxcala	203 259	2.24	2.70	0.49	0.37	0.73806	Bajo
30	Veracruz	1 649 332	2.74	3.20	0.49	0.22	0.70717	Bajo
31	Yucatán	387 434	1.41	1.02	0.22	0.23	1.08207	Muy bajo
32	Zacatecas	306 882	13.03	12.18	3.31	2.55	2.58352	Muy alto

Fuente: estimaciones de CONAPO con base en la muestra del diez por ciento del XII Censo General de Población y Vivienda 2000

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la presente

Iniciativa, con proyecto de decreto que adiciona una fracción XIV al artículo 3 ; un último párrafo al artículo 6 ; y una fracción III al artículo 76 de la Ley General de Población.

Único. Se adiciona un párrafo al artículo 3; al artículo 6; y al artículo 76 de la Ley General de Población, en los siguientes términos

Artículo 3. Para los fines de esta Ley, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:

I. a XIII. ...

XIV. Impulsar y promover el establecimiento de una Comisión de Asuntos Migratorios en los Congresos Locales de las 32 entidades federativas.

XV. ...

Artículo 6. ...

El Consejo Nacional de Población estará integrado por un representante de la Secretaría de Gobernación, que será el titular del ramo...

Cuando se trate de asuntos de la competencia de otras dependencias...

El Consejo podrá contar con el auxilio de consultorias técnicas...

El Congreso de la Unión nombrará a un representante por cada una de las Cámaras, que será el Presidente de la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios o al Diputado o Senador que la Comisión designe, para que forme parte del Consejo Nacional de Población, y cuya función sea de colaboración entre poderes.

CAPÍTULO IV EMIGRACIÓN

Artículo 76. Por lo que se refiere a emigración, a la Secretaría de Gobernación corresponde:

I. a II. ...

III. Impulsar y promover, en coordinación con los poderes ejecutivos y legislativos locales, y en estricto apego a la división de poderes, el establecimiento de una comisión ordinaria de Asuntos Migratorios en los Congresos locales de las 32 entidades federativas, que coadyuve en la planeación y ejecución de la política migratoria.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 26 días del mes de abril de 2007— Diputado Alberto Amaro Corona (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios.

«Iniciativa que adiciona diversas disposiciones al Código Penal Federal, a cargo de la diputada Mónica Arriola, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Mónica Arriola Gordillo, diputada de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario Nueva Alianza, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicito se turne a la Comisión de Justicia para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la Sexagésima Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona un artículo 287 bis, y se crea un Capítulo III, denominado “delitos cometidos en espectáculos públicos”, al Título Decimoctavo del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La sociedad ha sido testigo de los diversos problemas que se han presentado en algunos eventos o espectáculos públicos, especialmente en los estadios de fútbol donde, con mayor frecuencia, se informa de las trifulcas que se suscitan entre los partidarios de los clubes deportivos contendientes.

En esos conatos, muchas veces, se lesiona a personas que nada tienen que ver en la contienda y obviamente los contrincantes también resultan heridos.

Los espectáculos públicos tienen la intención de que las personas que asisten a ellos se diviertan en un ambiente sano y armonioso, en donde la familia encuentre un espacio propicio para la convivencia. Sin embargo, de algunos años a la fecha, ese ambiente se ha enrarecido y los aficionados se han alejado de los estadios, los niños no pueden asistir por temor a sufrir un ataque. Los eventos violentos ocasionan desajustes económicos, sociales, culturales y familiares.

Aunque estos incidentes en México no han alcanzado dimensiones como en otros países, es preciso prevenir que se susciten hechos lamentables en los espectáculos públicos subsecuentes, razón por la cual se plantea la presente iniciativa por la que se adiciona un artículo 287 bis, y se crea un Capítulo III, denominado “delitos cometidos en espectáculos públicos”, al Título Decimoctavo del Código Penal Federal.

No debemos olvidar que las normas jurídicas tienen la función social de prevenir, lo que se traduce en que los destinatarios de la misma se inhiban de cometer actos que se tipifiquen como delitos en el código punitivo, ello es así, para atender lo relacionado con la violencia. La sola creación de la ley no es suficiente, por lo que es necesario generar e implementar políticas públicas que contengan mecanismos no jurídicos, para combatir y abatir los conatos, broncas, pleitos, distribución y consumo de drogas y robos perpetrados por pseudos aficionados que sólo asisten a los eventos masivos para cometer desmanes.

Se debe prever y erradicar este tipo de prácticas que en la actualidad están teniendo cierta presencia en los espectáculos deportivos de carácter profesional que se celebran en México. Las llamadas “barras”, que en su mayoría son las que generan la violencia en los estadios, tienen una presencia reciente en México y al parecer reciben asesoría de gente que viene del extranjero particularmente de Sudamérica.

Este es un problema que siempre se había dado entre porras, por ejemplo entre Pumas y Poli, pero no habían llegado a actos tan violentos. Antes se golpeaban en los estadios o estacionamientos pero ahora ya llegan a las calles, al transporte público; el orden y la ley deben prevalecer.

Lo preocupante es que esto se convierta en un problema social, difícil de controlar, por lo que se deben de tomar todas las medidas de carácter precautorio, porque es mejor prevenir antes que reprimir.

El espíritu de la iniciativa que se propone, estriba en que cuando se cometan los delitos señalados en la iniciativa, operen como agravante, sea que se perpetren esos ilícitos penales, previo, durante o al término del desarrollo de los espectáculos públicos. De tal manera que si se ejecutan en cualquier otra circunstancia se atendería al tipo básico y a sus modalidades en que se ha mantenido.

La violencia en el fútbol es, en la actualidad, una de las preocupaciones que afronta la sociedad y las autoridades gubernamentales. Si bien, hoy en día, este fenómeno alcanza dimensiones mucho mayores, existen precedentes a lo largo de la historia, donde la imagen del hincha ha cambiando paulatinamente. De ser simpatizante pasó a ser fanático, y ahora el fanatismo se transformó en una dependencia vital de los resultados deportivos. Lo que antes era “ganar o perder”, ahora es “triunfar o fracasar”.

Esto ya no se trata solamente de un problema de comportamiento social. Con el surgimiento de las “barras bravas” (denominación utilizada en Argentina para referirse al sector violento de la hinchada), todo se transformó en una enorme mafia de las más grandes del mundo, que se sustentan de la delincuencia en los estadios, robando o incluso revendiendo entradas, además de dedicarse al tráfico de drogas.

Afortunadamente en este país no existe la percepción de que haya organizaciones criminales infiltradas en campo deportivo como sucede en otros países, pero cabe recordar que, en los últimos tiempos, su dominio es tal que se cree que hasta quienes manejan a los clubes, de los cuales son supuestos simpatizantes, se relacionan muy de cerca con los dirigentes, que son los que le dan vía libre para entrar a los estadios gratuitamente. Muchos jugadores manifestaron conocer a los barras, verlos todos los días por el club, pero ninguno se anima a señalarlo.

Se ha tenido conocimiento sobre la existencia de una gran cantidad de reportes y quejas ciudadanas originadas por la celebración de espectáculos públicos y eventos que se realizan en la vía pública o en algún local cerrado; dichas denuncias inciden, principalmente, en tres aspectos: la venta sin control de bebidas alcohólicas, particularmente a menores de edad; la generación de ruidos estridentes que afectan a los vecinos; y la alteración del orden público e inseguridad tanto para los asistentes a dichos eventos, como para los vecinos de las zonas inmediatas a los mismos.

La justificación de una propuesta así, podría encontrarse en que la agresividad es colectiva, que las barras bravas son un riesgo creado por el fútbol y que todos los aficionados están en la obligación de compensar a la sociedad. En los actos vandálicos por lo general, los peores agraviados son los propios asistentes a los partidos, de manera que podría pensarse que es justo asegurar su propia imprevisión al asistir a espectáculos potencialmente riesgosos.

Podría establecerse que los clubes deportivos o los organizadores de los eventos deportivos paguen los daños causados por los vándalos a personas y propiedades. En virtud de la naturaleza del derecho penal, que sólo sanciona o castiga a personas físicas, ya que ellas tienen la voluntad y el conocimiento de su actuar ilícito, cuyos elementos son esenciales para la configuración de una conducta dolosa. Por ello, al sistema penal, convendría agregarle un agravante, consistente en que frente a circunstancias, especialmente dañosas o peligrosas, el castigo a los que cometan

delitos, aprovechándose de la realización de espectáculos públicos, se le adicione más de la mitad de la pena que corresponde al delito cometido.

Se puede argumentar que los clubes no son inocentes frente a las “barras bravas”, diversas investigaciones periodísticas sugieren que, por lo menos en una etapa incipiente, son ellos los que las organizan y mantienen, facilitándoles las entradas y pasajes a las diferentes ciudades en que los equipos tienen que presentarse. Luego, si los clubes quieren tener hinchas leales, podría decirse que ellos son los llamados a cubrir los costos que ocasionen los excesos de los comportamientos vandálicos, pero la sanción para ellos corre otra suerte: puede ser la multa; el juego a puerta cerrada, sin aficionados; y en su caso el veto por determinados juegos de fútbol. Sin embargo, no son sólo ellos los que ordenan o instigan a la afición a cometer desmanes porque, si fuera así, se actualiza la figura del instigador y ello es motivo de proceso penal, pero a las personas físicas como tales, no como la razón social o persona moral.

Para mayor reforzamiento de lo anterior y dado el carácter de agresión y no de accidente que tiene la actividad de las “barras bravas”, es perfectamente posible sostener que las medidas adecuadas para combatir las, no deben venir desde la perspectiva de la responsabilidad civil, sino desde el derecho público, que en la especie es el derecho penal. Esto se encontraría doctrinariamente justificado en que el vándalo actúa dolosamente por lo que se puede tipificar su conducta válidamente como criminal.

Ahora no se omite mencionar que no solo en el fútbol se presentan actos vandálicos, sino que también en espectáculos públicos como son los conciertos de música grupera, de rock, etc., en donde se han presentado actos agresivos ocasionados por el consumo de alcohol o de estupefacientes, lo que significa que existe distribución, posesión y venta de drogas, en tal virtud, también encuentra sustento y justificación de la propuesta de iniciativa, por todo lo argumentado.

Desde una perspectiva estrictamente penal, es posible proponer la reforma del Código Penal para tipificar, como una agravante de los delitos de lesiones, homicidio, robo y daños; que cometan los asistentes a los conciertos de rock, de música grupera, a los juegos de fútbol, béisbol, box, entre otros. Esta reforma podría incrementar las penas con especial severidad, privando a los encausados de algunos beneficios como la libertad provisional y la caución, pero debe-

ría establecer también penas anexas que llevarán a algún tipo de inhabilitación al agresor. Sin embargo estamos conscientes que, como medida precautoria, sólo es posible incrementar hasta en una mitad la pena del delito cometido.

La desventaja principal de estas proposiciones estriba en la limitación de la ley penal. En primer lugar, porque se tiene que identificar personalmente al autor de los desmanes, cosa que no siempre es sencilla en los actos de masas; en segundo lugar, porque hay presunción de inocencia y se debe probar específicamente la relación causal entre los actos realizados individualmente y el resultado dañoso; y en tercer lugar, porque se debe probar el dolo, pues sin la evidencia del elemento intencional no es posible aplicar un castigo penal, pero eso es motivo de investigación por parte de las autoridades ministeriales y judiciales.

Es por lo anteriormente expuesto que la suscrita, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, someto a la aprobación de esta honorable Soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo Único. Se adiciona un artículo 287 bis, y se crea un Capítulo III, denominado “delitos cometidos en espectáculos públicos”, al Título Decimoctavo del Código Penal Federal, para quedar en los siguientes términos;

TITULO DECIMOCTAVO

Delitos Contra la Paz y Seguridad de las Personas

CAPÍTULO III

Delitos cometidos en espectáculos públicos

Artículo. 287 Bis. Se aumentará hasta en una mitad la pena prevista en los delitos que a continuación se enumeran, cuando se cometan actos en contra de las personas, los bienes muebles e inmuebles o servicios públicos, que perturben la seguridad y la paz pública, aprovechándose de la realización de espectáculos públicos; sea que se perpetren previo, durante o al término de su desarrollo:

- I. Contra la salud previstos en los artículos 194 y 195;
- II. Delitos contra la vida y la integridad corporal, establecidos en el Título Décimo Octavo, específicamente los contemplados en los capítulos I, II y III;

III. Robo, los contenidos en los artículos 372, 374 y 377;

IV. Daño en propiedad ajena, de acuerdo con los artículos 397 fracción II y 399.

Transitorio

Primero. 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, a 24 de abril de 2007.— Diputado Mónica Arriola Gordillo (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia.

«Iniciativa que reforma los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Raciél Pérez Cruz, del Grupo Parlamentario del PRD

Quien suscribe, diputado federal de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados de este honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Ley Fundamental y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Estamos a 30 años ya, de la Reforma Electoral de 1977, la cual es significativa por su contenido y la sucesiva serie de

reformas que le siguieron durante más de dos décadas, el objeto: el esfuerzo por consolidar el proceso de transición democrática del país.

Indudablemente, estas reformas obedecieron a la realidad y urgencia política; muchas de las veces de la coyuntura y la presión social, canalizada por medio de los partidos políticos y distintos sectores de la sociedad.

Los catalizadores de esta transformación política en definitiva: crear una nueva configuración en el respeto de los **derechos y libertades políticas**, apoyadas en el surgimiento de una opinión pública crítica y mas interesada de los acontecimientos políticos nacionales; en las crisis económicas que vulneraron el pretendido estado de bienestar social y por la poca legitimidad en la representación política, la cual creció con el de la inconformidad social.

Sin embargo, a lo largo de estas tres décadas de reformas electorales, la experiencia que ha precedido al desarrollo de las instituciones políticas, comprometida con los valores culturales, de unidad nacional y de principios democráticos es decepcionante.

Bien podríamos considerar desde varias perspectivas, que el desarrollo de las instituciones políticas de diversa índole en el país han evolucionado contradictoriamente hacia el establecimiento de relaciones de poder en función de intereses de grupos y de partidos; de que una especie de polarización selecta, por llamarla conceptualmente, es la fuerza que empieza a prevalecer en el debate nacional.

Desde mi personal punto de vista la reciente aprobación de la llamada Ley para la Reforma del Estado, no evidencia sino otra cosa, que prorrogar al máximo la discusión de los temas que son fundamentales tratar por esta Soberanía para la Reconciliación Nacional en todas sus latitudes.

Desde la campaña presidencial de 1988; con la apócrifa afirmación de la “caída de sistema” hasta la elección de 2006, que sustentó un margen de votos insuficiente para darle credibilidad a la elección presidencial, muchos son los comicios o procesos electorales que han quedado bajo severos cuestionamientos en el orden legal, legítimo y de la moral política.

La consecuencia, una crisis de credibilidad de la democracia mexicana que ha afectado la emisión del sufragio de la ciudadanía, su confianza y participación.

El sentido básico de esta iniciativa, está considerado en la premisa de que en cualquier parte del mundo, el Sistema Electoral constituye uno de los pilares sobre el cual se construye o establece el régimen político y el carácter democrático de una nación.

Los procesos y sistemas electorales democráticos que establecen mayorías, sobre todo en lo concerniente a la integración de los poderes ejecutivos, no lo son sólo con la exclusividad del criterio aritmético del 50% mas uno; sino también en el sentido procedimental de la elección. El problema mas reciente al respecto, no está solo, en si Felipe Calderón, u otros candidatos ganaron la elección con uno, o medio punto porcentual; el problema también estriba en el sentido procedimental de la elección:

Del derecho electoral o sistema electoral y del conjunto de normas instituciones y procedimientos que regulan la imparcialidad en la organización de las elecciones, para la conformación de órganos de gobierno.

De la falta de un tribunal constitucional electoral, que considere fundamentos políticos para la toma de decisión de sus sentencias definitivas. Así como de un Ministerio Público Especializado, que funja como órgano independiente.

Es decir, de la forma cómo actuaron y ejercieron sus funciones normativas y de responsabilidad, las instituciones encargadas de darle seguimiento a todo el proceso electoral.

En suma de cuáles fueron las sanciones para los actos de ilegalidad e injusticia electoral que se denunciaron y prevalecieron a lo largo del proceso de campaña y el día de la elección.

También de las condiciones de equidad, imparcialidad y objetividad, correspondientes a cada uno de los actores políticos y de las instituciones.

En los hechos, los anteriores cuestionamientos se pueden evidenciar en la elección presidencial del 2000. El parcial esclarecimiento de los dos mas escandalosos casos: *Amigos de Fox* y el *Pemexgate*, y que se dieron con posterioridad, incluso años después; en el primero, la Comisión de Fiscalización del IFE, conjeturo que en el caso de la campaña presidencial de Vicente Fox, el PAN y el PVEM, habían incurrido en las siguientes ilegalidades: recibir dinero del extranjero, aceptar donativos de empresas mercantiles,

permitir que particulares pagaran publicidad en distintos medios de comunicación, rebasar los topes de campaña, no haberle reportado al IFE mas de 100 millones de financiamiento privado y falsear la información de aportaciones de simpatizantes panistas.

En paralelo, el caso *Pemexgate* de esa misma contienda presidencial, por el cual se transfirieron grandes cantidades de dinero desde el sindicato de trabajadores de Pemex, a la campaña de Francisco Labastida el candidato presidencial del PRI, este caso se dió a conocer hasta el 2002, dos años después y no se fincaron responsabilidades a los entonces representantes populares indiciados, a pesar de los supuestos 640 millones de pesos transferidos para favorecer al candidato del PRI. Todo quedo integrado por parte de la PGR en 38635 folios divididos en 63 tomos y trasladados al IFE y en una multa de mil millones impuesta al PRI por parte del IFE, *por haberse portado mal*.

A nivel estatal, dos procesos recientes de la historia electoral del país para elegir gobernadores, fueron severamente cuestionados por la gran cantidad de ilícitos que registraron, lo son el del Estado de Chihuahua en 1986, al que se adjudicaron delitos electorales tipificados como de fraude y en Tabasco en el año 2000 se anuló la elección debido a delitos relacionados con el excesivo derroche de recursos económicos.

En la pasada legislatura 89 diputados triunfadores de mayoría relativa fueron impugnados, casi una tercera parte del total que se eligen por esta vía, también por inducir o coaccionar el voto a través de dádivas.

En el 2003 en el municipio de Garza García en Nuevo León, ante la pequeña ventaja del candidato ganador y la no obtención de pruebas concretas de delitos electorales, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, prohibió la apertura de todos los paquetes electorales, ante la decisión del Tribunal Estatal de abrirlos y realizar de nuevo el computo electoral.

El 7 de diciembre de 2003, se repitieron elecciones para gobernador en Colima, la impugnación fundamental: la intervención del gobernador del estado, descalificando a los candidatos opositores y promocionando en los medios de comunicación tareas de gobierno que son de su responsabilidad. La elección se repitió y el triunfo del mismo candidato también bajo un gasto excesivo e innecesario de recursos financieros y humanos.

En 2004 el IFE multó a todos los partidos políticos de orden nacional, por haber rebasado los topes de campaña durante las elecciones de 2003, éstos acudieron al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación alegando ilegalidad e inconstitucionalidad.

En el estado de México lo que no se dice, es que si bien el triunfo del actual gobernador por los votos que obtuvo es histórico, de la misma forma lo es la dispendiosa campaña y el insultante derroche de recursos; aún a pesar de las inconformidades interpuestas por los otros candidatos y los partidos que contendieron en este proceso.

Estos ilícitos e irregularidades, han provocado ambientes electorales tensos y con márgenes de legitimidad estrechos; que lejos están de convocar al electorado a contiendas convergentes; la normatividad parece ser, ha generado climas electorales donde el derroche de recursos, las falacias publicitarias –que no de propaganda política, eso es otra cosa– han provocado hartazgo e indiferencia en la ciudadanía.

De esta manera los hechos, las quejas, las impugnaciones, las denuncias y las controversias, se repiten o mantienen una gran similitud.

La solución no esta en la efectividad con que se aplica la norma jurídica, sino en la carencia de una cultura política que se promueva e influya en la ética de los actores involucrados; es decir, en la integración de un cuadro normativo axiológico, como el conjunto de valores que se promuevan para forjar una ética ciudadana.

La interpretación que particularmente se puede hacer de las seis últimas reformas electorales en nuestro país y que explican la evolución del sistema electoral mexicano, se pueden definir de la siguiente manera:

- I. El combate a la estructura homogénea de un partido único, que cancelaba una auténtica representación;
- II. Alentar la frágil pluralidad del sistema de partidos y crear las condiciones para una competencia política real y
- III. Fortalecer los parámetros regulativos que den confianza y certeza a los actores políticos.

Sobre éste último tema y particularmente debido al avance electoral de los partidos, la Reforma Electoral de 1990 cambió la entonces Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, por el Código Federal Electoral, en el cual se incrementaron los requisitos para el registro legal de los partidos políticos. Fue hasta el cisma electoral de 1988, a través del Frente Democrático Nacional, cuando se replanteó la legislación electoral.

Una segunda etapa de reformas procedimentales se dio durante los años 1990-1994, lo que se entiende por el conjunto de normas y procedimientos que regulan la organización de las elecciones; este, es un periodo de reformas sustanciales; básicamente en ellas se distingue la creación y posterior autonomía de un instituto electoral (IFE); la creación de la figura de consejeros ciudadanos y la ciudadanización del proceso electoral.

En este sentido vale destacar, que es durante el año de 1994 y a través del Consejo General del IFE que se pone en impulsa EL PACTO PARA LA PAZ, LA DEMOCRACIA Y LA JUSTICIA, suscrito por ocho partidos políticos nacionales y sus respectivos candidatos a la presidencia de la república, con el objeto de arribar a una ELECCIÓN IMPARCIAL, y el cual decía: para dar una mayor garantía de legalidad al proceso electoral se explorará ante la Procuraduría General de la Republica la posibilidad de nombrar un Fiscal Especial para la persecución de delitos electorales.

Con lo que se nombró por primera vez un Fiscal para la atención de Delitos Electorales, que si bien atendió la ilegalidad de los procesos electorales federales, no contó autonomía, pues el nombramiento del titular de esta dependencia hecho por el Procurador General de la República y este a su vez nombrado por el Presidente de la República. Quien invariablemente procede de un partido político, dejando bajo sospecha su acción imparcial

Un ejemplo dramático de lo anterior, se deja ver en las declaraciones vertidas por el ex mandatario Vicente Fox en la ciudad de Washington en febrero de este año en un foro de liderazgo, donde declaró, con respecto al proceso de desafuero que se inició en contra de López Obrador, como jefe de Gobierno del Distrito Federal: “...tuve que retirarme y perdí. Pero 18 meses después me desquité cuando ganó mi candidato”, en clara alusión a Felipe Calderón. Sin duda y tratándose de política, la declaración deja entre ver desmesura. Solo el recurso institucional dotado de contrapesos y equilibrios, propios de los sistemas democráticos,

hará evitable que este tipo de declaraciones finalmente determinen la acción del poder público en función de preferencias e intereses.

Hasta la fecha, la persecución de los delitos tipificados como electorales, a cargo de la Fepade, sigue obedeciendo al pacto político suscrito en 1994 y que pertenece a una coyuntura específica y a manera de una concesión hecha por la Procuraduría General de la República, la cual depende del Poder Ejecutivo. Siendo el único acuerdo establecido con respecto a la persecución e investigación de los delitos electorales durante estos 30 años de Reformas Electorales. Sorprende que durante estos años no haya habido un planteamiento por parte del Instituto Federal Electoral y los partidos políticos para generar condiciones de autonomía, imparcialidad y justicia electoral, a través de esta Fiscalía, procuraduría o Agencia del Ministerio Público Especializada.

Así, esta iniciativa propone la creación de una Procuraduría Electoral de la Nación, especializada en materia de persecución de los delitos electorales en los tres niveles: federal estatal y municipal, como un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonios propios establecida a nivel constitucional en los artículos 21 y 102 constitucional.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de esta Asamblea, el siguiente:

Proyecto de decreto que reforma los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se **reforman** el primer párrafo del artículo 21 y se **adiciona** un párrafo y **reforma** el primero y segundo del artículo 102, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la **Procuraduría Electoral de la Nación en el ámbito de sus respectivas competencias; éstas se auxiliarán con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.** Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor

no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

...

...

...

...

...

...

Artículo 102.

La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva, **con excepción del Titular de la Procuraduría Electoral de la Nación, quien estará sujeto a lo que dispone el último párrafo de este apartado.** El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un procurador general de la república, designado por el titular del ejecutivo federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. El procurador podrá ser removido libremente por el ejecutivo.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal, **con excepción de los delitos electorales,** y por lo mismo, a el corresponderá solicitar las ordenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de estos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

La investigación y persecución de los delitos electorales en los tres niveles de gobierno: federal estatal y municipal, estará a cargo de la Procuraduría Electoral de la Nación, que será un organismo público autónomo en sus decisiones, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo titular será elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados o en sus recesos, por la Comisión

Permanente, mediante convocatoria pública en los términos que establezca la ley correspondiente.

...
...
...
...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de abril de 2007.—
Diputado Raciél Pérez Cruz (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

«Iniciativa que reforma el artículo 162 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, a cargo del diputado Humberto Dávila Esquivel, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Humberto Dávila Esquivel, diputado de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicito se turne a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la Sexagésima Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 162 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, está obligada a realizar programas de Inspección y Vigilancia y lo hace a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) y el Programa de Inspección y Vigilancia de la Profepa, el cual a su vez tiene como objetivo “prevenir y controlar la contaminación ambiental, para evitar el deterioro de nuestro entorno y conocer la eficiencia de los procesos productivos y las actividades económicas, así como los costos asociados al control de los efectos negativos al ambiente, así como lograr que las fuentes de contaminación de jurisdicción federal prevengan y controlen la contaminación, y restauren el medio ambiente y eviten impactos ambientales adversos derivados de la realización de sus actividades económicas, mediante la aplicación estricta de la ley. Cada uno de estos rubros implica el cumplimiento de una serie de obligaciones que deben cumplir las empresas o establecimientos sujetos a inspección o verificación, ya sea uno o todos los que les aplique.”¹

Las materias que abarcan los programas de inspección y vigilancia son:

- 1) actividades altamente riesgosas,
- 2) generación de residuos peligrosos,
- 3) prestadores de servicios de manejo de residuos peligrosos,
- 4) contaminación de suelo,
- 5) impacto ambiental y,
- 6) emisiones a la atmósfera por fuentes fijas.

La vigilancia de las obligaciones que la normatividad ambiental impone a los establecimientos, constituye la parte sustantiva de la regulación ambiental, ya que define los efectos ambientales producidos por el hombre y que se consideran aceptables, esto es, los límites de emisión o descarga de contaminantes, el tratamiento de residuos y, en general, las condiciones físicas de operación de agentes químicos.

Los actos de inspección y vigilancia se refieren a la revisión sistemática mediante muestreos al azar o dirigidos cuando se tenga información previa sobre irregularidades

en áreas determinadas. Es justamente en la estrategia de inspección y vigilancia donde se han considerado tanto el grado de riesgo como el mayor potencial contaminante e impacto ambiental de los establecimientos, la prioridad del giro de actividad que realizan, así como su tamaño en función del número de trabajadores, empleados y obreros.

De esta forma, los resultados de las visitas de inspección, en función de las infracciones detectadas, se clasifican en:

- 1) sin irregularidades,
- 2) irregularidades leves o menores,
- 3) medidas de urgente aplicación,
- 4) irregularidades graves que ponen en riesgo el equilibrio ecológico o puedan causar daños a la salud pública y por las cuales es necesario imponer clausura.

En concreto, se considera que existen irregularidades graves, cuando el almacenamiento de residuos peligrosos se realiza a cielo abierto y/o sobre terreno natural; cuando la emisión de contaminantes a la atmósfera es ostensible, con concentraciones por arriba del límite establecido en las normas; cuando se tienen emisiones fugitivas a la atmósfera de materiales o residuos tóxicos; cuando se realizan actividades altamente riesgosas sin medidas de seguridad; y, cuando el inicio de una actividad o proyecto no cuenta con la autorización en materia de impacto ambiental o su ejecución no cumple con las condicionantes establecidas.

El Programa de Inspección y Vigilancia a las Fuentes de Contaminación de Jurisdicción Federal, abarca también a las industrias maquiladoras paraestatales, como son Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad.

En el Capítulo II de Inspección y Vigilancia de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, se regulan los actos de inspección y vigilancia; el artículo 162 de dicho ordenamiento señala que al realizar dichas visitas deberán exhibir entre otros la "orden escrita". Esto trae como consecuencia, que aquellos casos en los que debido a la naturaleza del acto no se pueda tener acceso a una orden de inspección escrita, sencillamente escapan de esta regulación lo cual limita a las autoridades ya que no pueden llevar a cabo la visita respectiva aún y cuando la naturaleza de la acción en contra del ambiente se da con la presencia del infractor en el lugar de la violación y en el instante mismo de la comisión; por ende, la autoridad se

encuentra impedida para aplicar la ley por la falta de regulación de las visitas de inspección sorpresivas en la misma.

En materia ambiental, la esencia misma de la visita de inspección descansa en el acto de autoridad extraordinario, ya que se efectúa en el momento mismo de estarse realizando una actividad que se encuentra expresamente prohibida por la ley, es decir, en el momento de la violación.

Dado que la visita de inspección de tipo extraordinaria tiene un carácter especial, no pueden exigirse los mismos requerimientos que para una visita de inspección normal; esto es, que en caso de flagrancia no debe ser necesario contar con una orden escrita, dadas las características de la misma limitándose la autoridad a levantar el acta respectiva en el lugar de los hechos y prescindir de la orden exigida en el artículo 162 ya citado.

Son por estas razones que considero es preciso adicionar un párrafo tercero al artículo 162 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente a fin de que se prevea el supuesto de flagrancia al momento de realizar las visitas de inspección extraordinaria, toda vez que la naturaleza de la misma lo requiere y en tanto que el bien jurídico tutelado es el medio ambiente y los recursos naturales.

Es por lo anteriormente expuesto que el suscrito, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, someto a la aprobación de esta honorable Soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 162 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Único. Se adiciona un párrafo tercero al artículo 162 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para quedar como sigue:

Artículo 162. ...

...

Cuando los presuntos infractores sean sorprendidos en flagrante ejecución de hechos contrarios a esta Ley o a las disposiciones que deriven de la misma, no será necesario presentar la orden escrita señalada en el párrafo anterior, debiendo la autoridad levantar el acta administrativa de inspección correspondiente y asentar en

ella, en forma detallada, esta circunstancia sin que ello afecte la validez de la misma, debiendo continuar con el procedimiento que la presente Ley señale en cuanto la realización de las visitas de inspección.

Transitorio

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

Notas:

1. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, pagina Web: <http://www.profepa.gob.mx/PROFEPA/InspeccionIndustrial/ProgramadeInspecciony-Vigilancia/>

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 24 de abril de 2007.— Diputado Humberto Dávila Esquivel (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del diputado Miguel Ángel Jiménez Godínez, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Miguel Ángel Jiménez Godínez, diputado de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicito se turne a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales para su dictamen y posterior dis-

cusión en el Pleno de la Cámara de Diputados de la Sexagésima Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el artículo 83 constitucional y diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a fin de anticipar la toma de posesión del Presidente de la República y reducir los tiempos de campañas electorales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En definitiva existe una racionalidad política y económica tras las campañas electorales: debe darse libertad de expresión tanto a los candidatos como a los votantes, y debe dárseles por un periodo suficiente que el electorado esté capacitado para tomar decisiones razonadas y plenamente conscientes. Por esta razón, es un principio básico de las democracias que para solicitar el voto a los ciudadanos es preciso que antes de emitir su voto, se les dote de toda aquella información que necesiten para poder tomar una opción equilibrada, justa y meditada. A la par de esta libertad, las campañas deben velar por la optimización y debido manejo de los recursos.

Hoy día se cuestiona la duración de las campañas por los montos y manejo de los recursos que a ellas se asignan, así como los medios de impugnación y las resoluciones sobre el resultado de las votaciones.

Si bien es cierto que desde la primera Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, firmada el 4 de octubre de 1824, quedó plasmada la voluntad de que México se constituyera como una República representativa, democrática y federal; también lo es que largas campañas y elecciones con amplios periodos de impugnación ya no bastan para garantizarle a la población que sus instituciones son legítimas y que representarán y defenderán la voluntad del pueblo.

Al llevarse a cabo el inicio de una transición democrática en 2002, se impuso la necesidad de consolidarla así como a las instituciones que toman parte en este cambio, de ahí que los retos que enfrentan estas instituciones (y en concreto de los aquellas compuestas por funcionarios de elección pública) giren en torno a la falta de credibilidad y confianza en las instituciones, y entre ellos la constante de fantasma de fraude electoral.

En primer lugar, respecto de la duración de las campañas electorales, se propone reducir las mismas a fin de que la

campaña para Presidente de la República se reduzca a 3 meses, a dos meses la campaña para elegir senadores, y a 1 mes para elegir a los diputados federales. La razón principal de esto radica en los costos que campañas tan extensas traen consigo.

En relación a esta propuesta, es de mencionarse una encuesta reciente llevada a cabo en 2004 con motivo de las elecciones de 2006. La consulta Mitofsky¹ abordó el tema de la duración de las campañas y los resultados arrojaron que existe una opinión generalizada entre los capitalinos de que el dinero que se gasta actualmente en las campañas políticas es demasiado: 91% así lo cree por sólo 3% que considera que es poco lo que se invierte en la promoción del voto.

En el mismo sentido, en respuesta a la pregunta de si el dinero gastado en campañas lo calificaban como “mucho”, “poco” o “el necesario”, se reflejó que para el 64% de los entrevistados, con tres meses o menos de campaña electoral es suficientes para que los partidos y candidatos comuniquen de manera efectiva y clara sus propuestas de gobierno, incluso, al enfrentar a los ciudadanos ante las dos posibles posiciones referentes a la duración de las campañas, 2 de cada 3 electores están dispuestos a acudir a las urnas sin conocer a fondo las propuestas lanzadas por los candidatos, con tal de recortar campañas y por ende hacerlas más baratas.

Al respecto, es de referir la opinión del ex consejero presidente del Instituto Federal Electoral (IFE) José Woldenberg, quien aseguró a la prensa este año que aunque el modelo de financiamiento público a los partidos es correcto (a pesar de los altos recursos que se les otorgan), a fin de reducir el costo de las campañas electorales en México, lo que se debe hacer es recortar la duración de las mismas e incluso prohibir la compra de espacios en radio y televisión por parte de los partidos políticos para que el dinero no termine en las arcas de los grandes medios².

En este mismo sentido, el titular del Ejecutivo Federal Felipe Calderón Hinojosa, en un comunicado de prensa³, planteó su visión sobre los cambios necesarios para hacer frente a futuras crisis electorales con base en las elecciones de 2006, a lo cual propuso “establecer el recuento obligatorio de votos cuando se presenten resultados en “diferencias apretadas”; nueva regulación para desahogar quejas de partidos, a fin de dar mayor certidumbre y verificación; reducir financiamiento a partidos y recortar tiempo de campañas, para disminuir el encarecimiento de la política.”

En segundo lugar, en relación a la legitimación de las votaciones y agilizar el cambio de gobierno, se propone acelerar la ceremonia de toma de posesión para el cargo de Presidente de la República, anticipando la fecha para el 1º de octubre del año en que se trate.

Tomando como antecedentes las elecciones de 2006, y antes que estas las de 2000, se rescata un denominador común: a pesar del esfuerzo en transparentar las elecciones presidenciales, los viejos fantasmas volvieron a aparecer. Después de una larga y costosa campaña que inició el 19 de enero del 2006, los pronósticos se cumplieron: los resultados de la elección fueron tan cerrados que fue imposible dar el resultado la misma noche de la jornada electoral. Fueron necesarios cinco meses más, después del dos de julio, para que por fin, el Presidente Electo pudiera tomar posesión del cargo.

El proceso fue legal y legítimo, no obstante, la espera permitió que se formularan especulaciones, que los inconformes con el resultado pusieran en duda la veracidad y credibilidad de las instituciones. Aún cuando los rumores de un nuevo fraude electoral y de elecciones de Estado no prosperaron en el grueso de la sociedad mexicana, los ciudadanos temían que se dieran protestas masivas y violentas que paralizaron parcialmente al país.

Las elecciones se llevaron a cabo el 2 de julio, más de dos meses después, el 6 de septiembre, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formuló la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo y fue hasta el 1 de diciembre, tal y como lo indica el texto constitucional, que el Presidente rindió protesta ante el Congreso de la Unión para asumir sus funciones.

El espíritu de esta propuesta es reducir la posibilidad de que los tiempos señalados sean escenarios de duelos político, duelos que inevitablemente inciden en la estabilidad económica y proyección del país a nivel internacional. Hay que buscar nuevamente que los plazos establecidos sean los necesarios para que los procesos administrativos que implica el cambio de gobierno se lleven a cabo de manera eficiente y velando por los principios de justicia y legalidad, y no que sean utilizados para erosionar la institución presidencial ni generar conflicto entre los Poderes de la Unión, ya ni decir la incertidumbre.

En respuesta a la necesidad de nuevos arreglos institucionales que presenta un cambio de gobierno, aunado al rezaigo legislativo existente y la consecuente lentitud en la so-

lución a las demandas sociales, es que se propone adelantar la ceremonia de toma de posesión del Presidente electo un mes antes de lo constitucionalmente previsto. Cabe recalcar que para esto, no se afectan los tiempos para ejercitar los medios de impugnación existentes, ni los tiempos de resolución tanto del IFE como del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableciéndose así que el día de la elección se celebre el primero día de octubre y permitiendo a su vez al entrante titular del Ejecutivo federal, que pueda empezar a trabajar en su plan de gobierno a la par del nuevo Congreso instaurado.

Acortar el tiempo que existe actualmente entre el día de la elección y el de la toma de protesta posibilita que la toma de decisiones necesarias para el país se realice de manera eficiente y eficaz.

Es por lo anteriormente expuesto que la suscrita, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, someto a la aprobación de esta honorable Soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman el artículo 83 constitucional y diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a fin de anticipar la toma de posesión del Presidente de la República y reducir los tiempos de campañas electorales.

Primero. Se reforma el artículo 83 constitucional para quedar como sigue:

Artículo 83: El Presidente entrará a ejercer su encargo el **1 de octubre** y durará en él seis años. (...)

Segundo.- Se reforman los artículos 48 puntos 2, 3, 4, 7 y 10; 64 primer párrafo; 78 segundo párrafo; 104 primer párrafo; 115 primer párrafo; 146 punto 1; 174 puntos 1 y 3; 177 punto 1 incisos a), b), c), d), y e); 182 A punto 4, incisos a) y b); 262 punto 2; 283 punto 2, todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 48

1. ...

2. La Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral solicitará oportunamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes su intervención, a fin de que los conce-

sionarios o permisionarios de radio y televisión, tanto nacionales como de cada entidad federativa, le proporcionen un catálogo de horarios y sus tarifas correspondientes, disponibles para su contratación por los partidos políticos para dos períodos: el primero, del **7 de abril al 9 de mayo del año de la elección; y el segundo, del 10 de mayo** y hasta tres días antes del señalado por este Código para la jornada electoral. Dichas tarifas no serán superiores a las de publicidad comercial.

3. La Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, pondrá a disposición de los partidos políticos, en la primera sesión que realice el Consejo General en la primera semana de **enero** del año anterior al de la elección el primer catálogo de los tiempos, horarios, canales y estaciones disponibles. El segundo catálogo será proporcionado en la sesión que celebre el Consejo General correspondiente al mes de **febrero**.

4. Los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos, conforme al primer catálogo que les fue proporcionado, a más tardar el **15 de febrero** del año anterior al de la elección, por lo que hace a la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y a más tardar el **31 de marzo** del año de la elección, para las campañas de senadores y diputados. Los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la misma Dirección Ejecutiva, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos del segundo catálogo que les fue proporcionado, a más tardar el **30 de abril** del año de la elección por lo que hace a la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y a más tardar el **15 de mayo** del mismo año para las campañas de senadores y diputados.

5. ...

6. ...

7. El reparto y asignación de los canales, estaciones y tiempos a contratar por cada partido político, del primer catálogo, deberá finalizar a más tardar el **30 de marzo** del año de la elección para la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y a más tardar el **13 de mayo** del mismo año, para las campañas de senadores y diputados. Para el segundo catálogo, el reparto y asignación de los canales, estaciones y tiempos a contratar por cada partido político, para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos

Mexicanos, senadores y diputados, deberá concluir el **18 de mayo** del mismo año.

8. ...

9. ...

10. El Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos se reunirá a más tardar el **1 de marzo** del año de la elección, con la Comisión de Radiodifusión y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, para sugerir los lineamientos generales aplicables en sus noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos.

11 a 14 ...

Artículo 64

1. La solicitud de registro de convenio de coalición para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos deberá presentarse al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral entre el **21 y el 31 de enero del año de la elección**, acompañado de la documentación pertinente. El convenio de coalición para la elección de diputados o senadores deberá presentarse para solicitar su registro ante el mismo funcionario, a más tardar treinta días antes de que se inicie el registro de candidatos de la elección de que se trate. Durante las ausencias del Presidente del Consejo General el convenio se podrá presentar ante el Secretario Ejecutivo del Instituto.

Artículo 78

1. ...

2. Para la preparación del proceso electoral el Consejo General se reunirá dentro de la primera semana del **mes de enero del año** en que se celebren las elecciones federales ordinarias. A partir de esa fecha y hasta la conclusión del proceso, el Consejo sesionará por lo menos una vez al mes.

Artículo 104

1. Los Consejos Locales iniciarán sus sesiones a más tardar el **día 31 de diciembre** del año anterior al de la elección ordinaria.

2 a 6 ...

Artículo 115

1. Los Consejos Distritales iniciarán sus sesiones a más tardar el **último día de febrero del año** de la elección ordinaria.

Artículo 146

1. A fin de actualizar el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral, el Instituto Federal Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realizará anualmente, a partir del día **15 de diciembre y hasta el 30 de marzo** siguiente, una campaña intensa para convocar y orientar a la ciudadanía a cumplir con las obligaciones a que se refieren los dos párrafos siguientes:

2 a 5 ...

Artículo 174

1. El proceso electoral ordinario se inicia en el **15 de diciembre** del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En todo caso, la conclusión será una vez que el Tribunal Electoral haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.

2. ...

3. La etapa de preparación de la elección se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto celebre durante **la semana del mes de diciembre que comprenda el día 15**, del año previo al en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.

Artículo 177

1. Los plazos y órganos competentes para el registro de las candidaturas en el año de la elección son los siguientes:

a) Para diputados electos por el principio de mayoría relativa, del **16 al 31 de mayo** inclusive, por los Consejos Distritales;

b) Para diputados electos por el principio de representación proporcional, del **25 de mayo al 9 de junio** inclusive, por el Consejo General;

c) Para senadores electos por el principio de mayoría relativa, del **15 al 30 de abril** inclusive, por los Consejos Locales correspondientes;

d) Para senadores electos por el principio de representación proporcional, del **27 de abril al 12 de mayo** de inclusive, por el Consejo General; y

e) Para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, del **15 al 30 de marzo** inclusive, por el Consejo General.

2. ...

Artículo 182-A

1 a 3 ...

4. El Consejo General, en la determinación de los topes de gastos de campaña, aplicará las siguientes reglas:

a) Para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar el **15 de febrero del año de la elección**, procederá en los siguientes términos:

b) Para la elección de diputados y senadores, a más tardar el **15 de febrero del año de la elección**, procederá en los siguientes términos:

Artículo 262

1. ...

2. El Consejo General hará la asignación a que se refiere el párrafo anterior, una vez resueltas por el Tribunal Electoral las impugnaciones que se hayan interpuesto en los términos previstos en la ley de la materia y a más tardar el **1 de agosto** del año de la elección.

Artículo 283

1. ...

2. Para los efectos del párrafo anterior a más tardar el **16 de febrero**, el Consejo General del Instituto aprobará el formato de boleta electoral para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que será utilizada por los ciudadanos residentes en el extranjero, el instructivo para su uso, así como los formatos de las actas para escrutinio y cómputo y los demás documentos y materiales.

Transitorios

Primero. Se acorta el periodo presidencial para terminar el último día de septiembre del año de la elección.

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

Notas:

1. Llevada a cabo en el Distrito Federal y zonas conurbadas.

2. Fuente: *El Economista*

3. Fuente: *El Universal* de fecha 17 de enero de 2007

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 26 de abril de 2007.— Diputado Miguel Ángel Jiménez Godínez (rúbrica).»

Se turna a la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Francisco Javier Calzada Vázquez, del Grupo Parlamentario del PRD

El que suscribe, diputado federal e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en uso de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento al Pleno de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica la Ley de Coordinación Fiscal.

Exposición de Motivos

México, aún siendo una de las economías más importantes del mundo, ha experimentado en los últimos años una pérdida de competitividad económica que, en un entorno cada vez más globalizado, representa una amenaza para el futuro del país.

Crisis financieras recurrentes, un esquema fiscal obsoleto y regresivo, así como una marcada tendencia a priorizar el gasto corriente sobre la inversión en infraestructura, han mermado la capacidad productiva de nuestra industria.

En 1985, España tenía un Producto Interno Bruto prácticamente igual al nuestro (apenas superior en 3%). Para el año 2005, y en gran medida gracias a la política de desarrollo regional que fomentó la Unión Europea a través de los llamados Fondos de Cohesión, España generó un PIB 45% superior al de México.

Lo mismo pasa si nos comparamos con países de otras latitudes, que han puesto énfasis en la equidad en el crecimiento, como Corea del Sur. En 1985, este país tenía un ingreso per cápita apenas 4% superior al de México; para 2005, el ingreso promedio de los coreanos era equivalente a 216% del de los mexicanos.

Si bien es cierto que el crecimiento sostenido es la mejor manera de alcanzar el bienestar, el crecimiento en México no tiene añadido el ingrediente de equidad. En paralelo a las bajas tasas de crecimiento económico, se ha generado una creciente concentración de la actividad económica.

Entre 1993 y 2004, el PIB nacional ha crecido a un ritmo promedio anual de 2.83%, pero de una manera desigual.

Mientras estados como Aguascalientes han crecido a una tasa promedio del 5.10% y Querétaro a una media del 4.96%, otros, como Guerrero y Oaxaca, que apenas han crecido a tasas promedio del 1.33% y 1.53%, respectivamente.

En 1993, el PIB de Aguascalientes significaba el 0.98% del PIB total. Para 2004, esta cifra se había elevado a 1.25%.

Por su parte, Oaxaca y Guerrero, en el mismo período de tiempo, sumados, pasaron de representar el 3.54% del Producto en el '93, a tener una participación de 3.04% once años más tarde.

Asimismo, durante las últimas décadas, la distribución del PIB ha favorecido a pocas entidades. La concentración ha beneficiado a los estados más grandes y desarrollados, siendo el ejemplo paradigmático el que conforman Nuevo León, Jalisco y el Distrito Federal, que han captado alrededor del 35% del producto en los últimos años, mientras que en términos de población, apenas concentran el 19%.

En su último Informe sobre Desarrollo Humano, que toma datos de 2004, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo señala que existe una gran dispersión en los niveles de bienestar entre las entidades federativas en México. Frente a estados relativamente ricos y desarrollados, con poblaciones que en promedio disfrutaban de niveles de vida similares a los de los países europeos más avanzados, existen otros estados con muy bajos niveles de bienestar, equiparables a los de los territorios palestinos ocupados por Israel.

Una situación más preocupante, según lo muestran diferentes estudios académicos que se han hecho sobre convergencia regional el México, es que los diferenciales de ingreso per capita entre los estados no tienden a disminuir a través del tiempo. En el mejor de los casos, las brechas permanecen igual; en el peor, el esquema evoluciona y tiende a la generación de un grupo de estados con ingreso alto, y otro con ingreso bajo, mientras las entidades con ingresos per capita medio desaparecen y se integran a uno de los grupos en mención.

Es imprescindible que el Estado mexicano revierta esta dinámica de polarización entre las regiones. Solo mediante una política económica focalizada hacia este problema podremos superar los desequilibrios regionales y sentar las bases para un desarrollo que genere bienestar en todo el territorio nacional, que permita utilizar todo el potencial de recursos naturales, de capital humano, de generación de bienes y servicios con los que contamos a lo largo y ancho del país.

Por otra parte, México se ha rezagado en la creación de obras de infraestructura, una situación que se ha vuelto general para el caso de América Latina. Dadas las crisis financieras, los altos niveles de inflación y los problemas de consistencia presupuestal que se tuvieron en la región, la mayoría de los gobiernos latinoamericanos decidieron, a la hora de ajustar el gasto público a las metas programadas de déficit, disminuir la inversión pública y no el gasto corriente. Había una lógica política en tal elección: era más fácil dejar de construir obras, que realizar recortes signifi-

cativos en la burocracia y enfrentar la movilización de los trabajadores organizados, trabajadores que habían visto mermado su nivel de vida como consecuencia del mal manejo de la política económica.

Sin embargo, como para otros países latinoamericanos, la elección de sacrificar inversión pública como una forma de contener el gasto, ha traído como consecuencia que nuestro país enfrente serias restricciones como atractivo para la inversión extranjera directa y que buena parte del potencial de las regiones no se haya explotado a cabalidad. Para ello es necesario aumentar de manera consistente los niveles de inversión en obras de infraestructura que contribuyan a distribuir de una mejor manera la actividad económica en México.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2007, la Cámara de Diputados aprobó, por primera vez, la creación del Fondo Regional, incluido en el Ramo General 23 “Provisiones Salariales y Económicas”. Este Fondo, crea una bolsa de dos mil millones de pesos que será distribuida entre las diez entidades federativas que presenten mayores rezagos medidos por el Índice de Desarrollo Humano del PNUD. El artículo Vigésimo del Presupuesto de Egresos 2007, establece que los recursos se distribuirán de acuerdo a la desviación del índice de cada entidad con respecto a la media nacional. Estos recursos se destinarán exclusivamente a obras de infraestructura pública y permitirán a las entidades receptoras invertir en obras prioritarias.

El Fondo Regional constituye un avance importante en el esfuerzo del país por incorporar a las regiones menos desarrolladas al avance nacional. También, al permitir que los estados inviertan en aquellas obras que de acuerdo a sus necesidades consideren más importantes, apoya la descentralización del gasto e incentiva la participación activa de los agentes económicos locales, quienes serán los más beneficiados.

Es necesario, sin embargo, consolidar estos avances, brindar a las entidades federativas la certidumbre de que en los años subsecuentes seguirán contando con recursos para realizar nueva obra pública o complementar la que se tiene. Ello permitirá que el gasto se planee de manera más eficiente, que se puedan realizar obras que por su monto y trascendencia impliquen recursos firmes en presupuestos multianuales.

Elevar el Fondo Regional a rango de Ley, eliminando por tanto los vaivenes de la negociación política que cada año se da en la conformación del presupuesto, constituye la mejor manera de asegurar que en el futuro, las entidades contarán con recursos seguros destinados a combatir sus rezagos. Constituirá también una señal muy importante para los inversionistas, tanto nacionales como extranjeros, y a la luz de los cálculos de largo plazo que estos realizan para posicionar sus inversiones, la medida podrá tener efectos sustantivos sobre la atracción de capital privado a las zonas donde realicen, o incluso donde se anuncien, obras públicas.

Así, con el fin de cumplir con la responsabilidad del Estado mexicano de sentar las bases para un desarrollo económico y social equilibrado entre las diferentes regiones del país; con el propósito de brindar a las entidades federativas la certidumbre necesaria de que dispondrán de manera permanente de recursos que se invertirán en infraestructura pública; y para propiciar en general una recuperación de la capacidad competitiva del país se presenta la siguiente

Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se adicionan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal

Artículo Primero: Se adiciona la fracción IX al artículo 25 y el artículo 48 Bis, de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

“...

Artículo 25. ...

I. a VIII. ...

IX. Fondo de Aportaciones para el Desarrollo Regional.

...

Artículo 48 Bis. El Fondo de Aportaciones para el Desarrollo Regional se constituirá con el 0.25% de la Recaudación Federal Participable que aparezca en la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal correspondiente, y se distribuirá entre todas aquellas entidades federativas que presenten un Índice de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo menor a la media nacional de dicho indicador. La dis-

tribución del Fondo de Aportaciones para el Desarrollo Regional se hará de la siguiente forma:

1. Se calcula el Índice Dispersión Poblacional (IDi)

PT= Población total

Pp=Poblaciones con más de 14,999 habitantes

CT=Comunidades Totales

Cp=Comunidades con más de 14,999 habitantes

1) PT-Pp

2) CT-CP

$$3) \frac{PT_i - Pp_i}{CT_i - Cp_i} = Di$$

Di =Dispersión promedio por localidad sin las grandes urbes.

Se aplica logaritmo a Di para estacionalizar y homogeneizar la serie.

4) Una vez obtenido el resultado del Logaritmo, se determina un valor mínimo de 0 y un Máximo de 3, con lo que nos da un índice denominado índice de dispersión poblacional.

$$5) IDi = \sum \{ [Di_i - Di_{\min i}] / [Di_{\max i} - Di_{\min i}] \}$$

2. Se calcula el Índice de Densidad de Población (IDe)

$$6) \frac{PT_i}{ET_i} = De$$

ET=Extensión Territorial

De=Densidad de Población.

Se aplica logaritmo a De para estacionalizar y homogeneizar la serie.

7) Una vez obtenido el resultado del Logaritmo, se determina un valor mínimo de 0 y un Máximo de 2, con lo que nos da un índice denominado índice de dispersión poblacional.

$$8) IDe = \sum \{ [De_i - De_{\min i}] / [De_{\max i} - De_{\min i}] \}$$

Se determina un valor mínimo de 0 y un Máximo de 2, con lo que nos da un índice denominado índice de dispersión poblacional.

3. Se calcula el Índice de Dispersión y Densidad (IDD)

$$IDD = \frac{IDi + IDe}{2}$$

4. Se calcula el Índice de Desarrollo Regional

Para esto se pondera el Índice de Dispersión y Densidad (IDD) en cuarenta por ciento y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en 60%, y la suma nos da como resultado el Índice de Desarrollo Regional (IDR).

$$IDR = IDR(0.60) + IDD(0.40)$$

5. Una vez obtenido el IDR, se resta de cada entidad federativa al valor máximo que es 1 a ésta operación se le denomina inversa.

$$(1-IDR_i) = {}^{-1}(IDR_i)$$

6. Se realiza la sumatoria al resultado que se obtenga del numeral anterior,

Donde: i es igual a cada entidad federativa.

$$\sum_{i=1}^{10} {}^{-1}(IDR_i) = IDRT$$

7. Se divide la inversa individual de i entre el total de las inversas, que es el resultado del numeral anterior, con lo cual obtenemos el coeficiente de cada entidad federativa aplicable al total del Fondo de Desarrollo Regional.

$$\frac{{}^{-1}(IDR_i)}{IDRT} = \text{Coeficiente}$$

”

Transitorios

Único. La Presente Ley entrará en Vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a veintiséis de abril de dos mil siete.— Diputado Francisco Javier Calzada Vázquez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

«Iniciativa que expide la Ley que Establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de 70 Años que Habiten en Comunidades Menores a Dos Mil Quinientos Habitantes y Personas con Capacidades Diferentes, a cargo del diputado Francisco Javier Calzada Vázquez, del Grupo Parlamentario del PRD

Francisco Javier Calzada Vázquez, diputado federal e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la XL legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en uso de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción II, y de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento al pleno de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la Ley que Establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de Setenta Años que Habiten en Comunidades Menores a 2,500 Habitantes y las personas con capacidades diferentes que residan cualquier población del país.

Exposición de Motivos

Una de las obligaciones fundamentales del Estado Mexicano es asegurar un nivel de bienestar mínimo para toda la población y, en particular, para los grupos por sus condiciones de vulnerabilidad se encuentran en franca desventaja para lograr una vida económica y socialmente digna.

Uno de los grupos con mayor precariedad es el de los adultos mayores. Muchos de ellos han padecido los efectos negativos de políticas económicas mal diseñadas que terminaron por restringir sus oportunidades de establecer un plan de vida que culminara con una vejez en condiciones decorosas.

Según los datos del último Censo de Población y Vivienda 2005 existen en México 3.7 millones de adultos mayores de setenta años o más, es decir, del total de población registrado en ese año, este grupo representaba aproximadamente el 3.5%. De este total, poco más de un millón viven en zonas rurales, es decir, en comunidades menores a 2,500 habitantes.

Otro de los grupos vulnerables es de las personas con capacidades diferentes. Sus posibilidades de acceso al mercado y la poca participación de estas personas en el ámbito social, político y económico de México exige por parte del Estado su atención inmediata.

Como es sabido, México enfrenta un reto enorme en términos de combate a la pobreza, un problema que se ha visto alimentado por las diferentes crisis financieras que hemos padecido en los últimos años, así como por la falta de generación de empleo, por estructuras monopólicas en muchos sectores económicos, por políticas asistenciales ineficientes y, en particular, por un esquema fiscal que propicia la concentración de la riqueza.

Aunado al problema de los niveles generales de pobreza que se tienen en México, el gobierno debe ser sensible a los diferenciales que se presentan entre las zonas urbanas y el ámbito rural. El desequilibrio entre el campo y la ciudad en términos de bienestar social (medido por cualquiera de los indicadores en salud, educación, vivienda, etc.), implica que dentro de los grupos que enfrentan altos niveles de marginación, los que se encuentran en las comunidades rurales sufren con mayor intensidad esas carencias. Las cifras oficiales así lo demuestran.

De los adultos mayores que viven en el campo, más de una tercera parte se concentra en el nivel de menores ingresos, mientras que en el caso de las ciudades, sólo el 12% se coloca en ese nivel mínimo de percepciones. En las ciudades, por tanto, esta distribución del ingreso para el grupo de la tercera edad es mucho más homogénea: cifras cercanas al 10% de la población se encuentran en cada decil de ingreso en las zonas urbanas, mientras que en el campo se pasa de un 34% para el primer decil a un 2.7% para el decil de mayores percepciones.

Junto al problema que implica las diferencias entre el campo y la ciudad, en términos de justicia y de las prioridades que debe seguir el gobierno para abatir el rezago social, existe una serie de externalidades positivas que, por sí mismas, contribuyen a justificar un apoyo monetario a los

adultos mayores que viven en zonas rurales. Destacamos dos de ellas:

a) las transferencias monetarias directas, al destinarse principalmente al consumo, tienden a generar una dinámica económica en las comunidades y, por lo tanto, a fortalecer los mercados locales,

b) desde un punto de vista social, aumentar el bienestar del grupo de población referida, fomenta la integración de las familias al permitir que los ancianos y las personas con capacidades diferentes se vuelvan menos dependientes de los hijos o de los familiares, y sean vistos menos como una carga económica y más en su rol natural dentro de la institución de la familia;

Así, por un elemental sentido de justicia hacia un grupo población que por sus condiciones de edad, ubicación y niveles de marginación, padece una situación económica que lo aleja de la línea mínima de bienestar que todo mexicano, por el hecho de serlo, debe disfrutar; por los beneficios económicos y sociales que esta medida traería aparejada, y atendiendo al mandato de ley consignado en los diferentes ordenamientos jurídicos, y en particular en los artículos 6, 8, 11 fracciones I y III; y 19, fracciones III y IV, de la Ley General de Desarrollo Social,

La honorable LX Legislatura decreta:

Artículo Único: Se expide la Ley que Establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de Setenta Años que Habiten en Comunidades Menores a dos mil quinientos habitantes y las personas con capacidades diferentes que residan cualquier población del país, para quedar como sigue:

Ley que Establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de Setenta Años que Habiten en Comunidades Menores a Dos Mil Quinientos Habitantes y Personas con Capacidades Diferentes.

Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto garantizar el derecho de los adultos mayores de setenta años que residan en comunidades menores a dos mil quinientos habitantes y las personas con capacidades diferentes que residan cualquier población del país a recibir una pensión equivalente a la mitad del salario mínimo vigente en el Distrito Federal. Dicha pensión deberá entregarse en forma mensual.

Artículo 2. El Ejecutivo Federal deberá incluir en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, que se envíe a la Cámara de Diputados, la asignación presupuestal que garantice el derecho a la pensión alimentaria a todos los adultos mayores de setenta años que residan en comunidades menores a dos mil quinientos habitantes y las personas con capacidades diferentes que residan cualquier población del país.

La Cámara de Diputados deberá aprobar, en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para cada año, el monto requerido para hacer efectivo el derecho de los adultos mayores y de las personas con capacidades diferentes a la pensión alimentaria.

Artículo 3. La aplicación de los recursos deberá operarse a través de la Secretaría de Desarrollo Social, la cual deberá entregar trimestralmente a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública y de Desarrollo Social un informe de la aplicación y ejecución de los recursos destinados.

Artículo 4. Con el propósito de asegurar la equidad, la transparencia y eficacia de la aplicación de los recursos, la Secretaría de Desarrollo Social integrará y actualizará el padrón de beneficiarios, el cual deberá publicarse en la página electrónica de la dependencia.

Artículo 5. La aplicación de los recursos deberá ser ajena a consideraciones de índole política, electoral y partidista, deberá estar sujeto a los ordenamientos legales que regulen el ejercicio del gasto público federal, en términos de control presupuestal, de transparencia y de rendición de cuentas.

Artículo 6. Los servidores públicos responsables de la aplicación de esta Ley, que no cumplan con su deber de actuar con apego a los principios de igualdad e imparcialidad, incurrirán en responsabilidad y dará lugar a responsabilidad en términos de lo establecido en el Título Cuarto de la Constitución, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y las leyes estatales de responsabilidades de los servidores públicos.

Artículo 7. Las responsabilidades a que se refiere esta ley se aplicaran sin perjuicio de las sanciones de carácter penal que en su caso lleguen a determinarse por la autoridad judicial.

Artículo 8. En todo lo no previsto por la presente Ley se aplicará supletoriamente la Ley General de Desarrollo Social, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaría.

Artículo 9. La Secretaría de Desarrollo Social podrá establecer las reglas por las que se facilite la operación en las ministraciones y se eviten ficticios cambios de domicilio.

Transitorios

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

Segundo. En el Presupuesto de Egresos de la Federación del año inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, la Cámara de Diputados establecerán las asignaciones de recursos presupuestales específicos para garantizar el derecho a la pensión alimentaria a todos los adultos mayores de setenta años que residan en comunidades menores a dos mil quinientos habitantes y las personas con capacidades diferentes que residan cualquier población del país. El monto anual que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no podrá ser menor, en términos reales, al asignado en el ejercicio previo.

Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los veintiséis días del mes de abril del año dos mil siete.— Diputado Francisco Javier Calzada Vázquez (rúbrica).»

Se turna a la Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables, y de Presupuesto y Cuenta Pública.

«Iniciativa que reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Carlos Altamirano Toledo, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del PRD en la H. Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71 y 135 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 55 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, presenta iniciativa de reforma al tercer párrafo de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución, con los argumentos que se presentan en la siguiente:

Exposición de Motivos

Primero. El proceso de elaboración del presupuesto está sujeto a cambios y transformaciones acordes a la realidad política del país. Por tanto, las facultades del Legislativo en materia económica han evolucionado adquiriendo mayor relevancia en la medida que se desarrolla la democracia, la pluralidad y el equilibrio de poderes.

Por el contrario, ha sido bajo visiones monolíticas del poder público cuando el razonamiento dominante es a favor de diluir las facultades de los representantes populares respecto a los ingresos y los egresos en beneficio de la discrecionalidad del gasto por parte del gobierno. Así ocurrió en los regímenes centralistas y también durante la efímera vida del imperio monárquico que se impuso en el siglo XIX.

Posteriormente, aunque se proclamó una forma de gobierno republicana y democrática, en realidad existía un régimen de partido oficial, en el que el Ejecutivo dominó la mayoría del Legislativo, convirtiendo el equilibrio de poderes en mera formalidad. En consecuencia, la capacidad de los diputados se reducía a ser una ventanilla en la que se recibía el paquete económico y, sin más quedaba aprobado al gusto del presidente en turno.

En el pensamiento democrático no cabe la subordinación de la representación popular ante el Ejecutivo, quien sólo puede recaudar los ingresos que le autorice la soberanía popular y está obligado a ejercer los recursos de acuerdo al presupuesto autorizado.

En este sentido, han ocurrido distintos cambios en la materia. Destaca la reforma constitucional del 30 de julio de 2004, que reconoció facultades a la Cámara de Diputados

para modificar el proyecto de presupuesto que presenta el Ejecutivo y fijó a éste la obligación de enviarlo a más tardar el 8 de septiembre de cada año.

Esta reforma significó un avance, gracias al cual los diputados disponen de poco más de dos meses para analizar, modificar y aprobar el presupuesto hasta el 15 de noviembre.

De acuerdo con este calendario, una vez lograda la aprobación correspondiente, al finalizar el año hay tiempo suficiente para que ocurra la publicación de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos en el Diario Oficial de la Federación, y después para que el Ejecutivo remita todos los tomos y anexos a la Cámara de Diputados y el ejercicio presupuestal se realice con oportunidad al inicio del año siguiente.

Segundo. No obstante, la intención de alentar una participación del Legislativo está marcada con una excepción, misma que en esta iniciativa se propone reducir.

La excepción está señalada en la fracción IV del artículo 74 de la Constitución, que establece un calendario distinto para el primer año de cada administración.

El texto vigente señala, en su tercer párrafo, que:

“Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre.”

El razonamiento para explicar este calendario especial es que el Presidente, que toma posesión formal de su cargo el 1° de diciembre, requiere de tiempo para integrar sus proyectos de ingresos y egresos.

Reconociendo esta necesidad, no puede dejar de señalarse que existe una inequidad grave entre los poderes, en el año de su renovación.

Al Ejecutivo se le reconoce el carácter de Presidente Electo en la primera semana de septiembre. A partir de ello dispone de tiempos y recursos para preparar sus iniciativas, incluso con la colaboración del Presidente que saldrá del cargo. Actualmente, el plazo del que dispone (del 6 de septiembre al 15 de diciembre) suma 106 días naturales.

Mientras, el Legislativo dispone de un plazo máximo de 16 días naturales, incluyendo los días festivos de fin de año; pues como lo marca el artículo 66 constitucional, al inicio de cada administración las sesiones podrán extenderse hasta el último día del año.

Además, la Legislatura entrante enfrenta dos dificultades, que se hicieron evidentes durante la elaboración del Presupuesto de Egresos del año 2007.

Por una parte, las estimaciones que el Ejecutivo envía en el transcurso del año, son sólo información general de política económica, por lo que llegado el momento del debate y aprobación de las iniciativas del Ejecutivo, no tienen la importancia y utilidad necesaria.

De esta forma, el Congreso desarrolla su responsabilidad constitucional, pero lo hace con un aparato de análisis menor al del Ejecutivo y con información demasiado general como antecedente.

Así, la fase administrativa de elaboración del proyecto económico, incluso considerando sólo al presidente entrante, ocupa 106 de los 122 días posibles y la fase legislativa tan sólo 16 días.

¿Cuál es la consecuencia de este diseño? Que los diputados federales realizan una muy importante facultad prácticamente sin reflexión. La actividad se concentra en los días previos a las festividades de fin de año y se vive una jornada intensísima y desproporcionada de trabajo.

En este estrecho margen, las comisiones ordinarias no disponen de tiempo suficiente para reunirse con los encargados de las políticas y programas gubernamentales, de forma que las valoraciones sobre el ingreso y las reasignaciones del gasto ocurren sin información ni evaluación suficiente. No se analizan políticas, programas, metas ni resultados de años anteriores. El Ejecutivo defiende sus nuevos proyectos y en la Cámara de Diputados lo que domina es la pugna por aumentar o disminuir montos.

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, que es la instancia que elabora y dictamina el Presupuesto apenas tiene ocasión de reunirse con las autoridades correspondientes en el Ejecutivo.

Tercero. La figura del Presidente Electo, su relación con el Ejecutivo al que habrá de substituir, así como su influencia

en la elaboración de las iniciativas económicas debe revisarse, teniendo en cuenta que:

a) La Constitución señala, en el artículo 99 fracción II, que la calificación del proceso electoral y la declaración de Presidente Electo la realizará el Poder Judicial. Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma **definitiva e inatacable** sobre las impugnaciones, y que al ser resueltas por la Sala Superior, esta procederá a formular la declaración de validez de la elección y la Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

b) El artículo 186, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que la Sala Superior del Tribunal Electoral deberá resolver esas impugnaciones a **más tardar el 6 de septiembre del año de la elección** procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la presidente electo.

Esto es significativo pues establece legalmente el momento a partir del cual se declara el carácter de Presidente Electo por parte del Poder Judicial.

c) Una vez que se conoce la declaración de validez referida, la Cámara de Diputados, según el artículo 74 fracción I de la Constitución, tiene la facultad de dar a conocer de manera solemne al pueblo que la República cuenta con un Presidente Electo.

El ejercicio de esta facultad es impostergradable. De acuerdo al artículo 23, numeral 2 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados le corresponde disponer la **elaboración inmediata del Bando Solemne**; darlo a conocer al Pleno en la sesión más próxima; ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación; y tomar las medidas necesarias para que se difunda en los Periódicos Oficiales de las entidades federativas y se fije en las principales oficinas públicas.

De esta forma, queda claro que desde la primera semana de septiembre, se reconoce la existencia del Presidente Electo, tanto por el Poder Judicial que calificó su elección, como por el Poder Legislativo que lo comunica a la República con toda solemnidad.

c) La participación del Presidente Electo en la preparación del presupuesto y de los ingresos en el año que se realiza la

renovación del Ejecutivo está prevista en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Esta establece, en su artículo 42, el procedimiento de aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, mientras en el 43 lo hace para el año en que se renueva la presidencia de la República de la siguiente manera:

Artículo 43.

“En el año que termina su encargo, el Ejecutivo Federal deberá elaborar anteproyectos de iniciativa de Ley de Ingresos y del proyecto de Presupuesto de Egresos en apoyo al Presidente Electo, incluyendo sus recomendaciones, a efecto de que este último los presente a la Cámara de Diputados, a más tardar en la fecha y los términos a que se refiere el artículo 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para realizar las actividades a que se refiere este artículo y la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, se podrán aprobar recursos en el correspondiente Presupuesto de Egresos para cubrir los gastos de un equipo de asesores que apoye los trabajos del Presidente Electo, estableciendo para tal efecto un Fondo específico que estará sujeto a las normas de ejercicio y fiscalización de los recursos federales que correspondan. Asimismo, se deberá informar al respecto en la Cuenta Pública.”

Esto significa que la Ley reconoce y garantiza la participación del Presidente Electo en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y el Proyecto de Presupuesto. Incluso es categórica en ordenar al Ejecutivo federal que el tratamiento a las recomendaciones del Presidente Electo sea el de su inclusión.

De manera complementaria, la participación de este último está respaldada por la asignación de recursos para ese fin.

Este análisis permite concluir que carece de sentido posponer la presentación del paquete económico al 15 de diciembre.

Si los poderes Judicial y Legislativo ya le reconocen a un ciudadano su carácter de Presidente Electo, y la Ley establece condiciones materiales para que pueda empezar su trabajo, no tiene vigencia el razonamiento de esperar a la toma de posesión del 1° de diciembre, y por tanto, recibir las iniciativas hasta el 15 de diciembre.

A partir del 6 de septiembre, ya con la declaración de validez y con la comunicación del Bando Solemne, el Presidente Electo debe ponerse a trabajar en los ingresos y los egresos del país no sólo porque es una alta responsabilidad, sino porque son instrumentos vitales para que la nueva administración ejerza los actos de gobierno.

Así, a partir de la primera semana de septiembre, el Presidente Electo dispone de tiempo y condiciones suficientes para elaborar sus proyectos y que estos sean presentados, como se prevé actualmente en la Ley, por el Ejecutivo en funciones.

Sin embargo, estas disposiciones sobre un asunto de tanta relevancia como la coordinación del Presidente Electo con el Ejecutivo, deberían señalarse en el texto constitucional.

Así, uno de los beneficios que tendría la aprobación de la iniciativa es que reforzaría y especificaría en la Constitución las responsabilidades del Presidente, que en el último año de su gobierno tendría, además de las actividades normales a la preparación de las iniciativas económicas, la responsabilidad de incluir las observaciones y propuestas que presente el Presidente Electo.

Además debe garantizarse, que en caso de discrepancias u omisiones entre el Presidente Electo y el Presidente en funciones, el Ejecutivo pueda presentar sus observaciones a la Cámara una vez que asuma su cargo y haya realizado los nombramientos de los titulares de las dependencias.

Cuarto. De acuerdo con la iniciativa, las etapas y responsables del proceso de elaboración y discusión del presupuesto en el año de la renovación del Ejecutivo serán:

- a) En el año de elecciones federales, el Ejecutivo preparará sus previsiones y orientaciones, al igual que en los años anteriores.
- b) A partir del 6 de septiembre y hasta el 6 de noviembre, el Presidente Electo formulará sus observaciones y propuestas a las iniciativas de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos y el Ejecutivo las integrará.
- c) El 6 de noviembre, el Ejecutivo remitirá al Legislativo sus propuestas, de forma que este inicie su análisis y discusión.

d) El Presidente Electo podrá remitir, hasta el 5 de diciembre, las propuestas que, en su caso, subsanen alguna omisión de las turnadas el 6 de noviembre.

e) La Cámara de Diputados aprobará el Presupuesto de Egresos a más tardar el 31 de diciembre.

Las responsabilidades y posibilidades de influencia en la elaboración del presupuesto deben ser claras.

No debe impedirse la continuidad de la actividad del gobierno. Tampoco debe apoyarse que el ciudadano que sea electo Presidente de la República carezca de la oportunidad de influir en el presupuesto que ejercerá y del que rendirá cuentas.

Además, el Legislativo debe contar con mejores términos para proceder al análisis y aprobación del paquete económico.

Quinto. Por las razones antes expuestas, los objetivos de la iniciativa de reforma constitucional que se presenta son:

a) Ampliar el plazo en el que la Cámara de Diputados cumple la responsabilidad constitucional de examinar, discutir, modificar y aprobar tanto el Presupuesto de Egresos de la Federación como la Ley de Ingresos.

El cambio consiste en modificar el plazo máximo en el que el Ejecutivo enviará el proyecto de Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos. El límite ya no sería el 15 de diciembre, sino el 6 de noviembre, es decir, dos meses después de que le ha sido reconocido legalmente ese carácter.

b) Reconocer con toda claridad la intervención del Presidente Electo en el proceso presupuestario, de forma que sus propuestas sean incluidas por el Ejecutivo en la iniciativa de Ley de Ingresos y Proyecto de Presupuesto que este pone a consideración del Legislativo.

c) Se establece que el Ejecutivo, una vez tomada posesión de su cargo tendrá la oportunidad de subsanar las omisiones que hubiera en los proyectos, para poner las modificaciones a consideración del Legislativo.

Lo anterior evita un vacío o la posibilidad de un conflicto político en caso de que el Ejecutivo incumpla la inclusión de las propuestas del Presidente Electo, lo que daría pie a controversias y tensiones indeseables.

En consecuencia la Cámara de Diputados podrá iniciar el análisis, discusión, modificación y aprobación en un plazo más amplio, cuyo límite máximo ya está marcado por el artículo 66 de Constitución, es decir el 31 de diciembre.

El calendario de trabajo se mejoraría en la distribución entre sus fases administrativas y las legislativas. El Presidente entrante dispondría de 60 días para afinar y presentar las propuestas y programas; para estas, por cierto, tiene el antecedente de la plataforma presentada cuando se registró como candidato a la Presidencia.

La oportunidad de subsanar omisiones la tendrá el Ejecutivo desde su toma de posesión hasta el 5 de diciembre.

El Legislativo, tendría a partir de que reciba las iniciativas en noviembre, un plazo máximo de 55 días naturales para procesar las propuestas presentadas y, si los hubiere, los comentarios sobre las omisiones.

De aprobarse la reforma constitucional propuesta, se reorganizará la discusión y aprobación del llamado paquete económico.

Lo anterior no demerita el debate de otros aspectos, como las modalidades con las que el Legislativo realice la aprobación de los ingresos y los egresos, para que estas sean revisadas y mejoradas, en lo conducente, tanto en su organización y régimen interno como en la legislación aplicable en materia de planeación y presupuestal.

Por lo anterior, se propone que la Cámara de Diputados apruebe el siguiente

Proyecto de decreto que reforma la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

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

I. ...

II. ...

III. Derogada.

IV. ...

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Presidente Electo le presentará al Ejecutivo sus propuestas y programas sobre la Iniciativa de Ley de Ingresos y Proyecto de Presupuesto de Egresos; éste deberá incluirlas para remitirlas a la Cámara de Diputados a más tardar el **6 de noviembre del año en que se renueve el Poder Ejecutivo.**

En caso de ser necesario subsanar una omisión de las iniciativas y proyectos referidos, el Ejecutivo podrá turnar, hasta el 5 de diciembre, la correspondiente observación al Congreso de la Unión.

Transitorios

Primero. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La entrada en vigor del presente decreto será en la renovación constitucional del Poder Ejecutivo que ocurra de forma inmediatamente posterior a la fecha de su publicación.

Salón de Sesiones de la H. Cámara de Diputados, a 26 de abril de 2007.— Diputado Carlos Altamirano Toledo (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

