

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Marcos Matías Alonso, suscrita por integrantes de la Comisión de Asuntos Indígenas»

Los diputados Marcos Matías Alonso (PRD), José Guadalupe Rivera Rivera (PAN), Humberto Wilfrido Alonso Razo (PRD), y Wenceslao Herrera Coyac (PRI), integrantes de la mesa directiva de la Comisión de Asuntos Indígenas (CAI), y la diputada Martha Cecilia Díaz Gordillo (PAN) secretaria de la mesa directiva de la CAI y en su calidad de presidenta de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) y los miembros de la misma, que suscriben la presente iniciativa; con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 2o., introduciendo un cuarto párrafo y se recorre el párrafo cuarto para ser el quinto y sexto párrafos modificados respectivamente; se modifica el primer párrafo del Apartado A y se deroga el último párrafo de este mismo Apartado A; se modifica el primer párrafo del Apartado B y se introduce un segundo párrafo y se recorre el siguiente párrafo para quedar en ese mismo orden y se modifica la fracción I del mismo el Apartado B; y se adiciona un tercer párrafo en el Apartado A del Artículo 26 y se recorren los demás en el mismo orden; y se adiciona una nueva Fracción IX con dos párrafos, del Artículo 115 y se introduce un Artículo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

La Constitución, como norma máxima de México, contiene las aspiraciones y los principios fundamentales que nos definen y nos unen; que dirigen y ordenan la convivencia; que orientan los esfuerzos hacia un futuro de mayor prosperidad, democracia y justicia para todos los mexicanos.

Los principios esenciales del pacto constitucional son: la soberanía, que sustenta la independencia y la unidad de la nación; la libertad, que se expresa en las garantías individuales y en los derechos humanos; la naturaleza republicana y representativa de la democracia; el pacto federal que enlaza a estados soberanos y municipios libres; los dere-

chos sociales para lograr el bienestar común y la igualdad de oportunidades; la libertad de conciencia y el carácter laico de las instituciones.

Estos principios están vigentes, aunque no de forma integral para los pueblos indígenas y se reafirman cotidianamente en el funcionamiento de la sociedad. Existe consenso nacional acerca de la situación de desigualdad y pobreza de la población indígena, la cual exige del país los mayores apoyos en todos los órdenes de la vida de la nación mexicana. Por ello, el respeto incondicional a los principios esenciales consagrados por la Constitución y la firme voluntad para ampliar y perfeccionar su funcionamiento, en beneficio también de los pueblos originarios de la nación, deben ser compromisos inquebrantables de los poderes de la Unión.

Las condiciones de desigualdad, pobreza y rezago, significan un obstáculo para el desarrollo y avance democrático; constituyen un reto inaplazable que concierne a todos y, en el aspecto legislativo, es el reconocimiento pleno de sus derechos fundamentales, a fin de asegurar la preservación de sus tierras, territorios y recursos, de conformidad con los avances que en la materia se han alcanzado en la legislación internacional.

La representación nacional ha reconocido que una de las muchas tareas necesarias para superar las condiciones de desigualdad que afectan a los indígenas, consiste en reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para consagrar explícitamente los derechos de éstos mexicanos y generar las acciones institucionales, por parte del Estado mexicano, para garantizar su cumplimiento.

En el marco de la reforma del Estado, es imprescindible llevar a cabo la tarea que resultó inconclusa en las anteriores reformas constitucionales de 1992 y 2001. Por ello, en esta tercera oportunidad se deben producir los cambios constitucionales y legales que normen el diseño institucional de los poderes en el país, así como los equilibrios necesarios para crear un sistema político y administrativo que garantice un estado de derecho de igualdad social, económica y política para los pueblos indígenas.

En este proceso de perfeccionamiento de la norma, en 1992, el Constituyente Permanente reformó el artículo 4o. constitucional a fin de consagrar la naturaleza pluricultural de la nación, sustentada en la diversidad originaria de los pueblos indígenas, para garantizar el acceso de los indíge-

nas, en condiciones de igualdad, a la jurisdicción del Estado y llevar a cabo los esfuerzos adicionales que promovieran su pleno desarrollo.

En el año 2001, se aprobó otra reforma constitucional al artículo 2o. en materia de derechos y cultura indígena, que reitera la composición pluricultural de la nación y contempla derechos indígenas; sin embargo, estas dos reformas han sido insuficientes. No han alcanzado la fuerza suficiente para responder a las demandas de los pueblos indígenas, ni para alentar los cambios necesarios en las legislaciones federal y locales; ni en la actuación de las instituciones públicas frente a los pueblos y las comunidades indígenas.

A partir de estas reformas se han realizado un sinnúmero de foros de consulta, en los cuales se expresaron las posiciones, se reflejaron las opiniones, se escucharon los agravios y los reclamos en que los propios indígenas fincan sus demandas. En ese debate emergió con fuerza y nitidez la diversidad de puntos de vista acerca de la situación de los pueblos indígenas y la vigorosa pluralidad de perspectivas que la integran. También emergieron con claridad, la necesidad y la voluntad de actuar para enfrentar, sin dilación, los problemas y las restricciones que afectan a las comunidades indígenas.

En este contexto, vale la pena recordar que fue en los Acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígena, firmados el 16 de febrero de 1996, entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el gobierno federal (acuerdos de San Andrés) y la iniciativa de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), donde comienza a usarse la expresión “pueblos indígenas como sujetos de derecho”, relacionándola con los derechos de los pueblos indígenas.

En estos acuerdos de San Andrés, en el punto 2 de la parte denominada “Nuevo marco jurídico” del documento número 1, Pronunciamiento Conjunto que el gobierno federal y el EZLN suscribieron, se acordó que dichos acuerdos se enviarían a las instancias de debate y decisión nacional, donde se lee:

2. El reconocimiento en la legislación nacional de las comunidades como entidades de derecho público, el derecho a asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas. Las autoridades competentes realizarán la transferencia

ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles.

De igual manera, en el punto 4 del documento número 2, titulado: Propuestas Conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4 de las Reglas de Procedimiento, se expresa:

4. Se propone al Congreso de la Unión reconocer, en la legislación nacional, a las comunidades como entidades de derecho público, el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas.

Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles.

Con base en los documentos anteriores, la Comisión de Concordia y Pacificación del Congreso de la Unión elaboró una propuesta de reforma constitucional, misma que incluía una fracción IX en el artículo 115 constitucional, donde se proponía que dijera:

IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa. Las comunidades indígenas como entidades de derecho público y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las

Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles, ...

Esta iniciativa finalmente se aprobó, pero modificando sustancialmente su contenido, al caracterizar a las comunidades indígenas como sujetos de interés público y no de derecho público.

Del uso que el derecho mexicano hace del vocablo “entidad”, se puede concluir que reconocer a las comunidades indígenas el carácter de “entidad de derecho público” significa que gozarán de personalidad jurídica, o bien que serán órganos de la administración pública, pero sin personalidad jurídica; pudiendo ejercer competencias de algún otro sujeto dotado de ella, como serían los pueblos indígenas.

Para determinar a cual hipótesis se refieren los acuerdos de San Andrés y la propuesta de reforma constitucional elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación del Congreso de la Unión, que en el año 2001 el presidente de la república presentó como iniciativa de reforma, es necesario saber el propósito de reconocer a la comunidad como “entidad de derecho público”. En los dos documentos citados de los acuerdos de San Andrés, se establece que es con la finalidad de “asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, ... a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles”.

Los acuerdos de San Andrés contienen un conjunto de competencias para las comunidades indígenas, lo que permite afirmar que lo que las partes pactaron fue reconocer personalidad jurídica a las comunidades indígenas, con facultades distintas a las de los municipios en los que estuvieran incluidas. En otras palabras, reconocer a las comunidades como entidades de derecho público equivale a reconocerles personalidad jurídica, con facultades específicas derivadas de su condición de ser parte de un pueblo indígena; facultades que serán distintas a las de los municipios. El carácter de derecho público las convertiría en parte de la administración pública y como tal no tendrían necesidad de recurrir a algún otro órgano de gobierno para hacer cumplir sus determinaciones.

Como bien se ve, la Constitución federal remite a las Constituciones Políticas de los estados de la república el reconocimiento que pudieran tener, **pero no como entidades de derecho público sino de interés público.**

De acuerdo con la doctrina jurídica, el interés público “es el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado”, mientras las características de las personas jurídicas colectivas de derecho público son “la existencia de un grupo social con finalidades unitarias, permanentes, voluntad común, que forman una personalidad jurídica distinta a la de sus integrantes, poseen una denominación o nombre; con domicilio y un ámbito geográfico de actuación; patrimonio propio y régimen jurídico específico”.

Hay que decir que, si bien la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reconoce el carácter de sujetos de derecho público ni a los pueblos indígenas ni a las comunidades que los integran, tampoco prohíbe que las legislaturas de los estados le reconozcan ese carácter. Dado que la Constitución federal contiene garantías mínimas que pueden ampliar otras leyes, las legislaturas de los estados pueden dar ese reconocimiento.

Esta situación ha permitido a los estados de Oaxaca y San Luis Potosí reconocer, en sus respectivas Constituciones Políticas locales, a los pueblos indígenas el carácter de sujetos de derecho público. La primera lo hace en su artículo 16, declarando que “dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales”. Mientras, la segunda prescribe que “el Estado otorga a las comunidades indígenas la calidad de sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios”.

El carácter de derecho público convierte a los pueblos indígenas en parte de la administración pública y como tal no tendrían necesidad de recurrir a algún otro órgano de gobierno para hacer cumplir sus determinaciones, son las facultades que se le reconocen las que les dan ese carácter y no la mención expresa de que los tienen. En otras palabras, puede la Constitución federal o alguna de las estatales enunciar el carácter de “sujeto de derecho público” de los pueblos o comunidades indígenas, pero si no le reconoce u otorga facultades de esa naturaleza de poco sirve tal declaración. Aunque puede darse el caso contrario, que le otorgue las facultades sin que lo declare, caso este que sería correcto.

Si se revisa con atención la Constitución federal y las constituciones de los estados de la República Mexicana, se verá que, en varios casos, se les reconocen facultades de sujetos de derecho público, como cuando se les reconocen facultades para administrar justicia a través de sus propias autoridades, aplicando sus propios sistemas normativos, sin que ello entre en contradicción con la letra y espíritu de la Constitución.

En tal virtud es de reconocer que la expresión “sujetos de derecho público” se refiere a “entes” o “entidades” de derecho público, es decir, organismos que siendo o no personas morales, forman parte de la organización gubernamental en cualquiera de sus tres niveles y, por lo tanto, tienen reconocidas por ley determinadas competencias.

La expresión “pueblos indígenas como sujetos de derecho público”, se refiere a que se reconozca a los pueblos indígenas, a través de sus propias autoridades, el carácter de parte de los órganos de gobierno; para lo cual es necesario reconocerles determinadas facultades, mismas que deberían estar en la Constitución federal, aunque no necesariamente, si los pueblos se encuentran asentados en un solo estado, hipótesis que solamente por excepción se puede encontrar.

Si bien, los acuerdos de San Andrés contienen la obligación de reconocer a las comunidades indígenas como entidades de derecho público, bien vale la pena que esta LX Legislatura pase a la historia como la legislatura que hizo posible que tal reconocimiento se hiciera en la propia Constitución para los pueblos indígenas, que es a quien la Constitución federal debe reconocer como sujetos de derecho y facultar a las comunidades indígenas para que lo ejerzan.

Por esta razón, el desglose de las facultades conferidas a los pueblos indígenas a través de sus comunidades, en tanto sujetos de derecho público, que no fueron incluidas en la reforma constitucional del 2001, se deben reconocer en la fracción IX del artículo 115 de la Constitución; tal y como se propone nuevamente en esta iniciativa, tomando como base los acuerdos de San Andrés y la iniciativa de la Copca, que fue mutilada en este aspecto, dejando con ello inconclusa una importante asignatura que aún queda pendiente de resolver.

El Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas de las Naciones Unidas, doctor Rodolfo Stavenhagen, visitó oficialmente a México, del 1 al 18 de junio del 2003, en el In-

forme de dicha misión, presentado ante la ONU, hizo recomendaciones en el tema de legislación constitucional, en los términos siguientes:

El Relator Especial recomienda que el Gobierno de México (...) revise la reforma constitucional de 2001 para lograr la paz en Chiapas y satisfacer la demanda de los pueblos indígenas por el reconocimiento y respeto de sus derechos humanos.

64. El Relator Especial recomienda al Congreso de la Unión reabrir el debate sobre la reforma constitucional en materia indígena con el objeto de establecer claramente todos los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de acuerdo a la legislación internacional vigente y con apego a los principios firmados en los acuerdos de San Andrés.

Esta situación y proceso no se han restringido al espacio nacional. En el marco de la Organización de las Naciones Unidas, durante tres décadas se discutió el tema del reconocimiento internacional de los derechos integrales de los pueblos indígenas. En esa discusión entre representantes de gobiernos y pueblos y comunidades indígenas que participaron activamente en este proceso y cuyos resultados fueron formalmente aceptados por la propia Asamblea General de la ONU el pasado 13 de septiembre de 2007, cuando se aprobó por la inmensa mayoría de los miembros del máximo organismo multilateral la **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.**

El Congreso de la Unión dio la bienvenida, el pasado 18 de septiembre del 2007, a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, mediante la aprobación de un punto de acuerdo, en el que se solicita al Poder Ejecutivo y a todas sus instituciones, que implante las acciones necesarias institucionales, a fin de que los compromisos adquiridos en la adopción de esta Declaración cobren vigencia y sean parte de la política pública de Estado, en beneficio de los pueblos indígenas de México. De la misma manera, solicitó a los partidos políticos, representados en el Congreso de la Unión que, en el marco de la reforma del Estado, apoyen las propuestas de reforma constitucional en materia indígena, con el propósito de armonizar la legislación nacional con las bases normativas establecidas en la Declaración, así como hacer una amplia difusión de la misma.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas afirma que: **Los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos**, y reconoce, al mismo tiempo, el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales.

Entre los avances más destacables, pero no únicos, que la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas contiene, están los siguientes temas:

Se reconoce el disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales. Asimismo se reconoce que los pueblos indígenas que son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas. Y tienen derecho a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos.

En el párrafo preambular de la misma Declaración se dice que:

Afirmando que **los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos** y reconociendo al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes a ser respetados como tales.

Y en los artículos específicamente de la misma Declaración se dispone específicamente que:

Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos. (Artículo 1).

Los pueblos y las personas indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ninguna discriminación en el ejercicio de sus derechos que este fundada, en particular, en su origen o identidad indígena. (Artículo 2).

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo de vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y no serán sometidos a ningún acto de genocidio ni a ningún otro acto de violencia, incluido el traslado forzado de niños del grupo a otro grupo. (Fracción 2 del artículo 7).

En tanto que, para sustentar la propuesta para reconocerle a los pueblos indígenas el derecho de consulta con consen-

timiento libre, previo e informado, esta Declaración señala que:

Los pueblos indígenas deben ser consultados para obtener su consentimiento libre, previo e informado. Tienen derecho a revitalizar sus historias, idiomas, tradiciones orales, etcétera. Debe garantizarse que se puedan entender y hacerse entender en sus actuaciones políticas, jurídicas y administrativas. Controlar sus propias instituciones docentes. Derecho a la educación en todos niveles y formas, en su cultura e idioma. Derecho a la tierra, territorios y recursos.

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten, para **obtener su consentimiento libre, previo e informado**. (Artículo 19).

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas y mantenerlos.

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar la protección de ese derecho y también para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados. (Artículo 13).

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.

2. Las personas indígenas, en particular los niños indígenas, tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del Estado sin discriminación.

En el arduo trabajo de construcción de consensos entre los miembros de la comunidad internacional, la delegación del gobierno mexicano y los representantes de pueblos indígenas de nuestro país, jugaron un papel importante que sin duda alguna refleja la buena voluntad política para avanzar tanto en el terreno del derecho internacional, como en nuestro marco jurídico interno.

Este valioso instrumento internacional de la ONU se suma a otros convenios previos relativos a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, entre los que destaca el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), pero sobre todo, ha sentado las bases y orientaciones, para mejorar y armonizar las normas nacionales con las orientaciones alcanzadas en el derecho internacional.

En materia internacional, México debe ser congruente con los instrumentos y tratados internacionales que han escrito. En 1990, el Senado de la República ratificó el Convenio Número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989, de la Organización Internacional del Trabajo, de la Organización de las Naciones Unidas, el cual tiene vigencia desde el 6 de septiembre de 1991. Pero en México no se han realizado las reformas aceptadas en dicho convenio.

Resulta conveniente recordar que el artículo 2o. del Convenio número 169 de la OIT establece:

“1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y garantizar el respeto de su integridad. 2. **Esta acción deberá incluir medidas:** a) **que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;** b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones; c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida”.

En el mismo sentido, en otros instrumentos jurídicos de carácter internacional que México ha suscrito y ratificado, tales como el **Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales**, así como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se aprecia que ambas comparten una redacción común referente al reconocimiento del carácter de los pueblos indígenas en tanto pueblo con derecho de libre determinación, cuyo texto a la letra dice:

Parte I

Artículo 1.

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. **En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.**

3. Los Estados Partes en el presente pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

A nivel regional, en la Organización de Estados Americanos (OEA), se ha creado el Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el **Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**, que en su décima reunión de negociaciones para la búsqueda de consensos, celebrada del 23 al 27 de abril del 2007, aprobaron el artículo IX, en el que se especifica:

Los Estados reconocerán plenamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, respetando las formas de organización indígenas y promoviendo los derechos reconocidos en esta declaración.

El enfoque de las propuestas contenidas en esta iniciativa están sustentadas en la realidad y circunstancia, en el cabal ejercicio de la soberanía nacional y es congruente con la letra y el espíritu de la Declaración de la ONU y otros instrumentos jurídicos de carácter internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas, y propone alternativas para los mexicanos indígenas.

Para ser congruentes, los pueblos indígenas han participado de forma decisiva en los grandes movimientos históricos que definieron y ratificaron los principios de la Constitución, han demostrado que su participación actual es

fundamental para la construcción de un Estado fuerte y respetuoso de la diversidad cultural; por lo tanto, son dignos acreedores de ser considerados como sujetos de derecho público, lo que debe reconocerse en la máxima norma.

La presente iniciativa incorpora a la norma constitucional las orientaciones que México ha apoyado y votado favorablemente en el seno de las Naciones Unidas, y hace eco de la pluralidad de ideas expresadas en los muchos foros internacionales y nacionales que han analizado y debatido los derechos indígenas. De todas las demandas y propuestas presentadas en estos foros destaca el reconocimiento como sujetos de derecho público para los pueblos indígenas, el consentimiento libre, previo e informado.

Quienes levantaron su voz en estos foros piden que los pueblos y comunidades indígenas tengan voz para luchar contra la violación de sus derechos fundamentales, por ello las comunidades indígenas requieren espacios de derecho público en el que puedan decidir su desarrollo, reclamar recursos para tal propósito, y desarrollar acciones para elevar sus niveles de vida.

El texto del tercer párrafo del artículo 2o. constitucional se modifica, con la finalidad de que se reconozca a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público, o sea, también se les considere como parte de la organización del Estado, ya que en la reforma de 2001, la Constitución les da un estatus jurídico como “entidades de interés público”. Esto trae como consecuencia “entidades” que el Estado debe proteger. En tal virtud, debe derogarse el segundo párrafo de la fracción VIII de Apartado A, porque esta parte contradice el espíritu y letra de esta iniciativa, ya que en su redacción actual, en ella se reconoce a los pueblos indígenas como entidades de interés público, que es limitativo del planteamiento que proponemos en esta iniciativa, donde proponemos que los pueblos indígenas sean reconocidos como sujetos de derecho público. Asimismo, se desglosan las facultades que deben de tener los pueblos y comunidades indígenas en la nueva fracción IX del Apartado B, que proponemos en esta iniciativa.

Pero si se aprueba la propuesta de la presente iniciativa, de considerar a los pueblos y comunidades indígenas como “sujetos de derecho público”, éstos se constituirían en la estructura organizativa que forma parte del Estado, con **derechos al que corresponde un deber correlativo ante el mismo**. De ahí la importancia que tiene la inclusión de los pueblos indígenas en una nación pluricultural de la que se sienten excluidos.

Es conveniente aclarar que el último párrafo del Apartado A del artículo 2o. constitucional contradice el espíritu mismo del sujeto de derecho público que se plantea en esta iniciativa, en virtud de señalar a las comunidades y pueblos indígenas como entidades de interés público.

De otra manera, esto contradice el segundo párrafo del artículo 2 de la Constitución que a la letra dice: “La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas”. La pregunta es **¿cómo se puede decir eso, si en la Carta Magna sólo se les reconoce jurídicamente como “entidades de interés público?”**

En cuanto a reconocer el derecho de consulta con consentimiento libre previo e informado, se proponen las modificaciones constitucionales en el Apartado B del artículo 2o. constitucional, se modifica su primer párrafo y se introduce un segundo párrafo, modificándose el último párrafo del Apartado B, y se introduce un tercer párrafo del Apartado A del artículo 26 constitucional, ello con el objetivo de que se garantice el derecho de consulta a los pueblos y comunidades indígenas cuando se pretenda afectar su estilo de vida en cualquiera de sus formas.

Otro objetivo de esta propuesta es salvaguardar, de una manera más integral, los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, por lo tanto, estimamos procedente incluir en el proyecto de la presente ley, la figura jurídica de **consentimiento libre, previo e informado**, ampliamente discutido en los foros internacionales. Por ello señalamos la importancia del consentimiento previo de los pueblos y comunidades indígenas, fundamentado y dado libremente en los instrumentos jurídicos internacionales y nacionales en el ámbito del derecho internacional en materia de derechos humanos, en los cuales se reconoce este principio.

El Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales, de 1989, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) hace referencia al principio del consentimiento fundamentado y dado libremente en el contexto del traslado de pueblos indígenas desde sus tierras, que se aborda en su artículo 16. En los artículos 6, 7 y 15, el convenio trata de asegurar que los Estados hagan todo lo posible para consultar plenamente con los pueblos indígenas las cuestiones relativas al desarrollo, las tierras y los recursos.

En la actualidad, el proyecto de Declaración Americana Sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas de la Organización de los Estados Americanos (OEA) dispone que los pueblos indígenas tienen el derecho a determinar y ela-

borar prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras, territorios y otros recursos, incluso el derecho a pedir que los Estados obtengan su consentimiento libre e informado antes de aprobar proyecto alguno que afecte a sus tierras, territorios y otros recursos, en especial en lo relacionado con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, acuíferos u otros.

Varios comités de las Naciones Unidas han hecho referencia al principio del consentimiento previo fundamentado y dado libremente en sus observaciones finales y recomendaciones generales. En su Recomendación General número XXIII, relativa a los derechos de los pueblos indígenas, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial exhorta a los Estados a que “garanticen que los miembros de los pueblos indígenas gocen de derechos iguales con respecto a su participación efectiva en la vida pública y que no se adopte decisión alguna directamente relacionada con sus derechos e intereses sin su consentimiento informado.”

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos considera que los instrumentos jurídicos interamericanos en materia de derechos humanos comprenden la adopción de “medidas especiales para garantizar el reconocimiento del interés particular y colectivo que los pueblos indígenas tienen en la ocupación y el uso de sus tierras y recursos tradicionales y su derecho a no ser privados de este interés excepto con un previo consentimiento plenamente informado, en condiciones de equidad y previa justa compensación”.

El principio del consentimiento previo fundamentado y dado libremente es central en lo que atañe al ejercicio por los pueblos indígenas de su derecho a la libre determinación respecto a las intervenciones que afecten a sus tierras, territorios y recursos naturales. Las normas sustantivas y de procedimiento que constituyen la base del consentimiento previo fundamentado y dado libremente, facultan a los pueblos indígenas a adoptar de modo activo decisiones sobre su desarrollo económico, social y cultural, en particular en relación con las iniciativas de desarrollo propuestas por los Estados u otras entidades externas en sus tierras y territorios ancestrales.

Desde un punto de vista sustantivo, el principio del consentimiento previo fundamentado y dado libremente reconoce los derechos inherentes y primigenios de los pueblos indígenas a sus tierras y recursos y respeta su autoridad legítima a exigir que los terceros entren en relaciones respetuosas y en igualdad con ellos para que:

a) Los pueblos indígenas no se sientan coartados, presionados ni intimidados en sus decisiones sobre el desarrollo;

b) Su consentimiento sea solicitado y dado libremente con anterioridad al inicio de las actividades de desarrollo;

c) Los pueblos indígenas tengan una información completa del alcance y las repercusiones sobre sus terrenos, recursos y bienestar de las actividades de desarrollo propuestas;

d) Su decisión de dar o denegar el consentimiento respecto a las actividades de desarrollo que los afecten, sea aceptada y respetada.

Señalamos la necesidad de obtener el consentimiento previo fundamentado y dado libremente de las comunidades indígenas afectadas por los proyectos de desarrollo basados en las normas de los instrumentos legislativos sobre derechos humanos que garantizan a todos los pueblos el derecho a participar en los procesos de adopción de decisiones y a dar su consentimiento en ellos, así como el derecho a determinar libremente su propio desarrollo. El principio del consentimiento previo fundamentado y dado libremente no debe considerarse como una concesión de los gobiernos que otorgue un trato especial a comunidades vulnerables; más bien, se aplica a todos los casos en que haya terceros que propongan proyectos de desarrollo específicos que tengan repercusiones sobre las comunidades indígenas.

El principio del consentimiento previo fundamentado y dado libremente abarca los conceptos básicos de “dado libremente”, “previo”, “fundamentado” y “consentimiento”, que deben ser interpretados a fin de poder hacerlo efectivo:

Dado libremente. Constituye uno de los principios generales del derecho que el consentimiento no es válido si se obtiene mediante coerción o manipulación. Aunque no hay medida legislativa alguna que garantice que el consentimiento sea dado libremente, sí que es necesario establecer mecanismos para verificar que esto se haya producido.

Previo. Para tener validez, el consentimiento fundamentado debe obtenerse suficientemente antes de que el Estado o terceros autoricen el inicio de cualquier actividad que afecte a las comunidades y pueblos indígenas y a sus tierras, territorios y recursos.

Fundamentado. Un procedimiento basado en el principio del consentimiento previo fundamentado y dado libremente debe incluir la consulta a los pueblos indígenas y la participación de éstos, lo que incluye la divulgación plena y exacta, desde el punto de vista jurídico, de información sobre la actividad propuesta, en una forma que sea a la vez accesible y comprensible para los pueblos o comunidades indígenas afectados.

Consentimiento. Entraña la consulta sobre todos los aspectos de la evaluación, planificación, ejecución, supervisión y conclusión de un proyecto y una participación válida en esos aspectos. De hecho, la consulta y la participación válida son componentes fundamentales del proceso de consentimiento. También puede haber negociaciones para llegar a un acuerdo sobre la propuesta en su conjunto, sobre determinados componentes de ella o sobre las condiciones que pueden estar vinculadas a la aplicación efectiva del principio del consentimiento previo fundamentado y dado libremente. En todo momento, los pueblos indígenas tienen derecho a participar mediante sus propios representantes libremente elegidos y a indicar las personas, comunidades u otras entidades que puedan requerir la adopción de medidas especiales con respecto a las consultas y la participación.

Sometemos al Constituyente Permanente las adecuaciones constitucionales necesarias para una nueva relación entre los pueblos indígenas, la sociedad y el Estado. Esta nueva relación parte de la convicción de que existe una nueva situación nacional y local para los pueblos indígenas, que sólo podrá arraigar y culminar con la participación de los propios indígenas y la sociedad en su conjunto, en el marco de una profunda reforma del Estado. Consideramos que esta soberanía parte del principio jurídico fundamental de la igualdad de todos los mexicanos ante la ley y los órganos jurisdiccionales, respetando el principio de que la nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.

La iniciativa propone el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho público y el derecho de consulta con consentimiento libre, previo e informado y con ello el derecho para que las comunidades decidan por ellas mismas su organización social, con plena libertad en lo que respecta a sus asuntos internos, sin más limitación que el respeto a las otras formas igualmente libres y legítimas de organización interna en un estado de derecho.

Confiamos, asimismo, en que esta soberanía, que representa a todos los mexicanos, resolverá que es oportuno y corresponde con el interés superior de la nación analizar y, en su caso, aprobar las reformas para consagrar los derechos indígenas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otorgarles vigencia de inmediato.

En este orden de ideas, estimamos procedente modificar la redacción del primer párrafo del Apartado B del artículo 2o. fracción I, así como adicionar un nuevo párrafo a la fracción IX, y cuarto párrafo en el Apartado A del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con la presente iniciativa de reformas a los artículos 2o., 26 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, proponemos **“el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho público”, y su derecho de consulta garantizando el “consentimiento libre, previo e informado”.**

En virtud de lo anterior, con fundamento en el artículo 71, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, ciudadanos secretarios, sometemos a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa de proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo segundo introduciendo un cuarto párrafo y se recorre el párrafo cuarto para ser el quinto y sexto párrafos modificados respectivamente; se modifica el primer párrafo del Apartado A y se deroga el último párrafo de este mismo Apartado A; se modifica el primer párrafo del Apartado B y se introduce un segundo párrafo y se recorre el siguiente párrafo para quedar en ese mismo orden y se modifica la fracción I del mismo el Apartado B; y se adiciona un tercer párrafo en el Apartado A del Artículo 26 y se recorren los demás en el mismo orden; y se adiciona una nueva Fracción IX con dos párrafos, del Artículo 115 y se introduce un artículo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma el artículo 2o. introduciendo un cuarto párrafo y se recorre el párrafo cuarto para ser el quinto y sexto párrafos modificados respectivamente; se modifica el primer párrafo del Apartado A y se deroga el último párrafo de este mismo Apartado A; se modifica el primer párrafo del Apartado B y se introduce un segundo párrafo y se recorre el siguiente párrafo para quedar en ese

mismo orden y se modifica la fracción I del mismo el Apartado B; y se adiciona un tercer párrafo en el Apartado A del Artículo 26 y se recorren los demás en el mismo orden; y se adiciona una nueva fracción IX con dos párrafos, del artículo 115 y se introduce un artículo transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2o. La nación mexicana es única e indivisible.

...

Esta Constitución reconoce que los pueblos indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos, y son sujetos de derecho público. El Estado reconoce plenamente la personalidad jurídica de los pueblos y comunidades indígenas y respeta sus propias formas de organización.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus **sistemas normativos**.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. **Las leyes federales, las constituciones y las leyes de los estados establecerán los procedimientos para el ejercicio de los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades indígenas.**

A. Esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas y garantiza **su derecho a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:**

I. a VIII. ...

... **Se deroga el último párrafo de este Apartado A.**

B. La federación, los estados y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los pueblos indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas, y su derecho al desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

El Estado, en sus distintos niveles y ámbitos, deberá consultar y consensuar con los pueblos indígenas todos

aquellos asuntos que les atañen, mediante sus procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, garantizando su derecho de consulta con consentimiento libre, previo e informado.

...

I. Impulsar el desarrollo de los pueblos indígenas con el propósito de fortalecer sus economías y mejorar sus condiciones de vida, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación y **consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas.**

II. a IX. ...

Artículo 26.

A. ...

...

La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que, en los planes y programas de desarrollo, se tomen en cuenta a las comunidades y pueblos indígenas en sus necesidades y sus especificidades culturales a través de la consulta y consenso, garantizando su derecho al consentimiento, libre, previo e informado. El Estado les garantizará su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.

Artículo 115. ...

I. a VIII. ...

IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa.

Las comunidades indígenas y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones como pueblos. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen.

Transitorio

Artículo Único. El Congreso de la Unión deberá promulgar la ley que reglamente el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, así como los procedimientos para el ejercicio de los mismos, en un término de tres años, en consulta y consenso con los pueblos indígenas y sus comunidades.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados a 11 de diciembre de 2007

La Comisión de Asuntos Indígenas. Diputados: Marcos Matías Alonso (rúbrica), presidente; Martha Cecilia Díaz Gordillo (rúbrica), José Guadalupe Rivera Rivera, Humberto Wilfredo Alonso Razo (rúbrica), Wenceslao Herrera Coyac (rúbrica), secretarios; Higinio Chávez García (rúbrica), Othón Cuevas Córdova (rúbrica), Carlos Roberto Martínez Martínez (rúbrica), Elda Gómez Lugo (rúbrica), Gustavo Ildelfonso Mendívil Amparán (rúbrica), Ismael Ordaz Jiménez (rúbrica), Guillermina López Balbuena (rúbrica), Silvio Gómez Leyva (rúbrica), Felipe Díaz Garibay (rúbrica), Joaquín Jesús Díaz Mena (rúbrica), Ramón Landeros González (rúbrica), Gustavo Macías Zambrano (rúbrica), Jorge Alejandro Salum del Palacio (rúbrica), María Gloria Guadalupe Valenzuela García (rúbrica), María Guadalupe Josefina García Noriega (rúbrica), Anuario Luis Herrera Solís, Tomás José Luis Varela Lagunas, Víctor Aguirre Alcalde (rúbrica), Lourdes Alonso Flores (rúbrica), Rafael Franco Melgarejo, Elmar Darinel Díaz Solórzano, Yary del Carmen Gebhardt Garduza, Francisco Antonio Fraile García (rúbrica), Alberto Vázquez Martínez.»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Los que suscriben, Mario Alberto Salazar Madera, Gustavo Macías Zambrano, Omar Antonio Borboa Becerra, Miguel Ángel Monraz Ibarra, diputados federales integrantes de la LX Legislatura del honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 70 y 71, fracción II, de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos; 55, frac-

ción II, 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que modifica la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, adicionando un capítulo denominado “Del cabildeo en el Congreso de la Unión”, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

En la actualidad desconocer la práctica del cabildeo legislativo resulta si no imposible, imprudente; cada día los legisladores somos objeto de esta práctica que pese a su aumento no ha sido regulada, acarreado con esto nula transparencia que causa desconfianza en la ciudadanía.

Sabemos de los abusos que muchas veces ha traído esta práctica, sin embargo muchas pueden ser sus bondades en un sistema político democrático representativo, como el nuestro, siempre que exista una adecuada regulación que le de transparencia.

Sabemos que el cabildeo es una práctica lícita, que tiene su fundamento constitucional en la libertad de expresión y el derecho de petición consagrados en los artículos 6 y 8 constitucionales.

El hecho de que el artículo 8 constitucional imponga la exigencia de que toda petición sea formulada por escrito, en realidad no debe interpretarse como un requisito indispensable para poder elevar una petición a la autoridad, sino únicamente como un requisito para que la autoridad tenga la obligación de responder y notificar, también por escrito, y en breve término, al peticionario.

De tal manera que, al igual que cualquier otra petición verbal dirigida a la autoridad, el cabildeo verbal también es lícito. Aunque también es el que más desconfianza genera en la sociedad, pues no deja constancia ni pruebas materiales, y el que más se presta a prácticas de corrupción o tráfico de influencias.

La elaboración de un buen concepto jurídico del cabildeo legislativo es de la mayor trascendencia, partiendo de que solamente se puede cabildear respecto al ejercicio de facultades más o menos autónomas o discrecionales. No se puede cabildear respecto al ejercicio de facultades que están cabalmente determinadas mediante precisas reglas jurídicas. Para que exista posibilidad de cabildear necesariamente debemos estar ante la presencia de facultades o

atribuciones de la autoridad que sean más o menos discrecionales; es decir, no se puede cabildar respecto al fondo de disposiciones, nadie puede cabildar para que el Legislativo no apruebe el Presupuesto de Egresos de la Nación, pero sí se puede cabildar respecto a los montos que el mismo señala.

Se entiende por cabildeo cualquier comunicación o petición lícita dirigida a los legisladores de la Unión, que tenga como finalidad influir en la creación, elaboración o modificación de una disposición emitida por el Congreso de la Unión, respecto a las facultades discrecionales.

A favor del cabildeo se dice que es un instrumento fundamental en toda sociedad plenamente democrática, que se ejerce sólo en condiciones de competencia política, íntimamente relacionadas con la participación y con sociedades abiertas; que fortalece políticamente a la sociedad civil a través de promover su participación activa, organizada y planificada, para incidir en el ámbito de las políticas del Estado, en el pleno uso de derechos humanos y constitucionales. Es decir, el cabildeo implica poder participar de manera directa en el diseño, la ejecución, el monitoreo y la evaluación de los programas gubernamentales, o en el impulso de leyes y reglamentos.

Las organizaciones sociales y civiles recurren al cabildeo en su afán de lograr un cambio efectivo en la vida pública, donde las propuestas de los ciudadanos se lleven a cabo.

El cabildeo es un proceso en el que es posible involucrar a varias organizaciones e individuos, en el cual los grupos de ciudadanos hacen valer su derecho para tratar de cambiar la sociedad, en el que se fortalece la democracia, se capacita a los ciudadanos y se fomenta su educación cívica y política.

Permite a la sociedad civil proponer soluciones a problemas sociales, políticos y económicos; pasar de la queja-denuncia a la solución propositiva. Es decir, contribuye a desarrollar la capacidad para dejar de ser parte del problema y constituirse en parte de la solución, al asumir la corresponsabilidad en la implementación de políticas del Estado, leyes o reglamentos, para así atender a fondo las necesidades de la población.

Lo anterior resulta totalmente benéfico si va acompañado de la suficiente transparencia.

De esta manera, para evitar la corrupción y tráfico de influencia, para tratar de evitar que esta práctica política aceptable deje de ser una actividad legítima ante la posibilidad de que la influencia de los grupos se dé en función de los recursos que poseen, y no tanto, los argumentos que presentan para sustentar sus posiciones, cuando las autoridades temen asumir riesgos en sus carreras políticas ante la posibilidad de desprestigio mediático, la amenaza o riesgo de perder apoyos políticos, financieros o electorales, es necesario hacerlo de manera transparente, partiendo de un supuesto básico, el cabildeo y el tráfico de influencia no son lo mismo. Si bien es cierto que a veces las prácticas de cabildeo conllevan al tráfico de influencias, actos de corrupción y diversos abusos; y que estos, en ocasiones, se disfrazan con la apariencia de actividades de cabildeo. Pero en principio no son lo mismo. El cabildeo, bien entendido, es una actividad lícita que se encuentra amparado por las garantías establecidas en los artículos 5, 6, 8, 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 6 constitucional establece lo siguiente

“La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.”

Esta garantía desde luego protege cualquier tipo de comunicaciones o esfuerzos de comunicación que constituyan actividades o contactos de cabildeo, ya sean directos o indirectos, escritos, verbales o por medios electrónicos. De igual manera protege a las actividades de cabildeo directo y formal, como lo sería por ejemplo presentar información por escrito a uno o varios servidores públicos determinados sobre la conveniencia o inconveniencia de adoptar determinada decisión política; como también protege al cabildeo indirecto, por ejemplo el efectuado a través de medios de comunicación,¹ o el que ejercen grupos organizados² ante asambleas de legisladores u órganos del Estado.

Por otra parte, tenemos el artículo 8 constitucional que a la letra señala

“Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario”

Así, ya sea que las actividades o contactos de cabildeo se presenten como la simple comunicación o manifestación de información a la autoridad sobre una situación en particular o sobre la conveniencia o inconveniencia de una determinada decisión política; o bien, como una franca petición, de cualquier manera el cabildeo es una actividad lícita que se ejerce dentro del marco de libertades que protege nuestra Constitución.

También existe el artículo 9 constitucional que textualmente dispone lo siguiente

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

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

Esta garantía evidentemente protege, entre otras, a una forma muy común en México de ejercer presión ante las autoridades políticas, nos referimos a las llamadas “marchas”, “plantones” y “manifestaciones”. No cabe duda que dichos actos multitudinarios buscan, en muchos casos, no solamente protestar ante la autoridad, sino influir en sus decisiones concernientes a las políticas del Estado. Esta forma tan peculiar de presionar a las autoridades políticas, y que es tan común en México, en otras naciones se conoce como *grassroots lobbying*, cuya traducción exacta al idioma español no existe, pero sería algo así como “cabildeo de las bases sociales”.

Y, finalmente, tenemos al artículo 5 constitucional que en su parte conducente establece lo siguiente

“A ninguna persona podrá impedirsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se

ataquen los derechos de terceros, o por resolución gubernativa, dictada en términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.”

Esta garantía desde luego da cabida a la práctica lícita del cabildeo profesional, el que se ejerce en representación de un cliente y mediante el pago de una retribución.

Partiendo de que como lo señalamos anteriormente el cabildeo es una práctica lícita, ahora trataremos de reglamentar el cabildeo legislativo, que es el que más se ha ofertado por parte de distintos despachos en los últimos años.

Una regulación integral del cabildeo puede fomentar los aspectos buenos de dicha práctica, para que verdaderamente fortalezca el sistema democrático y representativo, pero, sobre todo, prevenir y sancionar las conductas ilícitas que puedan presentarse con motivo de actividades de cabildeo.

No necesitamos nuevos tipos penales específicos para conductas ya sancionadas. Lo que necesitamos son normas que faciliten la aplicación de las ya existentes. Por ejemplo, imponiendo a las autoridades la obligación de transparentar y publicar las actividades de cabildeo que ante ellos se ejerzan, desde el momento en que se inician, con la finalidad de que todos los sectores interesados puedan comparecer también a presentar sus posiciones al respecto, en sesiones públicas, cuando la naturaleza de la función lo permita; prohibición expresa para recibir obsequios de grupos o personas interesados en asuntos de su competencia; códigos de conducta; sanciones y, hasta presunciones legales para las actividades de cabildeo que se alejen de los códigos de conducta y que, sin prejuzgar y sin limitar las garantías de defensa de los involucrados, faciliten la aplicación de las normas que actualmente existen.

En México a partir de que el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, ningún partido ha tenido ya la mayoría absoluta en esta Cámara. Esto supuso una transformación radical en la forma como se ejerce el poder político en México y, por ende, en la forma como se practica el cabildeo.

Por una parte, surgió la necesidad por parte del Ejecutivo de establecer mecanismos institucionalizados de comunicación con el Poder Legislativo y en particular, claro está, con la Cámara de Diputados. Aparecieron entonces las oficinas de enlace con el Poder Legislativo, en las Secretarías

de Hacienda, de Economía, de Comunicaciones y Transportes, y se nombró a algunos ex legisladores como sus nuevos enlaces.

Por otra parte, se volvió mucho más frecuente ver a los cabildeos de las grandes corporaciones haciendo su trabajo, especialmente en la Cámara de Diputados, aunque en un principio esto seguía siendo a los más altos niveles, es decir, principalmente con los integrantes de la mesa directiva y los integrantes de la Junta de Coordinación Política (los coordinadores de los grupos parlamentarios) y, eventualmente, con los presidentes de las comisiones de su interés.

En 1997 comenzaron a surgir los primeros despachos o firmas de cabildeo profesional en México y, con ello, los primeros abusos y engaños al público.

En el 2002 se creó la Subsecretaría de Enlace Legislativo, dependiente de la Secretaría de Gobernación, con el fin de establecer un canal más formal, transparente e institucionalizado de interlocución entre el Ejecutivo y el Legislativo.

Pero esto fue hasta finales del 2005, año en que la Presidencia de la República emitió una circular mediante la cual prohibía a las dependencias de la Administración Pública hacer cabildeo en relación con la aprobación del Presupuesto de Egresos, reservando dicha actividad a la Secretaría de Gobernación.

Estamos en una nueva situación, ante todo debemos reconocer que en este mundo es imposible desconocer las nuevas formas que se dan no sólo en lo tecnológico, sino en los cambios y manejo ante las autoridades, bajo este esquema es que ahora presentamos esta iniciativa que pretende regular esta forma de acceder a las autoridades, dándole transparencia, a través de una modificación a la ley orgánica en la que se regule esta actividad. De esta manera la iniciativa que ahora se propone pretende establecer ciertas reglas que transparenten el cabildeo, entre ellas, que los diputados que tengan interés directo, entendiéndose como tal si económicamente van a tener algún beneficio, en los asuntos que se van a tratar, deberán enterar a la comisión a la que pertenezcan, si es que en la misma se trata el caso, a efecto de que en los dictámenes quede señalado; los legisladores, independientemente de sus declaraciones patrimoniales, deberán hacer público el apoyo económico, en personal o en material, prestado por terceros, con indicación de la identidad de estos últimos; se abstendrán de recibir

cualquier otro tipo de donación o liberalidad en el ejercicio de su mandato, de grupos o personas interesados en asuntos de su competencia, los coordinadores de los grupos parlamentarios, también deberán declarar cualquier apoyo en efectivo o en especie que reciban fuera de las subvenciones de la Cámara; la Cámara, ya sea la de diputados o de senadores, será la encargada de autorizar la expedición de tarjetas de acceso a las personas que deseen acceder con frecuencia a los locales del Parlamento, con objeto de informar a los diputados en el marco de su mandato legislativo, en interés propio o de terceros; en contrapartida, estas personas deberán respetar el código de conducta e inscribirse en un registro dependiente de la propia Cámara. El registro será público, las tarjetas de acceso serán nominativas, incluirán la fotografía del titular, y el nombre de la empresa, organización o persona física para la que trabaje. El titular deberá llevar permanentemente y de forma visible la tarjeta de acceso en todos los locales de la Cámara respectiva. El incumplimiento de esta disposición podrá dar lugar a la retirada de la tarjeta. Las tarjetas de acceso se distinguirán, por su forma y color, de las tarjetas entregadas a los visitantes ocasionales. Sólo se renovarán si sus titulares han acatado el código de conducta y cumplido sus obligaciones de registro; la tarjeta de acceso no permitirá en ningún caso acceder a las reuniones que no sean declaradas públicas y no dará lugar, en este caso, a excepción alguna respecto a las normas de acceso que se apliquen a cualquier otro ciudadano de la Unión. Toda impugnación por parte de un diputado de la actividad de un representante o de un grupo de interés se remitirá al órgano encargado de la Cámara, quien instruirá el caso y podrá pronunciarse sobre el mantenimiento o retirada de la tarjeta de acceso.

Los representantes de empresas o grupos de interés tendrán básicamente las siguientes obligaciones.

- Declarar el interés o intereses que representan en sus contactos con los diputados o senadores, el personal que trabaja para ellos o los funcionarios de la institución;
- Abstenerse de cualquier acción tendente a obtener información deshonestamente;
- No pretender, en todo trato con terceros, que tienen cualquier tipo de relación oficial con el Congreso;
- Obtener, con el fin de evitar posibles conflictos de intereses, la autorización previa del diputado o de senadores en cuestión por lo que se refiere a todo vínculo con-

tractual o de empleo con un asistente de un diputado y, posteriormente, asegurarse de que ello se ha consignado en el registro que para el efecto se expida.

Toda desobediencia a estas normas podrá suponer la retirada de la tarjeta de acceso expedida a las personas interesadas y, en su caso, a su empresa.

Por otra parte, se establece la obligación de crear un sistema de registro y transparencia financiera de aquellos que intentaran influenciar la legislación en el Congreso de manera bianual. Su finalidad será proveer información pública sobre las presiones políticas que influenciarán la actividad legislativa; asimismo estos reportes financieros deben contener el nombre y dirección del cabildero y todos sus clientes; cuánto le pagan, todos los colaboradores en sus actividades de cabildeo y la medida de su colaboración; una relación pormenorizada de gastos hechos por el cabildero; cualquier publicación en la que el cabildero hubiere escrito artículos o editoriales; y la legislación específica que le pagaron por influenciar. La violación a este deber será sancionable con una multa de hasta cinco mil salarios mínimos, o pena de prisión de hasta un año y prohibición para cabildar por tres años.

Bajo lo anterior es que ahora presentamos la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones de la de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, bajo el siguiente

Decreto mediante el cual se modifica la Ley Órgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, adicionando un capítulo denominado “Del cabildeo en el Congreso de la Unión”

Primero. Se modifica el título quinto, de la difusión e información de las las actividades del Congreso, como capítulo primero.

Segundo. Se añade el capítulo segundo denominado “El cabildeo en el Congreso de la Unión”.

Tercero. Se agregan los siguientes artículos al nuevo capítulo segundo, título quinto, de la Ley Orgánica del Congreso:

Artículo 136. Se entiende por cabildeo cualquier comunicación o petición lícita dirigida a los legisladores de la

Unión, ya sea por particulares o por grupos de interés mexicanos o extranjeros, o por otras autoridades, que tenga como finalidad influir en la creación, elaboración o modificación de una disposición emitida por el Congreso de la Unión, respecto a facultades discrecionales.

Dentro de esta definición no se incluyen las comunicaciones que sean

- Hechas por un servidor público actuando dentro de sus atribuciones;
- Hechas por un representante de un medio de comunicación, si el propósito de la comunicación es la recopilación y difusión de noticias e información al público;
- Hechas en un discurso, artículo, publicación u otro material que sea distribuido y disponible al público, o a través de radiodifusión, televisión, televisión por cable u otro medio de comunicación masiva;
- Testimonios rendidos frente a una comisión ordinaria o especial, comité, subcomité o grupo de trabajo del Congreso, o presentado para su inclusión en el acta de una audiencia pública, conducida por dicha comisión, comité, subcomité o grupo de trabajo;
- Información proporcionada por escrito en respuesta a una solicitud verbal o escrita hecha en términos de lo dispuesto por la ley orgánica, hecha por un servidor público de la Administración Pública o del Poder Legislativo, de aquellos a quienes les sea aplicable la presente ley, respecto a información específica, o respecto a comparecencias solicitadas;
- Imposibles de reportar sin revelar información cuya revelación no autorizada esté prohibida por ley;
- Hechas por un particular en ejercicio de sus garantías individuales, ocupación o empleo, u otros motivos personales, que involucren únicamente a dicho individuo, a excepción de las comunicaciones con un servidor público del Poder Legislativo (distinto de las personas electas como congresistas, o los que se desempeñen directamente bajo su supervisión), respecto a la formulación, reforma o adopción de legislación, para el beneficio de dicho particular.

Artículo 137. La Cámara, ya sea la de diputados o de senadores, tendrán un registro que será público y que se re-

novará cada legislatura, en el que se señalará todo lo referente a las actividades de cabildeo; dicho registro estará integrado por un representante de cada grupo parlamentario que exista en la Cámara. Asimismo los diputados o senadores que no formen parte de ningún partido podrán participar con voz, pero sin voto. El registro tendrá las siguientes atribuciones

- Registrar las actividades extralegislativas que realicen los diputados o senadores, los grupos o asociaciones a los que pertenecen o representan y los apoyos económicos prestados por terceros, con la indicación de la identidad de estos últimos. Para tal efecto los legisladores deberán informar por escrito al registro dichas situaciones, esto independientemente de las declaraciones patrimoniales y otras a las que esten obligados por ley.
- Registrar a todas aquellas personas, ya sean particulares u oficiales, que pretendan realizar labores de cabildeo en la cámara respectiva, mismas que deberán manifestar la disposición o disposiciones específicas cuya labor es influenciar, y las personas o autoridades que le pagan para ello.
- Los cabilderos particulares deberán entregar el registro de los reportes financieros que los mismos deberán elaborar de manera semestral, en el que deberán manifestaran nombre, dirección de todos sus clientes, cuánto le pagan, todos los colaboradores en sus actividades de cabildeo y la medida de su colaboración, una relación pormenorizada de los gastos hechos en su trabajo.
- Expedir las tarjetas a los cabilderos autorizados.
- Recibir las quejas que los diputados o senadores realicen en relación con la actividad de los cabilderos, y sancionar hasta con 5 mil días de salario mínimo, en caso de que encuentren que los mismos han incumplido con las normas presentes, independientemente del retiro de la tarjeta de cabildero y su suspensión hasta por dos años; esto previa audiencia en la que el cabildero exponga lo que a su derecho convenga y exhiba las pruebas que él considere.
- Conocer de las faltas de los diputados y senadores a las presentes disposiciones y hacerlas públicas en caso de que así lo determinen la mayoría de los integrantes del registro.

Artículo 138. Sólo las personas que se encuentren inscritas en el registro tendrán derecho a tarjetas de acceso, que se expedirán para tal efecto, mismas que serán nominativas, incluirán la fotografía del titular y el nombre de la empresa, organización o persona física para la que trabaje. El titular deberá llevar permanentemente en forma visible la tarjeta de acceso en todos los locales de la cámara respectiva; las tarjetas se deberán distinguir en su forma y color de las entregadas a los visitantes ocasionales, y no permitirá el ingreso a los lugares o reuniones que se califiquen como privadas.

Artículo 139. Los diputados y senadores deberán abstenerse de recibir cualquier tipo de donación o liberalidad por parte del cabildero que trate de influir en él.

Artículo 140. Toda persona que realice actividades de cabildeo en los términos señalados en el artículo 138 sin estar registrada, será sancionada en términos del artículo 137.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor 60 días después de su publicación, *vacatio legis* en la que se deberá instalar en la cámara correspondiente el registro a que hace referencia el artículo 137 del presente.

Palacio Legislativo, a 29 de noviembre de 2007.»

Notas

- 1) Esto se conoce como *outside lobbying* (cabildeo externo).
- 2) Lo que se conoce como *grassroots lobbying*.

Diputados: Mario Salazar Madera, Gustavo Macías Zambrano, Omar Antonio Borboa Becerra, Miguel Ángel Monraz Ibarra (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, a cargo del diputado Gerardo Octavio Vargas Landeros, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado federal por el distrito dos de Ahome, Los Mochis, del estado de Sinaloa, integrante de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, en uso de las facultades que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

En la actualidad, la mayoría de los alimentos que consume la población mexicana contiene transgénicos; así se le conoce –según la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de marzo de 2005– “...a cualquier organismo vivo, con excepción de los seres humanos, que ha adquirido una combinación genética novedosa, generada a través del uso específico de técnicas de la biotecnología moderna...”, esto siempre y cuando se utilicen técnicas establecidas en la ley o en las normas oficiales mexicanas que deriven de la misma.

No se tiene duda sobre el avance en ingeniería genética, y no se está en contra de ello, sino de la falta de información y estudios científicos comprobados que la ciencia pueda ofrecer; por el contrario, aún no se tienen respuestas claras y concluyentes sobre los efectos que los productos transgénicos pudieran ocasionar al ambiente y a la salud.

Los organismos genéticamente modificados (OGM) fueron desarrollados en los años 80 para mejorar diversas características de las plantas, por ejemplo, velocidad de cosecha, aspecto, color, resistencia a plagas y a factores climáticos, entre otras cosas.

Como un breve antecedente es menester mencionar que Estados Unidos es el principal productor de cultivos transgénicos y encabeza una posición desreguladora, según la cual los alimentos genéticamente modificados no son distintos a los convencionales y no hay necesidad de diferenciarlos. Utiliza el concepto de “equivalencia sustancial”, introducido en 1993 por la Organización para la Cooperación y el

Desarrollo Económico. Desde este enfoque, no es obligatorio que un maíz transgénico o productos que lo contengan estén rotulados, porque son equivalentes en cuanto a su composición de carbohidratos, grasas, proteínas, aceites, etcétera, a sus homogéneos convencionales.

La posición contraria a lo anterior es defendida sobre todo por la Unión Europea, que pide que los alimentos que contengan organismos genéticamente modificados sean ofrecidos con una etiqueta que informe a los consumidores.

En México, la empresa Sigma Dos reveló que el 98 por ciento de los consumidores consultados dijeron que desconfían de los transgénicos y que los fabricantes de alimentos deberían informar sobre su uso.

Un reporte de 2005 de la Organización Mundial de la Salud señala que los alimentos transgénicos que se encuentran en el mercado, pese a que actualmente no repercuten de manera tan significativa, a futuro pueden acarrear potenciales riesgos directos para la salud y el desarrollo.

Por ello, en el presente proyecto se propone que, de conformidad con el principio de precaución establecido en el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica, –el cual México ha suscrito el 24 de mayo del año 2000 para la formulación y conducción de la política de bioseguridad y la expedición de la reglamentación y de las normas oficiales mexicanas que deriven de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados– se deben establecer medidas para evitar la amenaza de la reducción o pérdida de la diversidad biológica y no sólo su degradación, como actualmente se encuentra contemplado en el artículo 9 de la ley en comento, y el cual pretende ser reformado, con la finalidad de que dichas medidas se tomen motivadas por un análisis de riesgo que así lo haga presumible y contengan los lineamientos establecidos en el artículo 61 de la misma ley.

Siendo así, derivado de lo anterior y con el objeto de que exista coherencia en las modificaciones planteadas y en la efectiva aplicabilidad del principio de precaución, se propone de igual forma reformar el artículo 61 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, a fin de establecer de manera más clara y precisa que para llevar a cabo el estudio y la evaluación del riesgo se deberán observar ciertos lineamientos, por ejemplo, evaluación, gestión y comunicación del riesgo sin límites para efectuar el adecuado estudio que ameriten los resultados de la eva-

luación y tomando en cuenta el asesoramiento de expertos, pues se encuentra en riesgo la tutela del derecho a la salud.

De dichos análisis de riesgo, según nuestra propuesta de ley, se debe demostrar que los alimentos o productos transgénicos:

- a) Son necesarios y útiles;
- b) Son seguros para la salud humana y el medio ambiente;
- c) Posean las características declaradas y que éstas se mantengan a través del tiempo, y
- d) Tengan una etiqueta donde se especifique si el producto está modificado genéticamente, de conformidad con lo establecido en el artículo 101 de la presente ley.

Una vez que se hayan llevado a cabo los análisis de riesgo del producto transgénico, la Secretaría de Salud está obligada a expedir una resolución, autorizando o negando el uso de los transgénicos a que se refiere el artículo 91 de la multicitada ley.

De acuerdo con este proyecto de reforma, proponemos que sea una causal para negar la autorización, la afectación a la salud humana con independencia del nivel de gravedad que se pudiera ocasionar, y no sólo cuando se ocasionen daños graves a la salud, pues de otra forma no estamos protegiendo el derecho a la salud al permitir su autorización aunque la lesión sea leve, pues no debe importar el grado de perjuicio si finalmente afecta a la salud, que es uno de los derechos y valores más preciados de los seres humanos, por ello se pretende reformar el artículo 96 inciso c).

Por su parte, la etiqueta de los alimentos transgénicos es otro de los principales problemas que conciernen al tema, y se ha convertido en un campo fuerte de batalla entre la industria biotecnológica y la sociedad. Los sistemas de etiquetado establecidos actualmente en varios países pueden considerarse una conquista de los consumidores que exigen que uno de sus derechos básicos, la libertad de decidir lo que consumen, no sea confiscado en beneficio de unas cuantas compañías agrobiotecnológicas.

La Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados señala que si en su totalidad el alimento no es materialmente diferente en su contraparte tradicional, no

requiere de etiquetado obligatorio que lo designe como transgénico.

En el presente proyecto de iniciativa se pretende que el producto u alimento posea etiqueta independientemente de si es parcialidad o totalmente diferente al producto convencional, en virtud de que el gobernado tiene derecho a saber y decidir sobre lo que consume, así como a que el Estado le garantice el derecho a la salud, pues lo contrario equivale a decir que si el producto es parcialmente diferente respecto del original, pero contiene elementos de riesgo, el gobernado no tendrá oportunidad de darse cuenta de lo que consume.

La posición de la Unión Europea en este sentido es de apoyo al etiquetado obligatorio, independientemente de los riesgos a la salud. La Unión Europea ha establecido reglas cada vez más específicas y estrictas para los cultivos y alimentos transgénicos, en respuesta a los intereses de sus consumidores.

Respecto al etiquetado, la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, conocida como Ley Monsanto, aprobada en 2005 por el Congreso de la Unión, señala en el artículo 101 que los OGM o productos que los contengan deben garantizar la referencia explícita de OMG; sin embargo, el texto es confuso al establecer que sólo serán etiquetados aquéllos productos que sean significativamente distintos a los convencionales. En este sentido diversos activistas, el propio gobierno, empresarios, y científicos no han logrado ponerse de acuerdo sobre el etiquetado de este tipo de productos.

Con base a lo anterior, en nuestro proyecto de ley se pretende, como se ha mencionado en líneas anteriores, que se etiqueten los productos que han sido parcial y no solamente significativamente modificados, toda vez que el gobernado tiene derecho a la salud y a un medio ambiente sano, tal como establece la garantía número 4 de la Constitución Política Federal, y de igual forma la ley secundaria de protección al consumidor son las bases jurídicas sobre las que se sostiene la presente iniciativa.

De conformidad con anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de esta Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 9, 61, 96 inciso C, y 101 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados.

Artículo Primero. Se reforma el artículo 9 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, para quedar como sigue:

Artículo 9. Para la formulación y conducción de la política de bioseguridad y la expedición de la reglamentación y de las normas oficiales mexicanas que deriven de esta ley, se observarán los siguientes principios:

I. a III. ...

IV. Con el fin de proteger el medio ambiente y la diversidad biológica, el Estado mexicano deberá aplicar el enfoque de precaución conforme a sus capacidades, tomando en cuenta los compromisos establecidos en tratados y acuerdos internacionales de los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente, **así como para establecer medidas que amenacen la reducción o pérdida de la diversidad biológica motivado por un análisis de riesgo que así lo haga presumible y contengan los lineamientos establecidos en el artículo 61 de la presente ley.** Dichas medidas se adoptarán de conformidad con las previsiones y los procedimientos administrativos establecidos en esta ley;

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 61 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, para quedar como sigue:

Artículo 61. Para llevar a cabo el estudio y la evaluación del riesgo, se deberán observar los siguientes lineamientos:

I. Deben realizarse, caso por caso, de una forma transparente y basada en principios científicos y en el enfoque de precaución, en los términos de esta ley, **los análisis de riesgo que pudieran presentar todos los organismos modificados genéticamente, las combinaciones de dichos organismos y sus productos derivados; dichos análisis deben comprender evaluación, gestión y comunicación del riesgo, sin límite de tiempo para efectuar el adecuado estudio profundo que**

ameriten los resultados de la evaluación, y tomando en cuenta el asesoramiento de expertos.

II. De los análisis de riesgo, deben derivarse la observación de lo siguientes elementos de los organismos modificados genéticamente:

a) **Que demuestren ser necesarios y útiles;**

b) **Que sean seguros para la salud humana y el medio ambiente;**

c) **Que sus características sean las declaradas y se mantengan a través del tiempo, y**

d) **Que posean una etiqueta donde se especifique si el producto está modificado genéticamente, de conformidad con lo establecido en el artículo 101 de la presente ley.**

III. a VII. ...

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 96, fracción II, inciso C, de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, para quedar como sigue:

Artículo 96. La Secretaría de Salud expedirá su resolución una vez que haya analizado la información y documentación aportados por el interesado. Dicha secretaría, en su resolución podrá, fundada y motivadamente:

I. ...

II. Negar la autorización en los siguientes casos:

A) y B) ...

C) Cuando la SSA concluya que los riesgos que pueden presentar dichos organismos afectarán negativamente a la salud humana con independencia del nivel de gravedad que pudieran ocasionar.

Artículo Cuarto. Se reforma el artículo 101 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, para quedar como sigue:

Artículo 101. Los OGM o productos que contengan organismos genéticamente modificados, autorizados por la

SSA por su inocuidad en los términos de esta ley y que sean para consumo humano directo, deberán garantizar la referencia explícita de organismos genéticamente modificados y señalar en la etiqueta la información de su composición alimenticia o sus propiedades nutrimentales, **en cualquiera de los casos en que sus características sean significativa o parcialmente diferentes, respecto de los productos convencionales**, y además cumplir con los requisitos generales adicionales de etiquetado conforme a las normas oficiales mexicanas que expida la SSA, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley General de Salud y sus disposiciones reglamentarias, con la participación de la Secretaría de Economía.

Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de diciembre de 2007.— Diputado Gerardo Octavio Vargas Landeros (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Agricultura y Ganadería, y de Ciencia y Tecnología.

«Iniciativa que reforma el artículo 182-R del Código Federal de Procedimientos Penales, a cargo del diputado Gustavo Fernando Caballero Camargo, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado federal Gustavo Fernando Caballero Camargo, integrante de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, a nombre 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, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se

reforma el artículo 182-R del Código Federal de Procedimientos Penales.

Exposición de Motivos

En la historia del país se han registrado numerosos desastres naturales de gran magnitud, situación que, en los últimos años se han ido acrecentando, de tal forma, que hemos enfrentado desastres generados por distintos fenómenos meteorológicos que han afectado a millones de mexicanos.

Los efectos devastadores de estos sucesos, se agudizan por una elevada vulnerabilidad que afecta a la sociedad y su entorno; la insuficiencia de medidas preventivas y de mitigación en las regiones o zonas de alto riesgo; la falta de una política gubernamental que diseñe y regule los asentamientos humanos; el manejo ineficiente de las cuencas hidrográficas y la operación de los sistemas de alerta temprana.

Cabe señalar, que las consecuencias de los desastres naturales sobre las principales variables macroeconómicas en el país han llegado a ser también significativas por el incipiente desarrollo de instrumentos financieros y la insuficiente penetración de seguros que protejan a la población y a la infraestructura económica y social frente a riesgos de esta índole.

Dicho de otra manera, año con año los desastres naturales son responsables de un número importante de víctimas fatales y cuantiosas pérdidas materiales en el país. Sin embargo, el impacto más severo es, sin duda, el deterioro de las condiciones de vida de la población, especialmente de los sectores más pobres y vulnerables, lo cual genera retrocesos importantes en las regiones o estados afectados.

De acuerdo con investigadores de la UNAM, en los últimos 20 años los fenómenos hidrometeorológicos, geológicos e incendios han dejado un saldo aproximado de más de 10 mil personas fallecidas y pérdidas económicas cercanas a los 10 mil 300 millones de dólares, es decir, un promedio anual de 500 personas fallecidas y un monto de pérdidas que oscilan alrededor a los 500 millones de dólares.

En relación a lo anterior, el gobierno federal diseñó el Fondo de Desastres Naturales (Fonden) como un instrumento financiero que tiene como fin atender los efectos de desastres naturales, cuya magnitud supere la capacidad financiera de respuesta de la dependencias y entidades paraestatales, así como de las entidades federativas.

La creación del Fondo Nacional de Desastres a partir de 1996 ha permitido atenuar y atender dichos efectos, cuando estos han superado la capacidad estatal o municipal para atenderlos.

Cuando se produce un desastre, los montos que se tienen destinados al Fondo Nacional de Desastres son insuficientes para cubrir los gastos en la reconstrucción de los bienes destruidos o dañados, además de que en muchos casos la reconstrucción se lleva a cabo sin que se reduzca la vulnerabilidad y necesidades primordiales de la población.

Debemos diseñar un mecanismo que dote de una mayor cantidad de dinero a este fondo, y con ello, se pueda contar con los recursos necesarios que satisfagan las necesidades humanitarias que surgen a raíz de la emergencia.

Los desastres naturales no solo tienen un efecto negativo sobre las condiciones de vida de la población y el desempeño económico de las zonas en que ocurre el suceso, lo más lamentable es que las secuelas de los desastres se prolongan más allá de lo planeado y, en ocasiones, provocan cambios irreversibles tanto en las estructuras económicas y sociales como en el medio ambiente.

Los problemas presupuestales del país durante las últimas décadas son recurrentes, los recursos destinados para cubrir las necesidades de los afectados por fenómenos naturales son insuficientes. Por ello, propongo que éstos recursos sean complementados por los ingresos que obtiene el gobierno federal de la incautación de bienes muebles e inmuebles provenientes del narcotráfico y de otros delitos asociados a la delincuencia organizada.

En este sentido hago referencia al caso más reciente de incautación de dinero proveniente del narcotráfico, que fue el decomiso de más de 205 millones de dólares al ciudadano naturalizado mexicano Zhenli Ye Gon, mismo que después de transcurrido el término legal para su reclamación, y de conformidad con la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, y del artículo 182-R del Código Federal de Procedimientos Penales, fue distribuido en partes iguales al Poder Judicial de la federación, la Procuraduría General de la República y a la Secretaría de Salud.

Por lo anterior, es que esta iniciativa prevé reformar el artículo 182-R del Código Federal de Procedimientos Penales, con el objetivo de que los recursos que se obtengan por

la enajenación de los bienes decomisados en procesos penales federales, a que se refiere la fracción I del artículo 1 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, así como por la enajenación de sus frutos y productos, serán entregados conforme a lo dispuesto en el artículo 89 de la citada ley, en partes iguales, al Poder Judicial de la federación, a la Procuraduría General de la República, a la Secretaría de Salud y al Fondo Nacional de Desastres Naturales.

Señores legisladores: Necesitamos dar soluciones reales a esta problemática que cada año afecta a millones de mexicanos. Se que los fenómenos naturales son inevitables, pero también sé que si legislamos y aplicamos programas preventivos y políticas públicas que aminoren y brinden atención inmediata a los afectados por estos fenómenos, evitaremos dolorosas experiencias ocurridas en el pasado.

El Congreso de la Unión debe cooperar solidariamente con México, por ello, solicito que apoyemos esta iniciativa para que se proporcione una nueva alternativa que dé aliento a millones de mexicanos que caen en la desgracia por consecuencia de fenómenos naturales.

No pensemos en que nunca nos va ocurrir, mejor pensemos en como podemos coadyuvar en reducir el riesgo derivado de los fenómenos naturales, y como mejorar nuestra capacidad para evitar que ellos provoquen desastres.

Por último, quiero dejar en claro que las medidas las debemos tomar ahora, no después. Y en este contexto, y considerando el incremento de fenómenos climáticos pronosticados, debemos buscar soluciones que disminuyan el peligro al cual está expuesta la sociedad mexicana. Es decir, tenemos que pensar en la prevención como la mejor vía para enfrentar las contingencias naturales.

Antes de terminar mi exposición, me permito recordarles que en esta tribuna, he presentado un punto de acuerdo que complementa esta iniciativa en donde se solicita al Ejecutivo federal envíe a esta Cámara de Diputados, lo antes posible, un informe detallado respecto a la utilización de los bienes incautados y el estado que actualmente guardan los mismos, con el objeto de evaluar la posibilidad de que un porcentaje de los recursos obtenidos sea destinado al Fondo y en particular para apoyar quienes menos tienen.

Por lo anterior se somete a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el artículo 182-R del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 182-R. Los recursos que se obtengan por la enajenación de los bienes decomisados en procesos penales federales, a que se refiere la fracción I del artículo 1 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, así como por la enajenación de sus frutos y productos, serán entregados conforme a lo dispuesto en el artículo 89 de la citada ley, en partes iguales, al Poder Judicial de la federación, a la Procuraduría General de la República, a la Secretaría de Salud y al Fondo de Desastres Naturales.

...

Transitorios

Primero. Quedará sin efecto cualquier disposición que se ponga al presente ordenamiento.

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

Tercero. La reglamentación y normatividad en la materia, deberá adecuarse en un plazo no mayor de 30 días, una vez publicado el presente decreto.

Diputado Gustavo Fernando Caballero Camargo (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia.

«Iniciativa que reforma y adiciona el artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Mario Eduardo Moreno Álvarez, del Grupo Parlamentario del PAN

Los que suscribimos, diputados federales Mario Eduardo Moreno Álvarez, Gustavo Macías Zambrano, Miguel Ángel Monraz Ibarra y Omar Antonio Borboa Becerra, pertenecientes a esta LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, e integrantes del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, 135 y demás relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona un segundo párrafo al artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo los siguientes:

Antecedentes

El artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos, nace en la sesión del 24 de enero de 1857, con la redacción propuesta por el ilustre abogado Ponciano Arriaga, presidente de la Comisión de Constitución, quedando inmerso dentro del artículo 122 de aquel entonces; no obstante lo anterior, por cuanto al Constituyente de Querétaro en el año de 1917, el precepto de mérito se encontró bajo el número 128, con idéntico texto al de la carta política de 1857 y presentado en la sesión ordinaria correspondiente al día 21 de enero y aprobado sin discusión en la sesión ordinaria del día 25 siguiente, con el numeral 129, debido a que se había agregado al proyecto de dictamen el artículo 123, que contempla el Título Sexto, denominado “Del Trabajo y de la Previsión Social en el artículo 123”. Por lo que, cabe mencionar que dicho artículo 129 de nuestra Carta Magna, no ha sufrido modificación alguna al respecto.¹

En ese sentido, es importante señalar que el precepto constitucional es cuestión, surgió por la preocupación de los legisladores de mediados del S. XIX y principios del S. XX de que la fuerza militar “no sobrepasara ni sometiera” a las autoridades civiles ni a la ciudadanía en general; así como, ni en detrimento de las instituciones.

En ese sentido, el citado artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente: “En tiempo de paz, ninguna autoridad militar pue-

de ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá Comandancias Militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.”

Por otra parte, es significativo mencionar, que en las últimas tres legislaturas los partidos políticos de las tres principales fuerzas, han propuesto modificaciones al mismo artículo a fin de adecuarlo a la realidad actual por la que atraviesa el país, con las siguientes propuestas: La derogación de la segunda parte del artículo; el adicionar conceptos como el de Seguridad Nacional; la creación de sistemas de información e inteligencia; el Consejo de Seguridad Nacional; y, el que las autoridades militares lleven a cabo funciones que tiendan a salvaguardar la seguridad nacional, la seguridad interior y el auxilio a la población civil en casos de desastres naturales graves.

No obstante lo anteriormente señalado dentro del capítulo de antecedentes, se prosigue con la siguiente:

Exposición de Motivos

La Constitución es el complejo de normas de naturaleza suprema y fundamental, emitido de una sola vez, que estructura un Estado, crea sus poderes y órganos de autoridad, prevé las relaciones entre ellos, los dota de facultades y les establece limitaciones;² no a todas las leyes les es dado crear poderes y órganos y fundar su actuación; a lo que más llegan es a regular y autorizar con base en una norma primaria; es función exclusiva de la constitución el prever una particular forma de organización política, determinar quiénes serán los titulares del poder y establecer los principios de su actuación, esto es, dar las bases que funden un estado determinado, es en este sentido en el que se sostiene que una constitución es fundamental.³ De tal forma, se debe procurar en todo momento la perfectibilidad de nuestra carta magna, para que contenga un marco jurídico sólido, eficaz y no desfasado en las disposiciones contenidas en él.

Por lo que, para entrar de fondo al tema, debemos analizar los conceptos de “seguridad nacional” y “seguridad pública”, en tanto que el primero tiende a salvaguardar la integridad de los órganos supremos del propio Estado o de la comunidad estatal como un todo (generalmente encomendada a las instituciones o fuerzas armadas, como Ejército, Marina de Guerra y Fuerza aérea Nacionales, según el ar-

tículo 73, fracción XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos); el segundo alude a la protección de las personas y bienes de los ciudadanos, al mantenimiento del orden y tranquilidad de los mismos, y no menos importante la prevención y la debida procuración y administración de justicia (la que por lo general es encomendada a las instituciones o fuerzas policiales de los tres ámbitos de gobierno, bajo un sistema nacional de seguridad pública, de acuerdo con los artículos 21, párrafos quinto y sexto; 73, fracción XXIII y 115, fracción III, inciso h) de la Constitución Federal).

No obstante lo anterior, es importante destacar que aún cuando “seguridad nacional” no es un término que tenga un significado preciso, generalmente se refiere a todos aquellos programas, medidas e instrumentos que cierto Estado adopta para defender a sus órganos supremos de un eventual derrocamiento violento por un movimiento subversivo interno o una agresión externa; pero también cabe mencionar que la “seguridad nacional” no se concreta a la capacidad militar para evitar dicho eventual derrocamiento sino que, en general, también implica la habilidad del gobierno para funcionar con eficiencia y satisfacer los intereses públicos; con independencia de lo controvertido que pueda ser desde el punto de vista político, tomando en cuenta las prioridades de cada Estado, en la justificación de proteger dicha seguridad;⁴

En ese sentido, no podemos dejar de ligar de la seguridad nacional a la seguridad pública, puesto que por ejemplificar el tema, en lo tocante al combate al narcotráfico el Ejército y la Fuerza Aérea Mexicana, como respuesta inmediata del Gobierno Federal para frenar las acciones delictivas perpetradas por las organizaciones del narcotráfico y del crimen organizado en diversos estados de la República, la Secretaría de Marina se integró a las operaciones conjuntas con la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Seguridad Pública, la Procuraduría General de la República, la Agencia Federal de Investigación y los gobiernos de los estados, en donde únicamente en una sola operación se decomisaron 106 bultos de cocaína con un peso de 2,333.8380 kilogramos y en otro se aseguraron 126 paquetes de marihuana con un peso ministerial de 1,440 kilogramos.⁵

Así también, en cuanto a la participación de la Secretaría de la Defensa Nacional (SDN), en materia de Seguridad Pública, para hacer frente a las organizaciones dedicadas al narcotráfico y delincuencia organizada, mantuvo un despliegue promedio mensual de 45,723 elementos militares;

logrando evitar la producción de más de 756 millones de dosis de diferentes tipos de drogas y que los narcotraficantes obtuvieran ganancias por arriba del orden de los 38 mil millones de pesos; tan solo con la cantidad de marihuana destruida se evitó la producción de más de 440 millones de dosis, cuyo valor se estima superior a 13 mil 550 millones de pesos en el mercado de las drogas, mientras que con la erradicación de amapola se impidió una producción equivalente a más de 62 millones de dosis de heroína, con un valor aproximado a los 14 mil 988 millones de pesos. Lo que clarifica la necesidad de establecer un mejor marco jurídico que dé un soporte mas claro a las actividades de las fuerzas armadas.

Asimismo y de conformidad con las Tesis XXV/96, XXVII/96, XXVIII/96 y XXX/96 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las fuerzas armadas se encuentran facultadas para participar en actividades de carácter policial, al margen de lo que establece el artículo 129 de la Constitución Federal; ya que si bien es cierto que realizan *funciones que tienen exacta conexión con la disciplina militar*, también pueden realizar acciones civiles a favor de la seguridad pública, en situaciones que no se requiera suspender las garantías, ello por supuesto obedeciendo la solicitud expresa, fundada y motivada, de las autoridades civiles a las que deberán estar sujetas, con estricto acatamiento a la Constitución y a las leyes; sobre todo a la obediencia de las órdenes del Presidente de la República, con estricto respeto a las garantías individuales, cuando sin llegarse a situaciones que requieran la suspensión de aquellas, hagan temer, fundadamente, que de no enfrentarse de inmediato sería inminente caer en condiciones graves que obligarían a decretarla. Lo anterior, derivado de diversas interpretaciones que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha hecho en cuanto al artículo 129 Constitucional. De manera que, se transcriben –algunas- para sustentar el dicho antes expresado, las siguientes:

EJÉRCITO, ARMADA Y FUERZA AÉREA. SU PARTICIPACIÓN EN AUXILIO DE LAS AUTORIDADES CIVILES ES CONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 129 DE LA CONSTITUCIÓN. La interpretación histórica, armónica y lógica del artículo 129 constitucional, autoriza considerar que las fuerzas armadas pueden actuar en auxilio de las autoridades civiles, cuando éstas soliciten el apoyo de la fuerza con la que disponen. Por esta razón, el instituto armado está constitucionalmente facultado para actuar en materias de seguridad pública en auxilio de las autoridades competentes y la participación en el Consejo Na-

cional de Seguridad Pública de los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, quienes por disposición de los artículos 29, fracción I, y 30, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tiene a su mando al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, no atenta contra el numeral señalado del Código Supremo. Además, la fracción VI del artículo 89 constitucional faculta al presidente de la República a disponer de dichas fuerzas para la seguridad interior. Por estas razones, no es indispensable la declaratoria de suspensión de garantías individuales prevista para situaciones extremas en el artículo 29 constitucional, para que el Ejército, Armada y Fuerza Aérea intervengan, ya que la realidad puede generar un sinnúmero de situaciones que no justifiquen el estado de emergencia, pero que ante el peligro de que se agudicen, sea necesario disponer de la fuerza con que cuenta el Estado mexicano sujetándose a las disposiciones constitucionales y legales aplicables.⁶

EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. SI BIEN PUEDEN PARTICIPAR EN ACCIONES CIVILES A FAVOR DE LA SEGURIDAD PÚBLICA, EN SITUACIONES EN QUE NO SE REQUIERA SUSPENDER LAS GARANTÍAS, ELLO DEBE OBEDECER A LA SOLICITUD EXPRESA DE LAS AUTORIDADES CIVILES A LAS QUE DEBERÁN ESTAR SUJETOS, CON ESTRICTO ACATAMIENTO A LA CONSTITUCIÓN Y A LAS LEYES. Del estudio relacionado de los artículos 16, 29, 89, fracción VI, y 129, de la Constitución, así como de los antecedentes de este último dispositivo, se deduce que al utilizarse la expresión “Disciplina militar” no se pretendió determinar que las fuerzas militares sólo pudieran actuar, en tiempos de paz, dentro de sus cuarteles y en tiempos de guerra, perturbación grave de la paz pública o de cualquier situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, fuera de ellos, realizando acciones para superar la situación de emergencia, en los términos de la ley que al efecto se emita. Es constitucionalmente posible que el Ejército, fuerza Aérea y Armada en tiempos en que no se haya decretado suspensión de garantías, puedan actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública. Pero ello, de ningún modo pueden hacerlo “por sí y ante sí”, sino que es imprescindible que lo realicen a solicitud expresa, fundada y motivada, de las autoridades civiles y de que en sus labores de apoyo se encuentren subordinados a ellas y, de modo fundamental, al orden jurídico previsto en la Constitución, en las leyes que de ella emanen y en los tratados que es-

tén de acuerdo con la misma, atento a lo previsto en su artículo 133.⁷

SEGURIDAD PÚBLICA. SU REALIZACIÓN PRE-SUPONE EL RESPETO AL DERECHO Y EN ESPECIAL DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES. Del análisis sistemático de los artículos 16, 21, 29, 89, fracción VI, 129 y 133, de la Constitución, así como 2º., 3º., 5º., 9º., 10, 13, y 15, de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 1º., 2º., 3º., 10 y 11 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, y 1º., 2º., 9º. Y 10 de la Ley Orgánica de la Armada de México, se deduce que el Estado mexicano, a través de sus tres niveles de gobierno y de todas las autoridades que tengan atribuciones relacionadas, directa o indirectamente, con la seguridad pública, deben coadyuvar a lograr los objetivos de ésta, traducidos en libertad, orden y paz pública, como condiciones imprescindibles para gozar de las garantías que la Constitución reconoce a los gobernados. El examen de los diferentes preceptos citados, con los demás elementos que permiten fijar su alcance, lleva a concluir que, jurídicamente, los conceptos de garantías individuales y seguridad pública no sólo no se oponen sino se condicionan recíprocamente. No tendría razón de ser la seguridad pública sino se buscara con ella crear condiciones adecuadas para que los gobernados gocen de sus garantías; de ahí que el Constituyente Originario y el Poder Reformador de la Constitución, hayan dado las bases para que equilibradamente y siempre en el estricto marco del derecho se puedan prevenir, remediar y eliminar o, al menos disminuir, significativamente, situaciones de violencia que como hechos notorios se ejercen en contra de las personas en su vida, libertad, posesiones, propiedades y derechos. Por ello, sería inadmisibles en el contexto jurídico constitucional interpretar la seguridad pública como posibilidad de afectar a los individuos en sus garantías, lo que daría lugar a acudir a los medios de defensa que la propia Constitución prevé para corregir esas desviaciones. Consecuentemente, por el bien de la comunidad a la que se debe otorgar la seguridad pública, debe concluirse que resulta inadmisibles constitucionalmente un criterio que propicie la proliferación y fortalecimiento de fenómenos que atenten gravemente contra los integrantes del cuerpo social, así como de cualquier otro que favoreciera la arbitrariedad de los órganos del Estado que, so pretexto de la seguridad pública, pudieran vulnerar las garantías individuales consagradas en el Código Supremo. Por tanto, debe establecerse el equilibrio entre ambos obje-

tivos: defensa plena de las garantías individuales y seguridad pública al servicio de aquéllas. Ello implica el rechazo a interpretaciones ajenas al estudio integral del texto constitucional que se traduzca en mayor inseguridad para los gobernados o en multiplicación de las arbitrariedades de los gobernantes, en detrimento de la esfera de derecho de los gobernados.⁸

En ese tenor, cabe recalcar que la tarea no es ilegítima, debido a que como ya se ha mencionado dentro de las tesis jurisprudenciales, el artículo 89 fracción VI de la Constitución, señala que una de las obligaciones del Presidente de la República es la preservación de la seguridad nacional, así como disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del ejército, de la armada y de la fuerza aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la federación. De manera que, al realizar tareas encomendadas por el Ejecutivo Federal están dando cumplimiento a este precepto.

Además, si bien es cierto que el artículo 129 en mención tiene una relación directa con los preceptos constitucionales siguientes: artículo 13 “...los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan a su Ejército”; artículo 16 “...en tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente”; y, artículo 132 “Los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdicción de los Poderes Federales en los términos que establezca la ley que expedirá el Congreso de la Unión; mas para que lo estén igualmente los que en lo sucesivo adquiera dentro del territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la legislatura respectiva”; también lo es que, con esta reforma que se plantea plasmar, no se contradice ninguna de las disposiciones constitucionales anteriores, sino por el contrario clarifica mejor aún los conceptos que se establecen en nuestra carta magna.

Por otro lado, y particularmente en lo que respecta a la segunda parte del artículo 129 actual, que se refiere a que las comandancias militares fijas y permanentes, ubicadas en castillos, fortalezas, almacenes, campamentos, cuarteles o depósitos establecidos fuera de las poblaciones para la estación de tropas; se considera que el término de “castillos”

debiera eliminarse, para actualizar dicho ordenamiento, ya que si el Castillo de Chapultepec, se utilizó como fortaleza que albergó al Colegio Militar y en donde se celebró la epopeya de los niños héroes, actualmente solo se utiliza como museo por lo que no tiene razón de ser la existencia de dicho término dentro del texto constitucional en cuestión.

Finalmente, podemos afirmar que el artículo 129 de la Constitución Federal que viene desde la Constitución de 1857, es inadecuado para la actual realidad; por lo que se debe modificar para darle así un fundamento constitucional más claro a la labor del ejército, en tareas de lucha contra el crimen organizado; ya que a simple vista pareciera que el ejército hace tareas que no le corresponden de manera legítima aunque sin duda sí de forma meritoria. En ese sentido, y aunque si bien es cierto que la principal tarea de las fuerzas armadas es la defensa de la soberanía y del territorio nacional, también lo debe ser que dentro de sus atribuciones se encuentra el apoyar al ejecutivo federal en el resguardo de la seguridad interior del país.

Por lo anteriormente expuesto, y dado que se ha emitido jurisprudencia al respecto como una fuente del derecho interpretativa de la ley; es que proponemos la siguiente iniciativa con

Proyecto de Decreto

Artículo Único. Se reforma y adiciona un segundo párrafo al artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos, para quedar como sigue:

Artículo 129. En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá Comandancias Militares fijas y permanentes en las fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.

Las autoridades militares podrán participar en aquellas actividades que tiendan a salvaguardar la seguridad pública, en apoyo de las autoridades civiles, siempre y cuando medie petición expresa de éstas, debidamente fundada y motivada, y que dicho apoyo lo realice bajo la dirección de la autoridad civil correspondiente.

Transitorio

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

Notas:

1 Instituto de Investigaciones Jurídicas, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada”, Tomo II. Ed. Porrúa, Décimo Segunda Edición, México, 1998, p. p. 1351-1357.

2 Manuel García Pelayo, “Derecho Constitucional Comparado”, Madrid, Revista de Occidente, 1967, p. 34.

3 Elisur Arteaga Nava, “Constitución Política y Realidad”, Ed. Siglo XXI editores, México, 1997, p. 17.

4 Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, “Diccionario Jurídico Mexicano”, Ed. Porrúa, México, a. 2005, Tomo p-z, p.3430-3431.

5 Secretaría de Marina (Semar), “I Informe de Labores”, Edición por la Oficialía Mayor de la Secretaría de Marina Armada de México, México, p. 12-15.

6 Acción de inconstitucionalidad 1/96, Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitron. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdalena. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Abril de 2000, Tesis: P/J. 38/2000, p. 549.

7 Ob. cit. (Tesis: P/J. 36/2000, p. 552.)

8 Idem (Tesis: P/J. 35/2000, p. 557)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de diciembre de 2007.— Diputados: Mario Eduardo Moreno Álvarez, Gustavo Macías Zambrano, Miguel Ángel Monraz Ibarra, Omar Antonio Borboa Becerra (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de la Comisión de Seguridad Pública.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros; General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros; y sobre el Contrato de Seguro, a cargo del diputado Mariano González Zarur, del Grupo Parlamentario del PRI

Mariano González Zarur, diputado de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 73, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, somete a la consideración de la honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y a la Ley sobre el Contrato de Seguro, con arreglo en los siguientes antecedentes y exposición de motivos

Antecedentes

1. El 2 de febrero de 2005, durante la LIX Legislatura, los senadores Jesús Enrique Jackson Ramírez, Éric Rubio Barthell y el que suscribe la presente iniciativa, presentamos una propuesta con proyecto de decreto que reforma la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y la Ley sobre el Contrato de Seguro, la cual tenía como objetivo crear mecanismos legales para regular los contratos de seguro; siendo turnada a la Comisiones Hacienda y Crédito Público y Estudios Legislativos del Senado para su estudio y dictamen.

2. El 24 de octubre de 2006, el Pleno del Senado aprobó un acuerdo para proponer un mecanismo que ayudara a dar conclusión a las iniciativas de senadores de anteriores legislaturas pendientes de dictamen. En dicho acuerdo se remitió a los grupos parlamentarios el listado de iniciativas presentadas por senadores de su mismo partido en las Legislaturas LVIII y LIX, a fin de que se pronunciaran por la vigencia y el análisis de aquellos asuntos que resultaran de su interés. Debido a que la iniciativa en comento no se encontraba en la relación descrita anteriormente se tomó por concluida y su expediente fue enviado al archivo histórico del Senado de la República. el 21 de diciembre de 2006.

3. En virtud de a la importancia que tiene el fortalecimiento de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, para que cumpla su finalidad de promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de los usuarios frente a las instituciones financieras, arbitrar sus diferencias de manera imparcial y proveer equidad en las relaciones entre éstos, tal y como se establece en el artículo 5o. de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, se retoma dicha iniciativa para que se materialicen sus propósitos a favor de los usuarios, enriqueciéndola con algunas observaciones que en su momento hiciera la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros, AC, con respecto a la iniciativa presentada el 2 de febrero de 2005.

Exposición de Motivos

El derecho a la protección a la salud es una garantía constitucional consagrada en el artículo 4o. de la Carta Magna. No obstante, es evidente que tal postulado dista de haber sido cumplido en los hechos, puesto que sobre los mexicanos, especialmente en los estratos menos favorecidos, pesa un rezago de atención médica accesible e integral; además de que el 42.5 por ciento de la población no es derechohabiente de ninguna de las instituciones públicas de salud, de acuerdo con cifras del INEGI.

Ante esta situación, muchos mexicanos acuden al sector privado para obtener productos que les permitan hacer frente a afectaciones a la salud personal y familiar derivadas de enfermedades o accidentes. Tal es el caso de los seguros de gastos médicos proporcionados por las compañías aseguradoras autorizadas para operar en el país.

De acuerdo con datos de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, al cierre del 2006 existían 2 millones 146 mil 175 pólizas en vigor en el ramo de accidentes y enfermedades, por una suma total asegurada de 7 mil 798 millones de pesos. Estas cifras son claramente indicativas de la importancia social del seguro de gastos médicos y su impacto en la economía de los mexicanos¹.

La actuación del sector público en esta materia ha venido incrementándose y especializándose. Actualmente, la principal atención es otorgada por dos instituciones: la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), en aspectos generales y técnicos operativos; y, por lo que hace al cuidado de los intereses de los asegurados, por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de

Servicios Financieros (Condusef), creada por mandato de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, emitida en 1999.

En ese contexto, la presente iniciativa busca reforzar la esfera jurídica de la Condusef, dotándola de autoridad plena para emitir indicaciones sobre los contratos de adhesión en materia de seguros, con carácter vinculante para las aseguradoras, y definir criterios precisos a seguir en los contratos de seguro de gastos médicos y análogos, que eviten confusión entre los usuarios y prevengan reclamaciones constantes por imputaciones de incumplimiento a los términos de las pólizas.

El artículo 5o. de la Ley de la Comisión Nacional de Usuarios de Servicios Financieros señala como finalidad promover, asesorar, proteger y "...defender los derechos e intereses de los usuarios frente a las instituciones financieras, arbitrar sus diferencias de manera imparcial y proveer a la equidad en las relaciones entre éstos".

En el ámbito de los seguros, el artículo 56 de la misma ley indica que "como una medida de protección al usuario, la Comisión Nacional revisará y, en su caso, propondrá a las instituciones financieras, modificaciones a los modelos de contratos de adhesión utilizados en sus diversas operaciones...".

La reforma propuesta busca que la Condusef tenga plena autoridad para emitir en vez de recomendaciones, verdaderas indicaciones vinculantes, que atiendan y resuelvan los conflictos que afrontan los usuarios en su relación con las aseguradoras.

Por lo que hace a la otra vertiente de esta iniciativa, se centra en un tipo particular de los seguros: el de gastos médicos y, dentro de éste, aborda especialmente los continuos conflictos de interpretación ocasionados por la ambigüedad en el concepto de "preexistencia", conforme al cual las aseguradoras comúnmente señalan que no cubrirán riesgos que resulten de enfermedades o padecimientos originados con anterioridad a la fecha de celebración del contrato de seguro.

La confusión estriba en que los criterios para determinar lo que es un padecimiento o enfermedad preexistente, no siempre se basan en criterios objetivos, sino que, en ocasiones, las aseguradoras estipulan criterios altamente subjetivos o de apreciación incierta, a partir de lo cual se pro-

ducen numerosos casos de rechazo de solicitudes de pago, con el consiguiente conflicto.

La Condusef ha registrado este problema como una de las principales causas de reclamaciones presentadas ante ella y, en ejercicio de sus atribuciones, ha emitido recomendaciones para delimitar las causales de rechazo de reclamaciones por preexistencia, a elementos objetivos.

De acuerdo con la Condusef "la definición de enfermedades preexistentes utilizada por las aseguradoras no es del todo objetiva, lo que ocasiona confusión al usuario, respecto de los alcances de la misma"²

La cláusula de enfermedades (padecimientos) preexistentes, de las principales compañías que ofrecen este tipo de seguros, en su definición de enfermedad (padecimiento) preexistente, contiene en general, 4 elementos:

1. Que la enfermedad haya sido diagnosticada por un médico.
2. Que la enfermedad haya sido aparente a la vista.
3. Que por sus síntomas y signos, no pudo pasar desapercibida.
4. Aquellos por los que se hayan efectuado gastos o realizado un diagnóstico que señale que dichos síntomas o signos tuvieron inicio en fecha anterior a la contratación de la póliza.

Al respecto, la Condusef manifiesta que los puntos 2 y 3 no son objetivos, "ya que muchas enfermedades no presentan síntomas o no son aparentes a la vista y resulta absurdo pensar que surgen en su totalidad de causas posteriores a la contratación del seguro y sin influencia de elementos o padecimientos existentes con anterioridad a dicha contratación. Es decir, para quien desea contratar un seguro de este tipo, es difícil conocer que padece una enfermedad, cuando no se presenta ningún síntoma".

Es por ello que Condusef recomienda que "las compañías deberían redefinir su cláusula de enfermedades preexistentes, considerando sólo elementos tangibles y objetivos, como los señalados en los puntos 1 y 4...

En este sentido, deberían precisar en la mencionada cláusula, que sólo se considerará como enfermedad preexistent-

te, aquélla de la que exista un diagnóstico previo a la celebración del contrato, sustentado con las correspondientes pruebas de laboratorio y haya sido realizado por un médico con cédula profesional”.

Otra de sus relevantes recomendaciones se refiere a que sea obligatorio que las aseguradoras, a través de su red médica, realizar en todos los casos, un examen médico a los solicitantes de la póliza como parte de la selección, con el cual podrán determinar, fehacientemente las enfermedades existentes antes de la contratación del seguro. “Con esto la institución no podrá rechazar ninguna reclamación por pre-existencia salvo las diagnosticadas en el examen médico y, el asegurado no podrá reclamar una indemnización por una enfermedad o padecimiento del cual ya tenía conocimiento, como resultado de dicho examen”.

Por ello, la presente iniciativa tiene la finalidad de elevar a rango de ley estas experiencias y recomendaciones, garantizando que el contrato de seguro de gastos médicos se celebre en un entorno de equidad y certidumbre.

Descripción de la iniciativa

Respecto de la **Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros**, se propone –en primer término–, adicionar su artículo 2o., con una fracción X, para incluir entre las definiciones de la ley, la relativa al contrato de adhesión. Esto se hace necesario a efecto de sustentar con claridad las atribuciones de la Condusef para que tenga injerencia respecto de los contratos de adhesión.

Asimismo, se adiciona el artículo 11 con una fracción XVIII Bis, mediante la cual se confiere a la Condusef la atribución de hacer señalamientos de carácter obligatorio a los contratos de adhesión utilizados por las aseguradoras, en virtud de que la Condusef tal y como lo establece el artículo primero de la ley que la regula, es la autoridad encargada de proteger y defender tanto los derechos como intereses del público usuario de los servicios financieros, motivo por el cual la Condusef podrá gozar de total facultad para determinar dichas modificaciones en cumplimiento a su objeto, que es el de defender al usuario y con ello garantizar que dichos contratos no contengan estipulaciones lesivas para los beneficiarios.

A la facultad actual de hacer observaciones no obligatorias para las instituciones financieras, se suma la de efectuar indicaciones que sí sean obligatorias, pero sólo tratándose de

los contratos de adhesión usados por las aseguradoras. Además, en la parte final de esta nueva fracción se le otorga la atribución de señalar las cláusulas tipo de incorporación obligatoria en los contratos de adhesión.

De igual manera, se propone derogar el segundo párrafo del artículo 56, que incluye la definición de contrato de adhesión, toda vez que por técnica legislativa debe estar junto con las demás definiciones operativas aportadas en el artículo 2o., como se propone en esta iniciativa.

Igualmente, en concordancia con la adición propuesta para el artículo 11, se propone adicionar un artículo 56 Bis, en el que se establece la facultad de la Condusef tocante a los contratos de adhesión en materia de seguros, precisándose que tales actos serán en protección de los intereses de los usuarios, para lo cual revisará que dichos contratos no establezcan obligaciones o condiciones inequitativas o lesivas para los usuarios. También, se confirma la facultad de ordenar la incorporación obligada de ciertas cláusulas tipo para el mismo fin.

Por último, respecto de esta Ley, se propone adicionar al artículo 94 una fracción X, para incluir entre las sanciones, la correspondiente a la inobservancia del antes citado artículo 56 Bis, para cuyo caso se señala una multa de 500 a 3 mil días de salario mínimo, que corresponde al rango más alto contemplado en la ley.

En segundo término, se proponen los siguientes cambios a la **Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros**: Se modifica el artículo 36-B, en su tercer párrafo, para puntualizar que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas procederá al registro de los contratos de adhesión, por lo que hace al cuidado de que no establezcan obligaciones o condiciones inequitativas o lesivas a los contratantes, asegurados o beneficiarios, solamente a partir del dictamen aprobatorio de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

Es oportuno explicar que a la fecha, por anacronismo de la ley, todavía se señala que la vigilancia de estos aspectos de equidad para los usuarios, queda a cargo de la CNSF, siendo esto improcedente a partir de la creación de la Condusef como órgano especializado en la protección y defensa de los usuarios de servicios financieros.

La Condusef, como autoridad del sector financiero encargada de proteger los derechos e intereses de los usuarios, es

la facultada para emitir un dictamen previo, con base en el cual la CNSF procedería al registro de los contratos.

De esta manera, la facultad de revisar los contratos en lo concerniente a la equidad de los contratantes, se traslada de la CNSF, que es actualmente la instancia competente, a la Condusef, la que desde su creación es la institución pública que vela por el interés de los usuarios, por lo que debe ser en lo sucesivo la que dictamine los contratos es este aspecto.

En el mismo sentido, se propone modificar el artículo 36-C de la misma ley, para suprimir la mención relativa a la facultad de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas para indicar los contenidos que los contratos de seguro deberán cumplir para la protección de los contratantes, asegurados o beneficiarios, así como las cláusulas tipo de uso obligatorio para el mismo fin.

Como se ha expresado, esta supresión obedece a que esta protección corresponde ahora únicamente a la Condusef, por lo que el precepto en cuestión se limita a señalar las facultades de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas para indicar administrativamente los contenidos de los contratos y las cláusulas tipo obligatorias, pero no referidas a la protección a usuarios, sino de manera general en el ámbito de sus amplias atribuciones en la materia. Como en el caso anterior, se trata de una atribución anacrónica, por cuanto no es más la CNSF la que debe velar por el interés de los usuarios, sino la Condusef.

Por último, se propone reformar la **Ley sobre el Contrato de Seguro**, adicionándole un artículo 153 Bis, dentro del Título Tercero, relativo a las disposiciones especiales sobre el seguro de personas, a fin de dar solución a la extendida y persistente problemática causada por el rechazo de las aseguradoras a cubrir determinados eventos, bajo el argumento de que se trata de enfermedades y o padecimientos preexistentes. Esta situación deriva, principalmente, de los criterios ambiguos e interpretaciones unilaterales fijadas por las aseguradoras en relación con lo que debe entenderse por preexistencia.

Se plantea que la fracción I indique con precisión qué se entiende por una enfermedad y o padecimiento preexistente, proponiéndose que la definición abarque a aquellos que se han originado antes de la fecha de celebración del contrato, de acuerdo a los usos en esta materia. De mayor importancia es la aclaración en esta fracción I de que no serán consideradas como preexistentes las enfermedades y

padecimientos que, sin haberse originado antes de la contratación, puedan surgir potencialmente debido a la historia clínica personal, antecedentes familiares o por cualquier otra causa. Tampoco serían preexistentes las enfermedades y padecimientos no originados antes del contrato, pero que pudieran derivar de enfermedades o padecimientos distintos que sí se hayan originado antes de la celebración del contrato.

Con esta disposición se busca dar certidumbre a la definición y evitar perjuicio injustificado a los usuarios por reclamaciones de pago negadas en virtud de interpretaciones erróneas sobre la preexistencia. Es claro que el contratante tiene derecho al pago por enfermedades y o padecimientos que surjan con posterioridad al contrato y que, por tanto, es inválido negar el pago aduciendo que la enfermedad y o padecimiento se derivó de uno previo preexistente.

Para la fracción II del artículo que se adiciona, se retoma una práctica común y sana en el sector, que estriba en la posibilidad de señalar en los contratos plazos máximos de espera para la procedencia de reclamaciones por distintos padecimientos o enfermedades. De esta manera, una vez transcurrido dicho término, la institución de seguros no podrá argüir la preexistencia como causa de improcedencia de la reclamación, excepto que pueda comprobar documentalmente un diagnóstico o pago previo por el concepto de que se trate. Para dar mayor equidad, evitar abusos por plazos excesivos y favorecer un tratamiento científico en la materia, se propone en la misma fracción que sea la Secretaría de Salud la que indique la duración de los plazos de espera para cada enfermedad o padecimiento. Se considera necesario que sea dicha secretaría, por ser este un asunto de interés público y social.

En la fracción III se plasman las condiciones que deberán cubrirse para que una enfermedad y o padecimiento sea considerado como preexistente, consistentes en que se cuente con un diagnóstico por escrito o con documentos que acrediten gastos para recibir tratamiento. Para generar un marco de mayor equidad entre las instituciones de seguros y los usuarios, se establece que el interesado puede someterse a un examen médico, con el fin de detectar padecimientos preexistentes que, por tanto, no serían cubiertos, y dar así mayor certeza a su relación con la aseguradora.

Se establece que el examen deberá ser realizado por médico con cédula profesional, en establecimiento que indique la aseguradora, pero sin que en ningún caso pueda haber

relación profesional o de negocios entre aquellos y ésta. El interesado deberá ser informado por escrito de las enfermedades y o padecimientos objeto de detección mediante el examen. Cuando se encuentren otros distintos, deberá haber la comprobación médica correspondiente. El informe de resultados deberá ser entregado solamente al interesado, en original por duplicado, para que él entregue un tanto a la institución de seguros.

El informe hará constar las enfermedades y o padecimientos que tenga el interesado, excluyendo señalamientos sobre otros que potencialmente pueda desarrollar. También indicará las enfermedades objeto de detección que no hayan sido encontradas. Respecto de éstas no procederá alegato de preexistencia. Para el caso de las enfermedades y o padecimientos que no hayan sido objeto de detección, la aseguradora podrá fijar plazos de espera, conforme a lo explicado. Se resalta que debe acotarse el espectro de enfermedades y o padecimientos susceptibles de ser detectados, en razón de que un examen, o conjunto de éstos, que pudiera detectar o descartar todas y cada una de las enfermedades y o padecimientos posibles, sería en extremo oneroso para el particular y supondría, entonces, más una traba que una ayuda en el proceso de contratación y de certidumbre en la relación.

Se incluye la posibilidad de someter las diferencias a un arbitraje que sería tramitado por la Condusef, pero realizado por personas ajenas a ésta. El arbitraje no tendría costo para el usuario, quien pagaría exclusivamente los derechos fiscales que corresponda. El costo del arbitraje sería asumido por la institución de seguros, lo que es equitativo, dada la disparidad de capacidad económica entre las partes y no puede tomarse como una imposición, porque la decisión de incluir la cláusula que contenga esta regla queda a discreción de la propia aseguradora. En el arbitraje aplicarían supletoriamente las disposiciones del derecho procesal civil.

Por otro lado se adiciona un artículo 153 Ter para dotar a la Condusef de la facultad de requerir a particulares e instituciones públicas y privadas, la información clínica sobre personas físicas, cuando respecto de éstas haya controversias sobre la preexistencia de enfermedades y o padecimientos, en los que se haya solicitado la intervención de la Condusef.

Esta medida es necesaria, porque actualmente hay una norma oficial que protege, como es debido, la información clínica de particulares. No obstante, en un marco de equidad,

en el que se atiendan las razones válidas del sector asegurador, deben establecerse instancias y mecanismos para que dicha información sea conocida a fin de hacer las aclaraciones pertinentes que impida fraudes.

Con esta reforma se da seguridad jurídica a los contratantes, lo que disminuirá las reclamaciones e inconformidades presentadas por los usuarios ante el rechazo de cumplimiento de una obligación contratada por las instituciones financieras. El nuevo marco jurídico favorecerá que el contrato de seguro de gastos médicos y similares, sea un instrumento más confiable, lo que alentará su mayor uso por la población.

La presente iniciativa mantiene y afirma la figura de la preexistencia, pero sobre bases de mayor certidumbre a favor del conjunto de las instituciones de seguros y de los usuarios. Con estas nuevas bases, las instituciones financieras seguirán teniendo la facultad de determinar los casos en los que no procede una reclamación de pago por motivos de existir una preexistencia en el padecimiento, pero a partir de criterios más equitativos.

Con base en lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y a la Ley sobre el Contrato de Seguro

Artículo Primero. Se adicionan los artículos 2, 11, 56 Bis y 94, y se deroga el párrafo segundo del artículo 56, todos de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, para quedar como sigue:

Artículo 2. Para los efectos de esta ley, se entiende por:

I. a IX. ...

X. Contrato de adhesión, el elaborado unilateralmente en formatos, por una Institución Financiera y en los que se establezcan los términos y condiciones aplicables a la contratación de operaciones o servicios. Incluye los modelos de cláusulas elaborados para ser incorporados mediante endosos adicionales al contrato.

Artículo 11. La Comisión Nacional está facultada para:

I. a XVIII. ...

XVIII Bis. En materia de contratos de seguro, revisar y, en su caso, señalar las modificaciones que las Instituciones Financieras deberán hacer a los contratos de adhesión utilizados para la celebración de sus operaciones o la prestación de sus servicios; así como establecer cláusulas tipo de uso obligatorio para las diversas especies de contratos de adhesión en materia de seguros. En ambos casos, con el único fin de proteger los intereses de los usuarios;

XIX. a XXVI. ...

Artículo 56. ...

(se deroga)

Artículo 56 Bis. En términos de lo dispuesto en la fracción XVIII Bis, del artículo 11 de esta ley, en protección de los intereses de los usuarios, la Comisión Nacional revisará y, en su caso, señalará las modificaciones que las instituciones financieras deberán hacer a los contratos de adhesión en materia de seguros, utilizados para la celebración de sus operaciones o la prestación de sus servicios. Para el mismo fin podrá establecer las cláusulas tipo de uso obligatorio para las diversas especies de contratos de adhesión en esta materia.

La Comisión Nacional revisará que los contratos señalados y, en su caso, los modelos de cláusulas adicionales, no contengan formulaciones que establezcan obligaciones o condiciones inequitativas o lesivas para los usuarios, sean éstos contratantes, asegurados o beneficiarios de los seguros.

Artículo 94. La Comisión Nacional estará facultada para imponer las siguientes sanciones:

I. a XIII. ...

XIV. Multa de 500 a 3 mil días de salario, a la Institución Financiera que no cumpla con lo previsto en el artículo 56 Bis de esta ley.

...

Artículo Segundo. Se reforman y adicionan los artículos 36 B y 36 C de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para quedar como sigue:

Artículo 36-B. ...

...

La citada comisión registrará los contratos señalados y, en su caso, los modelos de cláusulas adicionales independientes que cumplan los mismos requisitos, previo dictamen de que los mismos no contienen formulaciones que se opongan a lo dispuesto por las disposiciones legales que les sean aplicables y que, **de acuerdo al dictamen de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros**, no establecen obligaciones o condiciones inequitativas o lesivas para contratantes, asegurados o beneficiarios de los seguros y otras operaciones a que se refieran.

...

Artículo 36-C.- Los contratos de seguro en general deberán contener las indicaciones que administrativamente fije la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas **en el ámbito de sus atribuciones**. Asimismo, la citada comisión podrá establecer cláusulas tipo de uso obligatorio para las diversas especies de contratos de seguro.

Artículo Tercero. Se adicionan los artículos 153 Bis y 153 Ter a la Ley sobre el Contrato de Seguro, para quedar como sigue:

Artículo 153 Bis. En la póliza del contrato de seguro sobre personas, de los tipos relativos a gastos médicos, de salud y análogos, las cláusulas de preexistencia de enfermedades y o padecimientos, deberán redactarse de conformidad con los siguientes parámetros y sin estipulaciones adicionales que los contradigan o limiten su propósito:

I. Las enfermedades y o padecimientos preexistentes son aquellos que se han originado antes de la fecha de celebración del contrato.

No son preexistentes las enfermedades y padecimientos que, sin cumplir el supuesto indicado en el párrafo inmediato anterior, puedan surgir potencialmente debido a la historia clínica personal, antecedentes familiares o por cualquier otra causa.

Tampoco son preexistentes las enfermedades y padecimientos que, sin cumplir el supuesto indicado en el párrafo primero de esta fracción, puedan derivar de enfermedades o padecimientos distintos que sí se hayan originado antes de la celebración del contrato.

II. En la póliza de contrato a que se refiere este artículo podrán fijarse plazos de espera para la procedencia de reclamaciones por padecimientos y o enfermedades, vencidos los cuales sólo podrá alegarse preexistencia con base en lo dispuesto en la fracción III de este artículo.

Los plazos de espera serán determinados por la Secretaría de Salud.

III. Las enfermedades o padecimientos podrán considerarse preexistentes, sólo si se cumple una o las dos siguientes condiciones:

- a) Que previamente a la celebración del contrato, se haya elaborado un diagnóstico escrito, sustentado con pruebas de laboratorio, por un médico con cédula profesional, y o
- b) Que previamente a la celebración del contrato, el asegurado haya hecho gastos, comprobables documentalmente, para recibir tratamiento médico de la enfermedad y/o padecimiento de que se trate;

La institución de seguros interesada podrá acudir a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, dentro de los treinta días siguientes a que le sea presentada una reclamación, para los efectos del artículo 153 Ter.

IV. A efecto de determinar la preexistencia de enfermedades y o padecimientos, como parte del procedimiento de suscripción, la institución de seguros podrá requerir al solicitante que se someta a un examen médico, bajo las siguientes directrices:

- a) El examen deberá ser llevado a cabo bajo la responsabilidad de un médico con cédula profesional, sin relación profesional, directa o indirecta, con alguna institución de seguros;
- b) El examen será practicado en el establecimiento de salud que indique la institución de seguros,

en el que ésta no deberá tener participación accionaria, directa o indirecta, ni asociación mercantil alguna;

c) Previamente a su realización, se indicarán al interesado en escrito con membrete de la institución de seguros y firmado por funcionario responsable de ésta, las enfermedades y o padecimientos que son objeto de detección mediante el examen;

d) En caso de que sean detectados enfermedades y o padecimientos distintos de aquéllos objeto del examen, se harán constar en el informe de resultados, acompañados de la sustentación médica que corresponda;

e) El informe de resultados del examen será entregado al interesado en dos originales: uno dirigido a él y otro dirigido a la institución de seguros que corresponda, y

f) En el informe de resultados se harán constar las enfermedades y o padecimientos que tenga el interesado en la fecha de examen, sin señalamientos adicionales sobre enfermedades y o padecimientos potenciales o que puedan surgir en el futuro como derivación de los actuales.

También se harán constar las enfermedades y o padecimientos que, en términos del inciso c) de esta fracción, fueron objeto de detección del examen y no hayan sido encontrados.

Las enfermedades y o padecimientos que, habiendo sido objeto de detección del examen, no sean reportados se tendrán como inexistentes a la fecha del examen, para todos los efectos legales.

Al asegurado que se haya sometido al examen médico, no podrá alegarse preexistencia de enfermedad y o padecimiento alguno que en el informe de resultados haya sido señalado como no encontrado.

En relación con las enfermedades y o padecimientos que no hayan sido objeto de detección mediante examen, la institución de seguros podrá fijar plazos de espera en la póliza del contrato, conforme a lo señalado en la fracción II de este artículo, y

V. En las pólizas de contrato se podrá establecer que, en caso de controversia sobre la preexistencia de enfermedades y o padecimientos, las partes tendrán la prerrogativa de someterla a arbitraje, bajo las siguientes directrices:

a) El arbitraje será tramitado por conducto de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y realizado por persona o personas ajenas a ésta;

b) Cualquiera de las partes podrá solicitar el arbitraje a la Comisión Nacional indicada en el inciso inmediato anterior;

c) El arbitraje no tendrá costo para el contratante, beneficiario o asegurado, por lo que hace a honorarios de la persona o personas que lo realicen, pero causará los derechos fiscales que corresponda. El costo de los honorarios será absorbido por la institución de seguros, la que también pagará los derechos fiscales respectivos;

d) El árbitro deberá ser médico titulado, con especialidad en el área de que se trate, y será designado por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, y

e) Aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho procesal civil.

El arbitraje no procederá en los casos indicados en la fracción II, primer párrafo, y fracción IV, penúltimo párrafo de este artículo.

Artículo 153 Ter. La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros podrá requerir a las personas físicas y morales, públicas y privadas, la información clínica que tengan de particulares, cuando que se haya solicitado la intervención de dicha Comisión Nacional en casos de controversias sobre la preexistencia de enfermedades y o padecimientos.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas

1 Comisión Nacional de Seguros y Fianzas. Revista: Actualidad en Seguros y Fianzas 2007 No. 64. http://portal.cnsf.gob.mx/pls/portal/docs/PAGE/CNSF/SUPERIOR/PUBLICACIONES/REVISTA_ACTUALIDAD_EN_SEGUROS_Y_FIANZAS/RASF_2007/ACTUA64_VF.PDF

2 Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros. http://www3.condusef.gob.mx/condusef_recomienda/advertencias/preexistencia.html

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de diciembre de 2007.— Diputado Mariano González Zarur (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

«Iniciativa que reforma el artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 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 le 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, somete a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el numeral 3, del artículo 45, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

Es de vital importancia que el Poder Legislativo cuente con la información adecuada para realizar correctamente su tra-

bajo; por eso la presente iniciativa propone que la información que se entregue a las comisiones del Congreso de la Unión se dé bajo protesta de decir verdad y que ésta sea cierta y verificable, y en caso de que no cumpla con estos requisitos, la autoridad que proporcionó la información pueda ser sujeta a una sanción administrativa mediante el procedimiento de queja.

Esta iniciativa se fundamenta en el hecho de que el marco legal vigente es omiso respecto a la calidad y veracidad de la información que se envía al Congreso de la Unión. Al no existir la obligación del Ejecutivo y de sus funcionarios de proporcionar información veraz y oportuna a los órganos legislativos se impide un verdadero ejercicio de la función de control y rendición de cuentas que llevan a cabo. Toda vez que el mandato del Poder Legislativo es legislar, se necesita contar con información adecuada para llevar a cabo esta fundamental responsabilidad.

La presente iniciativa busca lograr un equilibrio entre los poderes de la federación. Existen situaciones en las que declarar o proporcionar información falsa y no verificable ante órganos de los poderes Ejecutivo y Judicial es considerado como delito o, en su caso, falta administrativa. Sin embargo, nuestro diseño legal limita las posibilidades del Poder Legislativo para evaluar el desempeño de la política pública desarrollada por el presidente de la república, sus oficinas y dependencias toda vez que para ello únicamente cuenta con la información oficial que éste le proporcione.

Las Cámaras del Congreso y sus comisiones carecen de los instrumentos adecuados para obligar a los secretarios de despacho y a otros funcionarios de la Administración Pública a presentar información veraz, oportuna, objetiva y verificable, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos. A este fin se propone que los titulares de las dependencias o entidades proporcionen, bajo protesta de decir verdad, información cierta y verificable en un plazo razonable que se les solicite; si la misma no fuere remitida o no cumpliera con los requisitos antes señalados, el Poder Legislativo podrá dirigirse oficialmente en queja al titular de la dependencia o al presidente de la república. El curso de la queja y la sanción administrativa que corresponda estaría a cargo de las autoridades competentes en los términos de las disposiciones aplicables.

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 reforma el numeral 3, del artículo 45, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se reforma el numeral 3, del artículo 45, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

“Artículo 45.

1. a 2. ...

3. El titular de la dependencia o entidad estará obligado a **proporcionar, bajo protesta de decir verdad**, la información **cierta y verificable** en un plazo razonable; si la misma no fuere remitida **o no cumpliera con los requisitos** antes señalados, la comisión podrá dirigirse oficialmente en queja al titular de la dependencia o al presidente de la república.

4. a 7. ...

...”

Transitorios

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

Dado en el salón de plenos del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de diciembre de 2007.— Diputado Raúl Cervantes Andrade (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, a cargo del diputado Ramón Pacheco Llanes, del Grupo Parlamentario del PRD»

En ejercicio de lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 55, 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los que suscriben, diputadas Claudia Lilia Cruz Santiago, Aleida Alavez Ruiz y Mónica Fernández Balboa, diputados Raymundo Cárdenas Hernández, José Alfonso Suárez del Real y Aguilera y Ramón Pacheco Llanes, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, someten a consideración del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

Durante décadas el funcionamiento del sector energético mundial se distinguió por una cultura monoenergética y de integración vertical. Las empresas petroleras producían petróleo, refinaban y vendían los productos derivados al consumidor final; las empresas de gas natural compraban el hidrocarburo a los productores para llevarlo hasta industrias, comercios, servicios y hogares, mediante gasoductos. Las empresas eléctricas producían electricidad y hacían llegar el fluido a los usuarios a través de un complejo sistema de líneas de alta y baja tensión. Las industrias de red se organizaban como servicios públicos. Empresas del Estado operaban las cadenas de valor o participaban en los eslabones más importantes.

A principios de la década de los años 90 esa situación comenzó a cambiar. El sector fue sometido a un proceso de transformación, con reformas orientadas en tres direcciones: i) separación de las actividades de producción, transporte, distribución y comercialización, para crear mercados abiertos a la competencia; ii) creación de nuevos arreglos institucionales y iii) venta de activos públicos. Como resultado los mercados energéticos son ahora diversos, complejos y concurrenciales. En el fondo de esas mutaciones se encuentra la batalla por la apropiación de las rentas económicas que genera el aprovechamiento de las fuentes de energía.

Varias razones se conjugaron para justificar la adopción de la coordinación por el mercado, el retiro del Estado de ac-

tividades empresariales y la toma de decisiones bajo la lógica de la racionalidad financiera. El origen era endógeno y exógeno, y su carácter técnico, económico, político, social, ambiental e ideológico. Entre los factores internos se hallaba la relativa abundancia energética, los avances tecnológicos, la madurez de los mercados en los países industrializados y las dificultades del sector en algunos países en desarrollo (escasez, ineficiencia y sobreendeudamiento). Entre los factores externos se contaban la generalización y auge del neoliberalismo, la apertura de las economías, la liberalización de la inversión, las privatizaciones, las políticas del consenso de Washington y el aumento de las preocupaciones ambientales en especial el cambio climático y el calentamiento global.

Una de las ramas económicas que más resintió las presiones reformistas fue la industria eléctrica. En su seno ha visto emerger nuevas formas de organización, regulación y propiedad, así como fenómenos de concentración de capital, internacionalización, desnacionalización, diversificación y alianzas. Todavía no es posible saber con exactitud cuál será el nuevo rostro de la industria, sus fronteras y fisonomía, cuáles serán las características de la empresa eléctricas exitosas, porque la metamorfosis aún continúa.

Pero no es necesario esperar el desenlace para saber que ya existe una nueva dinámica competitiva que ha obligado a las empresas a ajustar sus estrategias. Las firmas presentes enfrentan una situación difícil por la amenaza de nuevas compañías de generación, importadores, compañías suministradoras de combustibles que desean capturar mayor valor agregado de los energéticos que venden, y grandes consumidores que intentan recuperar una parte de la renta ligada a la producción y al transporte de electricidad. La amenaza también viene de fuera del sector, de empresas de la rama metalmeccánica, de suministro de agua, de construcción, y de otros campos que desean diversificarse hacia la electricidad o integrar actividades.

Las empresas eléctricas responden diversificándose hacia la cadena de gas natural, los aparatos y equipos que utilizan electricidad, las telecomunicaciones y otros servicios públicos. Paralelamente, para preservar rentabilidad y su participación en el mercado, así como crecer y expandirse, pactan alianzas estratégicas, absorben firmas más pequeñas o se fusionan y salen de las fronteras nacionales para aprovechar oportunidades en otros países. Como resultado han aparecido grupos multienergéticos capaces de suministrar diversas formas de energía al consumidor final, así como grupos multiservicios que proponen resolver simultánea-

mente varias necesidades como electricidad, transmisión de información, telecomunicaciones, alumbrado público, agua potable, drenaje, calefacción y eliminación de desechos.

Los Estado nacionales y supranacionales no han permanecido al margen de esa nueva dinámica competitiva. En Europa por ejemplo algunos gobiernos, con apoyo de sus congresos, han estado protegiendo a la empresa líder del país, pública o privada, y los que no contaban con ella favorecieron su creación y desarrollo (EDP en Portugal, Endesa en España y Verbund en Austria). El aliento y respaldo a dichas empresas comprende la incursión en los mercados internacionales, la concentración de capital y las alianzas con otras firmas nacionales. Por su parte, la Comisión Europea autoriza y alienta las fusiones y adquisiciones transnacionales intercontinentales con el objetivo implícito de crear “campeones europeos”, capaces de resistir la competencia internacional. Sin embargo, los países no comparten esa posición. Para ellos la lógica del Estado-nación pasa primero que la lógica comunitaria y, en nombre de la salvaguarda de los intereses nacionales, alientan la emergencia de “campeones nacionales” mediante fusiones y adquisiciones de empresas locales (EON-Ruhrigas en Alemania, GDF-Suez en Francia, Gas Natural-Endesa en España).

Los gobiernos de Canadá, Estados Unidos, Japón, Corea, Taiwán, China y otros países también han estado apoyando a sus empresas eléctricas en su proceso de internacionalización y diversificación. El resultado ha sido la aparición de poderosas compañías transnacionales como EDF, AES, Tractebel, Endesa, Iberdrola, Nacional Power, Mitsubishi y otras. Es muy probable que esa tendencia hacia una mayor concentración continúe en el futuro, porque entre más grande sea la empresa mayor será su margen de maniobra para administrar riesgos mediante una amplia diversificación del portafolio, así como mayores sus oportunidades de conseguir capital para desarrollar proyectos, comprar activos y actuar más rápido.

En un principio las compañías líderes debutaron en el plano internacional como productores independientes, construyendo nueva capacidad de producción, pero sin renunciar a controlar los activos existentes especialmente de las empresas públicas amenazadas de privatización. Las compañías transnacionales de la electricidad persiguen objetivos de tipo empresarial. Buscan una compensación importante por el riesgo que asumen al invertir en la creación de activos y el mejoramiento de los existentes. La adecuada compensación proviene del valor adicional que adquieren

dichos activos en la bolsa de valores cuando pertenecen y son operados por grandes empresas internacionales; en otras palabras, de la ganancia que deja el vender caro lo que se construyó a bajo costo, o bien, lo que se compró barato y mejoró invirtiendo un poco. Algunas se han transformado en grandes holdings que administran un portafolio de activos en todo el mundo.

Mientras todas esas evoluciones han tenido lugar en el mundo ¿qué ha pasado en México?

En 1992 se modificó la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica para permitir la multiplicación de importadores y generadores privados de electricidad, bajo las modalidades de producción independiente, cogeneración, autoabastecimiento y pequeña producción. En 1994 se dispuso la transformación de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro en un organismo público descentralizado denominado Luz y Fuerza del Centro, para continuar abasteciendo la región central, quedando a cargo de la CFE la atención del resto del país. Con la entrada en vigor del TLCAN en enero de 1993 se ratificó que la prestación del servicio público de energía eléctrica en México es una atribución exclusiva del Estado, sin embargo, en el anexo 602.3 se adquirió el compromiso de permitir la inversión en plantas de generación eléctrica, bajo las figuras de autoabastecimiento, cogeneración y producción independiente.

En febrero de 1999 el titular del Poder Ejecutivo Federal propuso una reforma constitucional consistente en la desintegración vertical, la liberalización de la inversión y la privatización de la mayor parte de los activos de la CFE y LFC. La iniciativa fue desechada por el Senado en abril de 2002 junto con otras dos iniciativas similares, como resultado de una enérgica resistencia civil y del consenso en torno a la no privatización de la CFE y a LFC. Desde entonces todos los partidos políticos se han manifestado por realizar cambios funcionales o estructurales en la industria eléctrica, algunos más radicales que otros, pero sin privatizar a los dos organismos públicos. La pasada administración se ajustó a esa realidad y la plasmó en los planes oficiales del gobierno federal. Durante la campaña electoral y ya como titular del poder ejecutivo federal Felipe Calderón asumió la misma posición y así lo ha manifestado en repetidas ocasiones.

En esas circunstancias lo consecuente e importante es fortalecer e impulsar a la CFE y LFC dentro del marco constitucional vigente. Se requieren cambios en varios niveles; a los legisladores nos corresponde mejorar la norma para

que dichos organismos se modernicen y desplieguen todo su potencial productivo. Hay urgencia porque están sometidos, por un lado, a presiones que pretenden limitarlos, reducirlos y colocarlos en situaciones insostenibles con la finalidad de justificar el cese de la exclusividad que les confiere la Constitución y, por otro lado, a restricciones que les impiden aprovechar la nueva dinámica competitiva y las oportunidades de negocio que se abren en la industria eléctrica y las industrias asociadas. Tres ejemplos permiten ilustrar esta situación.

- La CFE y LFC han tenido que ceder importantes porciones de mercado a productores independientes, autoabastecedores, sociedades de autoabastecimiento e importadores, producto de una política energética que se ha orientado a proteger los intereses extranjeros privados en contra de la salud financiera de las empresas nacionales y de la propia Constitución.
- La CFE ha actuado como agente pasivo en el abastecimiento de gas natural licuado para la generación de electricidad. Ha participado como comprador pero no como socio de los contratistas, ni mucho menos como realizador directo de las nuevas cadenas de suministro. Su papel se ha limitado a otorgar contratos de compra garantizada de gas a precios por arriba del mercado, lo cual ha hecho posible el cierre financiero de los proyectos y la obtención de ganancias sustanciales y seguras durante muchos años para Shell, Sempra y Repsol YPF.
- El progreso técnico ha hecho posible que la CFE y LFC ingrese al negocio de las telecomunicaciones proporcionando servicios de transmisión de voz, datos y video, utilizando tanto sus redes de fibra óptica, como la red eléctrica de media y baja tensión mediante la tecnología PLC (Power Line Communications). Utilizando ambas tecnologías, los organismos podrían suministrar telefonía, televisión, Internet y otros servicios de comunicación a todo tipo de establecimientos y al 96 por ciento de los hogares del país. La entrada de los organismos a esos mercados tendría importantes ventajas para el Estado, en primer lugar por la obtención de una inmensa renta económica que permitiría fortalecer las finanzas del organismo y apoyar a la hacienda pública; en segundo lugar, por los ahorros que el gobierno federal conseguiría al abatir la factura de telecomunicaciones en dependencias que utilizan intensamente estos servicios (Secretaría de Educación Pública, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Gobernación, Policía Federal de Caminos, telesecundaria...); en tercer

lugar por el gran beneficio social que significaría llegar a zonas marginadas consideradas poco rentables por otros prestadores de servicios. Sin embargo, intereses económicos y políticos quieren impedir que los organismos sigan la tendencia internacional y que se limiten a operar como transportista al servicio de las grandes compañías de telecomunicaciones, sin tener trato directo con el público, y que además cobren tarifas muy bajas por el uso de la red de fibra óptica.

Estos tres ejemplos son reflejo de una visión estrecha, una política energética sesgada hacia los intereses privados y un marco jurídico insuficiente que impide transformar a los organismos públicos en empresas no sólo eficientes y productivas, sino también en empresas modernas, competitivas, diversificadas e internacionales, porque sólo así podrán transformarse en empresas de clase mundial. Es tiempo de una legislación que se oriente claramente a consolidar empresas nacionales líderes, no sólo conservando sino también mejorando lo que México ha construido durante varias décadas con tanto esfuerzo y dedicación, y con dinero de todos los mexicanos.

Objetivos de la reforma

El objetivo central de la reforma que proponemos es ampliar y precisar las facultades de los organismos encargados de la prestación del público de energía eléctrica para que aumenten su capacidad de aprovechamiento del cambio tecnológico, así como los recursos materiales, humanos, financieros e institucionales que han logrado conseguir con esfuerzo y perseverancia, y estén finalmente en posibilidades de responder a las nuevas demandas de los usuarios ofreciéndole más y mejores servicios. Buscamos coadyuvar al desarrollo del país, estableciendo acciones de impulso a la productividad y competitividad de las empresas y al aumento del bienestar de los hogares.

Para que los organismos públicos estén en posibilidades de cumplir con mayor éxito con sus responsabilidades se requiere de una revisión profunda de sus relaciones con el Estado, su modo de operar y de sus campos de actuación en el mercado nacional e internacional. Sin duda podrán mejorar su desempeño y, por lo tanto, su contribución al desarrollo sustentable del país, mediante el ejercicio de una mayor autonomía en los planos operativo, administrativo, financiero y estratégico; la reestructuración interna, adoptando nuevas formas de organización, aprovechando innovaciones tecnológicas, elevando las capacidades del personal; la integración vertical y horizontal dentro de la misma

industria eléctrica y en otras cadenas energéticas, la diversificación y la internacionalización.

Descripción de la propuesta

La esencia de propuesta consiste en ampliar y precisar las facultades de los organismos encargados de la prestación del servicio público de energía eléctrica, para posibilitar un proceso de diversificación e internacionalización de sus actividades que fortalezca a dichos organismos y redunde en mayor beneficio tanto para los usuarios como para el pueblo de México, propietario de ambos organismos.

Ante esta soberanía proponemos:

1. Reformar la fracción quinta del artículo noveno de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica con objeto de establecer lo siguiente:

Que los organismos encargados de la prestación del servicio público de energía eléctrica podrán no sólo promover la investigación científica y tecnológica en materia de electricidad, como dicta la ley actualmente, sino también realizar directamente dichas actividades cuando así convenga a la prestación del servicio en el marco de la estrategia de desarrollo de largo plazo. También se les posibilita a extender el alcance de las investigaciones a los bienes y servicios no relacionados directamente con la prestación del servicio público pero que deriven de esta actividad. Y como se espera que dichas actividades rindan frutos en la forma de productos de alto valor comercial se posibilita a los organismos a vender en México o en el extranjero los bienes y servicios que resulten.

2. Agregar tres párrafos en el artículo noveno de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, con la finalidad de establecer lo siguiente:

Que los organismos encargados de la prestación del servicio público de energía eléctrica podrán realizar todas las actividades ligadas directa o indirectamente con su objeto.

Que las actividades no relacionadas directamente con la prestación del servicio público de energía eléctrica pero que derivan de esa actividad podrán llevarse a cabo mediante subsidiarias o filiales de carácter técnico, industrial y comercial. Las áreas

que realicen las nuevas actividades deberán llevar una contabilidad separada y así deberá ser registrada en los estados financieros. Se proporciona flexibilidad en la realización de esas actividades a fin de no afectar la prestación del servicio público de energía eléctrica y evitar obligatoriamente subsidios cruzados entre los usuarios del servicio público de energía eléctrica y los consumidores de bienes y servicios que acompañen el servicio de electricidad.

Que la CFE y LFC o sus filiales en su caso podrán proponer a los usuarios del servicio público de energía eléctrica una oferta global de prestaciones técnicas o comerciales al mismo tiempo que el suministro de electricidad, ente ellos los servicios de telecomunicaciones y de consejo sobre medidas de uso racional de la energía. Sin embargo, en ningún caso, la prestación del servicio de electricidad se condicionará a la contratación de servicios adicionales.

Que ambos organismos podrán vender o rentar aparatos que aseguren la recuperación de señales conducidas en las redes de la CFE y LFC, así como aparatos utilizadores de electricidad, sin la obligación de los usuarios de adquirir dichos aparatos.

Que los organismos públicos y las filiales que controle directa o indirectamente podrán ejercer actividades en el extranjero.

3. Agrega una fracción décima tercera al artículo 12 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, con la finalidad de que la Junta de Gobierno de los respectivos organismos estudie y en su caso apruebe la creación de organismos subsidiarios o filiales específicas, así como la participación en sociedades, empresas, organismos o instituciones.

Por lo anteriormente expuesto someto a la consideración de esta Cámara de Diputados de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de

Decreto mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

Artículo Primero. Se reforma el artículo noveno de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica para quedar como sigue:

Artículo 9o. La Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro tienen por objeto:

I. a IV. ...

V. Promover y **participar en** la investigación científica y tecnológica nacional en materia de electricidad, y en **bienes y servicios no relacionados directamente con la prestación del servicio público de energía eléctrica cuando éstos deriven de su propia actividad, pudiendo comercializar los productos que resulten en el país o en el extranjero;**

VI. a IX. ...

La Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro podrán realizar actividades relacionadas directa o indirectamente con su objeto. Con la finalidad de no afectar la calidad de la prestación del servicio público de energía eléctrica, estas últimas podrán llevarse a cabo por medio de empresas subsidiarias o filiales de carácter técnico, industrial y comercial; las áreas que las realicen deberán llevar una contabilidad separada y así deberá ser registrada en los estados financieros; también deberá presentarse su presupuesto de manera desagregada.

A través de filiales o subsidiarias Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro podrán desarrollarse en el suministro de combustibles para la generación de electricidad, y proponer a los usuarios del servicio público de energía eléctrica una oferta global de prestaciones técnicas o comerciales al mismo tiempo que el suministro de electricidad, además de los servicios de telecomunicaciones y consejo sobre medidas de uso racional de la energía. Asimismo, podrá ofrecer los servicios de venta o renta de aparatos eléctricos.

La Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro así como sus empresas subsidiarias y filiales podrán ejercer actividades en el extranjero.

Artículo Segundo. Se agrega una fracción décima tercera al artículo 12 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica para quedar en los términos siguientes:

Artículo 12. La Junta de Gobierno deberá:

I. a XII. ...

XIII. Aprobar, en su caso, la constitución o establecimiento de organismos subsidiarios o filiales para realizar actividades en México o el extranjero.

Transitorios

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

Artículo Segundo. Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro constituirán subsidiarias o filiales específicas para el suministro de combustibles para la generación de electricidad en un lapso no mayor de tres meses a partir de la promulgación de esta ley.

Artículo Tercero. Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro constituirán subsidiarias o filiales específicas para la prestación del servicio de telecomunicaciones en un lapso no mayor de tres meses a partir de la promulgación de esta ley.

Artículo Cuarto. Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro constituirán subsidiarias o filiales específicas para la prestación del servicio de consejo sobre medias de ahorro y uso eficiente de la energía en un lapso no mayor de tres meses a partir de la promulgación de esta ley.

Dado en el salón de plenos del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2007.— Diputado Ramón Pacheco Llanes (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Energía.

«Iniciativa que reforma el artículo 68 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, a cargo del diputado Óscar Gustavo Cárdenas Monroy, suscrita por integrantes de la Comisión de Comunicaciones

Los diputados firmantes, integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 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 sometemos a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforma y adicionan dos párrafos al artículo 68 de la Ley Federal de Telecomunicaciones; así como la creación de un artículo transitorio de la propia ley, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El desarrollo vertiginoso de las comunicaciones trae consigo el necesario establecimiento de reglas, que permitan tanto a prestadores de servicios como a autoridades impulsar y consolidar el desarrollo de las telecomunicaciones; las estadísticas suponen una población comunicada cercana al 70 por ciento del total nacional.

Además de las implicaciones que trae consigo el uso de la tecnología en actos delictivos, que afectan la esfera patrimonial de las personas, es urgente que se establezcan reglas que permitan tener certeza del tamaño de la población usuaria, cuando del propio texto de la ley se prescribe que “los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán proporcionar información contable por servicio, región, función y componentes de sus redes, de acuerdo a la metodología y periodicidad que para tal efecto establezca la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así como aquella que permita conocer la operación y explotación de los servicios de telecomunicaciones”.

Es necesario que todos los involucrados del sector, pero fundamentalmente los concesionarios, inviertan más para allegarse de una estadística real, sin que sea argumento válido el que la venta indiscriminada del equipo terminal en áreas donde ellos no tienen control, incrementaría el costo del equipo repercutiendo en el costo por llamadas.

De poca utilidad es saber que más del 60 por ciento de la población mexicana es usuaria del sistema telefónico móvil, como resultado de la competencia entre concesionarios por asignar el mayor número de equipos a una población

que se encuentra inerte no sólo al mal uso de los equipos; sino incluso al esquema de cobro de las empresas a quienes no se les puede fincar dominancia en el mercado cuando algunas de ellas solicitan se declara respecto de otras, en tanto no existe un registro real de sus usuarios.

El que las empresas concesionarias de redes inalámbricas móviles del país manifiesten poseer el 90 por ciento o más de teléfonos en modalidad de prepago, de los cuales en su mayoría se expenden vía centros de distribución y cadenas comerciales que no son de su propiedad, no sólo refleja el dinamismo de las comunicaciones vía telefónica móvil sino el que no existe, lo más preocupante, un control sobre el número de usuarios del sistema de numeración que corresponde regular a la autoridad.

Disponer de un registro de todos los usuarios por empresa no es causal suficiente de encarecimiento en el esquema tarifario del sistema de telefonía móvil, cuando existen reportes de un desmedido redondeo en el cobro tarifario de sistemas prepago, producto presuntamente del costo de interconexión; por lo que implementar un sistema de registro de la numeración por persona en una base de datos no tiene por que repercutir de manera negativa en la adquisición de equipos terminales, mucho menos que se traslade costo alguno a los usuarios.

El crecimiento de la industria de las telecomunicaciones dependerá en gran medida de las certeza, seguridad, confiabilidad y calidad que brinden los diversos sistemas de comunicación a los usuarios de nuestro país, aparejada a la salvaguarda de sus derechos más elementales como individuos o miembros de un núcleo familiar.

En breve más del 70 por ciento de la población mundial se estará comunicando mediante cualquier dispositivo móvil, y la tarea de los proveedores de infraestructura es hacer que la comunicación de esas personas sea más accesible, eficiente y menos costosa.

Por ser fundamento para requerir información a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones se propone la reforma y adición al artículo 68 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, a fin de establecer la obligación para los concesionarios de proporcionar información sobre la operación y explotación de sus redes, así como la de proporcionar datos como nombre y domicilio de sus usuarios.

En virtud de que la Ley Federal de Telecomunicaciones no hace referencia a servicios en particular, se propone hacer

mención a servicios de telecomunicaciones que utilicen numeración, de forma que incluya los servicios de telefónica fija y móvil.

Conforme a las versiones de los propios concesionarios el 90 por ciento de los usuarios tienen contratado el servicio sin que les hubiera exigido la presentación de documentación alguna, por lo que se propone la adición de un artículo transitorio para que se establezca un término de 180 días a los concesionarios, para que recaben la información de estos usuarios, en la inteligencia de que vencido el plazo establecido se suspenda el servicio correspondiente, sin perjuicio de que se celebre una nueva contratación en los términos de la presente reforma.

Por lo anteriormente expuesto, y de acuerdo al marco jurídico actual, nos permitimos presentar ante esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 68 de la Ley Federal de Telecomunicaciones para quedar como sigue

Artículo 68

.....

Asimismo, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones en la prestación de servicios que requieran el uso de numeración asignada por la comisión, deberán solicitar los datos mínimos de identificación de los usuarios, como nombre y domicilio; información que deberán remitir a la Comisión Federal de Telecomunicaciones mensualmente, sin perjuicio, que mediante disposiciones de carácter general la comisión establezca la necesidad de requerir datos adicionales a los ya mencionados.

La Comisión Federal de Telecomunicaciones deberá crear una base de datos con la información proporcionada por los concesionarios, la cual tendrá carácter confidencial, y el acceso a su consulta por parte de las autoridades se realizará previa solicitud por escrito en términos de las disposiciones legales vigentes.

...

Transitorio

Único. La obligación prevista en los párrafos segundo y tercero del artículo 68 de la Ley federal de Telecomunica-

ciones, relativa a los datos de identificación de los usuarios de servicios de telecomunicaciones que requieran del uso de numeración asignada por la comisión, deberá ser solicitada por los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, a los usuarios que hubieren contratado dichos servicios con anterioridad a la entrada en vigor de la misma, dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Vencido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, sin que los usuarios hubieren presentado la información, los concesionarios deberán suspender el servicio, sin perjuicio de celebrar una nueva contratación con los usuarios en los términos previstos en el artículo 68.

La presente reforma entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de diciembre de 2007.— Diputados: Adriana Dávila Fernández (rúbrica), Juan Darío Arreola Calderón (rúbrica), Luis Enrique Benítez Ojeda (rúbrica), Miguel Ángel González Salum (rúbrica), Mariano González Zarur (rúbrica), Hugo Eduardo Martínez Padilla (rúbrica), Carlos Sánchez Barrios (rúbrica), Emilio Ulloa Pérez (rúbrica), Gustavo Cárdenas Monroy (rúbrica), Alberto Amaro Corona (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Comunicaciones.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Martín Ramos Castellanos, del Grupo Parlamentario del PRD

Los que suscriben, diputados federales integrantes de la Comisión especial encargada de impulsar y dar seguimiento a los programas y proyectos de desarrollo regional del sur-sureste de México, 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, someten a consideración

de esta soberanía la siguiente iniciativa para reformar y adicionar el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para crear la Comisión de Desarrollo Regional y Ordenamiento Territorial de la Cámara de Diputados con carácter de ordinaria.

Exposición de Motivos

La experiencia internacional sobre desarrollo regional y ordenamiento territorial permiten afirmar que se trata de una política de Estado y un proceso planificado de naturaleza política, técnica y administrativa, cuyo objetivo central es organizar, armonizar y administrar la ocupación y usos del territorio, de modo que éstos sean la base de un desarrollo económicamente rentable y socialmente justo e incluyente que reconozca en la pluralidad cultural y la riqueza natural bienes irrenunciables.

Desde esta perspectiva, el desarrollo regional trasciende el carácter pasivo del territorio y sus vocaciones, propio de la visión sectorial, para convertirlos en los principales elementos estructurantes de los objetivos, las políticas y las acciones gubernamentales. Se trata de una visión que busca articular las prioridades económicas, sociales, organizativas y de salvaguarda de la diversidad cultural y biológica con el potencial que el territorio define, cuidando siempre la racionalidad de las acciones sobre éste y privilegiando la planificación de largo plazo con criterios de sostenibilidad.

Las distorsiones que la organización sectorial del gobierno inserta en su propia dinámica de acción, planteando una artificial división temática que simplifica la compleja trama de relaciones en los fenómenos sociales y económicos y la suposición de una falsa homogeneidad en el territorio, son superadas por el desarrollo regional, pues parte de la heterogeneidad del espacio geográfico como elemento determinante en los fenómenos sociales y económicos que se establecen y busca atender en toda su complejidad el tema del desarrollo con un nuevo enfoque, un nuevo estilo de planificación y ejecución y un nuevo sistema de prioridades y estrategias que aspiran a ser integrales y se caracterizan por privilegiar el bienestar de las personas en armonía con el entorno.

Además, la planificación regional del desarrollo y la ejecución de acciones bajo este enfoque no presentan una incompatibilidad insalvable con la organización sectorial de los distintos niveles de gobierno, por el contrario, marcan la necesidad de crear mecanismos de coordinación intersectorial y formas de acción multisectorial que transformen

la intervención gubernamental en el elemento que dé unidad, utilidad y vitalidad a todos los esfuerzos que concurren en la organización social, política y económica de un territorio determinado.

En México, la planeación regional tuvo un periodo de auge en las décadas de los setenta y ochenta, a partir de su incorporación como elemento rector de las decisiones políticas para orientar la inversión pública, prueba de ello es la formulación del Proyecto de Desarrollo Regional y Urbano de México por parte de la presidencia del país (con asesoría de las Naciones Unidas) a principios de la década de los setentas. El análisis detrás de esta determinación era que las desigualdades en el país (también evidentes a niveles de macro-regiones) no eran un estadio de transición hacia el desarrollo, sino una desviación del proceso mismo que era resultado de las decisiones tomadas en los años previos con el afán de detonar el desarrollo. Había que corregir el rumbo y para ello se debía institucionalizar una política nacional de desarrollo que posibilitara un mayor equilibrio territorial en la distribución del crecimiento económico; con esta idea se impulsó en los estados la creación de los llamados Coprodes (que años después devinieron en los Coplades) y se instauró la creación sistemática de planes estatales de desarrollo.¹

El lamentable empate entre el surgimiento de la visión regional para la planificación del desarrollo y la ilusión del auge económico traducido en expansión del gasto federal generaron la percepción falsa de que ambos temas eran las dos caras de la misma moneda. Así, la fuerte contracción del gasto federal, producto de las crisis económicas de principios de los años ochenta, generaron un alejamiento del tema regional.²

A finales de la década de los ochenta y principios de los noventa, las decisiones políticas del gobierno federal podían agruparse en dos grandes conjuntos: aquellas dirigidas a insertar a México en el circuito mundial del libre mercado, a través de contrarreformas que desmantelaron los pilares económicos del fallido Estado benefactor mexicano (atravesados por la corrupción y la ineficiencia), entregando bienes nacionales a manos privadas, como ofrenda inaugural de la nueva modernidad mexicana; y aquellas dirigidas a paliar las consecuencias de esta inserción, que lejos de resolver los problemas estructurales que están en el origen de la pobreza y la desigualdad en México, mermaban gravemente las capacidades de atención social del Estado (ya de por sí ineficientes y corrompidas).

Se pasó entonces a un esquema de focalización del gasto público social para atender la pobreza desde una perspectiva asistencial y se perdió el impulso al fortalecimiento de las capacidades económicas, organizativas y de gestión de las personas y comunidades en función de las características asociadas al territorio por las que aboga el desarrollo regional.

Se impuso una dinámica sectorial y señorial, que persiste hasta hoy, en los programas federales en la que cada dependencia se adueña de forma absoluta de los programas y recursos públicos que le son asignados. Se fortaleció la estructura política vertical del sistema mexicano y se incrementó el poder discrecional de las Secretarías federales permitiendo su control de principio a fin sobre la ejecución de la mayor parte del gasto de inversión, avasallando en muchos casos a los niveles estatal y municipal de gobierno, y haciendo muy complicada la coordinación y acompañamiento de acciones entre pares (otras secretarías).

Esto ha generado duplicidad de esfuerzos, dispersión de recursos, contradicciones en las acciones e iniciativas gubernamentales y pérdida de oportunidades, en una frase: nos ha llevado a la ineficacia estructural de la administración pública como brazo ejecutor del gobierno.

Lo cual contrasta con lo ocurrido en otros países, la experiencia internacional buscó en general adaptar la planeación regional y el ordenamiento territorial a sus condiciones económicas, políticas y sociales particulares, vinculadas con el estado de cada país como nación desarrollada o con intenciones de serlo.

El caso francés es una referencia a partir de su proceso de reconstrucción posterior a la segunda guerra mundial. Francia se cuestionó acerca del gran desarrollo de París y sus suburbios y el atraso en todo el resto del territorio. A partir de ello se propuso equilibrar su desarrollo nacional creando focos de actividad económica fuera de París que ofrecieran alternativas de empleo industrial para lograr una mejor distribución de la actividad económica y de la población. El general Charles de Gaulle creó la Delegación para la Administración del Territorio y para la Acción Regional (DATAR) y la Comisión Nacional de Ordenamiento del Territorio para zanjar las divergencias entre los enfoques sectorial y territorial. Francia condujo desde el poder central la perspectiva territorial de su desarrollo nacional y hasta la década de los setenta creció a un ritmo del 5 por ciento anual. La DATAR preparaba acciones de naturaleza

intersectorial y de gran impacto territorial a partir de dos condiciones en su origen: tenía acceso directo al primer ministro (pues dependía de él) y disponía de recursos de asignación flexible canalizables para la planificación y ejecución inicial de acciones focalizadas en el territorio. Junto con las acciones de la DATAR, Francia impulsó el desarrollo en las regiones rurales y de montaña con esquemas de financiamiento poco costosos.³

Con la llegada de la izquierda al poder en Francia se dio inicio a un proceso de democratización, apertura y descentralización del Estado francés que convirtió a las delegaciones del gobierno central en los departamentos en autoridades electas con cierto grado de autonomía, lo cual propició la innovación en los instrumentos de la planeación regional en la figura de los **contratos de plan** a mediano plazo entre las regiones y el gobierno central. Estos contratos hacían de la responsabilidad un asunto compartido, privilegiaban los temas estratégicos y trataban de forma diferenciada a las regiones, según su nivel de desarrollo.⁴

A pesar de las crisis económicas, la DATAR se mantuvo como puente de comunicación entre el poder central y las delegaciones, se renovó de acuerdo con las circunstancias y ha calado hondo en las políticas públicas francesas para el desarrollo.

Otro caso paradigmático en Europa es el de Alemania. Este es un ejemplo de planeación regional de un Estado nacional federal en el que los temas y asuntos que atiende un nivel de gobierno no son materia de competencia de los niveles superiores (subsidiariedad). La actual organización política alemana nació siendo federal y democrática con su constitución de 1949, esto le imprimió al proceso de planificación de las acciones gubernamentales una dinámica de construcción de abajo hacia arriba que junto con el principio de subsidiariedad obliga a la coordinación y cooperación entre los diferentes niveles de gobierno.⁵

La solidez del proceso de planificación regional germano permitió transitar la unificación alemana y su incorporación a la Unión Europea con éxito. Los pilares institucionales de este proceso son el Ministerio de Planeación Regional, Construcción y Desarrollo Urbano y la conferencia de Ministros de Planeación Regional de los Länder (territorios federados). Las ideas fuerza de la política territorial alemana son un desarrollo policéntrico balanceado y la construcción de condiciones de vida equivalentes en todo el país.⁶

Alemania ha sido uno de los principales promotores en Europa de la cooperación entre instancias de planificación, a fin de establecer lineamientos comunes para el desarrollo espacial (territorial) en el viejo continente.

Organizaciones multinacionales como la OCDE han abordado también el tema del desarrollo regional para su análisis y discusión como un instrumento de organización de la acción gubernamental muy útil para lograr una mejor distribución de la actividad económica y el bienestar social al interior de los países. La OCDE ha orientado su interés hacia el logro de lo que definen como gobernabilidad territorial que es el fortalecimiento de las capacidades de acción conjunta e interlocución de los distintos órdenes y niveles de gobierno que tienen responsabilidad en la solución de los problemas que aquejan a la población a la que sirven y que abre canales directos y efectivos de diálogo y atención con la sociedad y sus expresiones organizadas. La apuesta inherente en este enfoque es equilibrar la distribución de las responsabilidades en los asuntos de interés y responsabilidad pública entre todos los involucrados a fin de lograr los mejores esquemas de solución posible a los problemas políticos, económicos, sociales y ambientales de los países.⁷

La experiencia internacional habla de una gran voluntad política por parte de los responsables de la planificación del desarrollo y de un contexto institucional favorable para la implantación del enfoque regional. Sin embargo, la experiencia mexicana hasta ahora, poco o nada tiene de estos elementos, por el contrario, las decisiones políticas y las reformas económicas han llevado en las últimas décadas a una evolución de la economía mexicana marcada por la asimetría sectorial, que genera unas cuantas ramas económicas ganadoras y múltiples sectores perdedores. Las ramas ganadoras están principalmente vinculadas con las grandes empresas transnacionales y con el gran capital nacional y su éxito representa para el país una mayor dependencia del sector externo. La preocupación principal de este sector económico es la recuperación de la rentabilidad del capital a través de la contracción de los salarios reales y el establecimiento de un régimen de exenciones impositivas (que incluso llega hasta la transferencia de recursos públicos a manos privadas). Con lo cual, no resulta extraño, que los saldos para amplios sectores de la población sean salarios reales a la baja e incapacidad para la generación de nuevos empleos, por parte de todo el aparato económico, como consecuencia del proceso de divergencia que ha llegado hasta las regiones del país, y que está íntimamente relacionado con los niveles de productividad del trabajo (a

su vez vinculado con los niveles educativos) y la infraestructura pública.

Para ponderar este fenómeno de divergencia se pueden considerar como indicadores del desarrollo social y económico de las regiones en México el Índice de Desarrollo Humano que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publica periódicamente, la evolución del producto per cápita y el nivel de competitividad de las entidades federativas. Estos elementos comunes de información dibujan la evolución de las regiones de forma objetiva en los últimos años.

El PNUD calculó un Índice Modificado de Desarrollo Humano para el periodo que va de 1950 a 2000 en México. La tabla siguiente resume la información para el norte de México y la región sur-sureste.

Índice Modificado de Desarrollo Humano, México 1950-2000⁸

Entidad	1950	1960	1970	1980	1990	1995	2000
Baja California	0.65	0.6877	0.727	0.7972	0.8517	0.8396	0.8636
Chihuahua	0.5888	0.6565	0.7042	0.7779	0.8403	0.8351	0.8681
Coahuila	0.5513	0.6288	0.6803	0.7711	0.8169	0.8393	0.8656
Nuevo León	0.5753	0.6789	0.7413	0.8016	0.8693	0.8662	0.8943
Sonora	0.5501	0.6182	0.6985	0.7607	0.8315	0.8317	0.8554
Tamaulipas	0.5383	0.5907	0.6826	0.7604	0.8128	0.8145	0.8411
Región norte	0.5756	0.6435	0.7057	0.7782	0.8371	0.8377	0.8647
Campeche	0.429	0.4979	0.5809	0.6556	0.7859	0.7793	0.7967
Chiapas	0.3346	0.4156	0.4888	0.5906	0.6558	0.6725	0.6952
Guerrero	0.3198	0.4106	0.5202	0.6088	0.6887	0.7036	0.7234
Oaxaca	0.3402	0.3928	0.4755	0.5813	0.6695	0.6827	0.7054
Puebla	0.4013	0.465	0.5582	0.6587	0.7261	0.728	0.7664
Quintana Roo	0.5949	0.5536	0.6055	0.7388	0.8285	0.8463	0.8636
Tabasco	0.4146	0.5132	0.5742	0.6792	0.7596	0.7577	0.7727
Veracruz	0.4581	0.5292	0.5849	0.6675	0.7286	0.7343	0.7531
Yucatán	0.5018	0.5646	0.5977	0.6915	0.7488	0.758	0.7918
Región sur-sureste	0.4216	0.4825	0.5540	0.6524	0.7324	0.7403	0.7631
Nacional	0.4731	0.5402	0.6158	0.7062	0.7769	0.7819	0.8073

Se observa que en la década de los cincuenta la media nacional del indicador era de 0.4731 (considerado como muy bajo), el coeficiente de variación era de 19.15 por ciento con una distancia entre el mínimo y el máximo de 0.33. Para la década de los ochenta, la media había aumentado a 0.7062 (lo cual representó un incremento en 30 años de alrededor del 50 por ciento) y el coeficiente de variación se había reducido a 8.76 por ciento con una distancia de 0.25 entre la entidad más deprimida y la más alta. En los siguientes 20 años el proceso se desaceleró; para 1990 la media nacional se colocó en 0.7769 (un incremento de apenas el 10 por ciento), el coeficiente de variación se redujo a 7.4 por ciento y la distancia entre el mínimo y el máximo se mantuvo. Para 2000, la media se situó en 0.8073 (un incremento de poco menos de 4 por ciento), el coeficiente de variación bajó apenas al 6.75 por ciento y la distancia entre mínimo y máximo fue de 0.24.

Se aprecia que los estados del norte se mantienen consistentemente por encima de la media y los estados del sur-sureste, a pesar de los indicadores de Campeche y Quintana Roo, se mantienen muy por debajo del promedio nacional. Las variables que contribuyeron de forma significativa en la tendencia incremental del Índice de Desarrollo Humano para el sur-sureste fueron el incremento de la esperanza de vida y de los años de escolaridad.

En 1950 el PIB per cápita en México era de 5 mil 662 pesos (de 1993), para el año 2003 era de 14 mil 470 pesos (de 1993). El PIB per cápita de los estados en la región norte desde 1950 se ha mantenido por encima de la media nacional en al menos un 33 por ciento de ésta (llegando a un 50 por ciento en 1950). En tanto que los estados del sur-sureste siempre se han mantenido por debajo del promedio nacional, hasta en un 30 por ciento de éste (año 2000).

Ingreso per cápita, México 1950, 2000 y 2003⁹

Entidad	1950	2000	2003
	(pesos de 1993)		
Baja California	\$14,582.00	\$19,434.00	\$17,420.00
Coahuila	\$6,278.00	\$20,080.00	\$20,220.00
Chihuahua	\$10,487.00	\$21,695.00	\$20,900.00
Nuevo León	\$7,175.00	\$26,595.00	\$26,410.00
Sonora	\$6,671.00	\$18,322.00	\$17,010.00
Tamaulipas	\$6,082.00	\$16,343.00	\$15,760.00
Región norte	\$8,545.83	\$20,411.50	\$19,620.00
Campeche	\$2,581.00	\$12,777.00	\$24,210.00
Chiapas	\$3,044.00	\$6,467.00	\$6,280.00
Guerrero	\$2,906.00	\$7,915.00	\$7,540.00
Oaxaca	\$3,164.00	\$6,412.00	\$6,020.00
Puebla	\$4,359.00	\$10,041.00	\$9,730.00
Quintana Roo	\$17,174.00	\$22,423.00	\$21,760.00
Tabasco	\$2,774.00	\$9,218.00	\$8,590.00
Veracruz	\$6,637.00	\$8,869.00	\$8,540.00
Yucatán	\$5,678.00	\$12,018.00	\$11,790.00
Región sur-sureste	\$5,368.56	\$10,682.22	\$11,606.67
Nacional	\$5,662.00	\$15,128.00	\$14,470.00

La mayoría de los estados del sur-sureste tienen un PIB per cápita, según datos de 2003, por debajo de los 10 mil pesos, siendo Oaxaca y Chiapas los estados con el PIB per cápita más bajo (menos de 6 mil 300 pesos).

La tasa de crecimiento media del PIB per cápita en el país en el periodo 1993-2003 fue de sólo 1.3 por ciento anual y al observar las regiones se aprecia una gran diferenciación, mientras que en la región norte del país el crecimiento fue del 1.8 por ciento, para los estados del sur-sureste fue del 1.1 por ciento (crecimiento más lento). Por otra parte, en tanto que el conjunto de estados del sur-sureste perdieron participación en el PIB nacional y representaron en 2003 el 17.67 por ciento, los estados del norte ganaron relevancia y representaron para ese mismo año poco menos de la cuarta parte del PIB nacional.¹⁰

Siguiendo a Juan Manuel Ocegueda Hernández, en su trabajo publicado en la revista Comercio Exterior en noviembre de 2003, existe una marcada divergencia regional en México en el periodo 1980-2000 (la cual persiste, pues ninguna política pública se ha instrumentado para resarcir esta tendencia), con lo cual, las llamadas leyes de Kaldor, a las cuales México no escapa, provocan que el sector manufacturero no se haya desempeñado como el motor del crecimiento de otros sectores; que las actividades no primarias y en especial las manufactureras hayan operado con rendimientos crecientes al incrementarse su productividad, que haya una fuerte correlación entre el incremento de la productividad manufacturera y el aumento de la productividad del trabajo en el conjunto de la economía y que la acentuación de la polarización regional esté asociada con los patrones de especialización adoptados por cada entidad.¹¹

De acuerdo con el análisis hecho por Gabriel Mendoza Pichardo en su artículo incluido en el volumen 13 de la Agenda para el Desarrollo editada por la Cámara de Diputados, el crecimiento absoluto del producto interno bruto de las entidades en México se descompone en tres efectos, a saber: 1) crecimiento nacional, 2) mezcla sectorial y 3) competencia. Mendoza Pichardo afirma que efecto mezcla sectorial es muy pequeño en la mayoría de los estados y que los efectos del crecimiento nacional y la competencia están fuertemente correlacionados, razón por la cual sólo se presentará atención al efecto de la competencia, resumido en el siguiente cuadro.¹²

Descomposición dinámica del cambio de producto por estado 1993-2003¹³

Entidad Federativa	Cambio absoluto	Efecto competencia		
		Participación en el total	Participación de la división más importante en el total	División que más aportó al efecto competencia
Baja California	16.158	29.600	13.000	Comercio, restaurantes y hoteles
Coahuila	18.028	32.700	24.400	Industria manufacturera
Chihuahua	21.770	31.200	27.200	Comercio, restaurantes y hoteles
Nuevo León	34.553	30.200	9.600	Comercio, restaurantes y hoteles
Tamaulipas	15.806	30.700	10.800	Industria manufacturera
Sonora	10.645	9.000	14.200	Comercio, restaurantes y hoteles
Campeche	4.461	20.200	19.800	Minería
Chiapas	6.334	1.500	13.000	Construcción
Guerrero	2.770	-121.100	5.700	Transporte, almacenaje y comunicación
Oaxaca	2.860	-87.100	5.600	Construcción

Descomposición dinámica del cambio de producto por estado 1993-2003
(continuación...)

Entidad Federativa	Cambio absoluto	Efecto competencia		
		Participación en el total	Participación de la división más importante en el total	División que más aportó al efecto competencia
Puebla	15.081	19.900	17.500	Industria manufacturera
Quintana Roo	7.234	31.500	17.200	Servicios financieros, seguros y bienes inmuebles
Tabasco	2.496	-66.300	15.600	Servicios comunales, sociales y personales
Veracruz	9.245	-75.300	2.100	Agricultura, silvicultura y pesca
Yucatán	5.721	19.200	7.100	Industria manufacturera

Las entidades que tuvieron un crecimiento sectorial menor al crecimiento sectorial nacional están en el sureste de México, y en contraste, el extremo de alta competitividad se ubica en el norte del país con Coahuila, Chihuahua, Tamaulipas y Nuevo León. En todas las entidades, los sectores de mayor aporte son también los sectores de especialización. El crecimiento se ha concentrado en los estados que son competitivos, primero, en la industria manufacturera, después en comercio, restaurantes y hoteles y en menor medida en servicios financieros.

Las regiones mexicanas pueden caracterizarse como: el sur-sureste tiene las peores condiciones socioeconómicas, con un dinamismo menor al nacional, con baja competitividad y una fuerte heterogeneidad productiva. El centro del país está altamente determinado por el Distrito Federal, el cual tiene buenas condiciones socioeconómicas, pero impone una ausencia de dinamismo a toda la región, que se traduce en pérdidas en la participación relativa del PIB nacional. Los estados del Pacífico tienen condiciones socioeconómicas medias pero mantienen una dinámica de crecimiento menor a la nacional, con lo cual pierden participación relativa del PIB de México. Los estados del centro-norte de México muestran indicadores bajos de condiciones socioeconómicas pero a cambio tienen mayor dinamismo y competitividad en el país y su participación el PIB nacional ha aumentado. Los estados del norte tienen las mejores condiciones socioeconómicas del país y su dinamismo los lleva a mejorar su posición en el contexto nacional.¹⁴

Con este breve panorama, queda claro que la economía mexicana ha sido excluyente social, sectorial y regionalmente y que ha tenido un desempeño pobre, cuando no desastroso. Por lo que es necesaria una política para el desarrollo regional que intente revertir las fuertes desigualdades existentes entre las regiones y las entidades federativas, y enfaticé el gasto público y la creación de infraestructura hacia el sur-sureste en su conjunto y hacia los

otros estados en las demás regiones que tienden a quedarse rezagados, atendiendo al hecho de que este rubro impacta de forma directa en la actividad económica y mejora los niveles de bienestar de la población.

Partiendo del hecho de que el presupuesto es la única herramienta disponible en la actualidad para hacer desarrollo regional y dado que la Cámara de Diputados interviene en su determinación y fiscalización, es muy importante contar con un órgano auxiliar legislativo que aporte elementos de forma sistemática para incorporar la perspectiva regional en el proceso de planificación del desarrollo de México, que haga recomendaciones y dictamine sobre las iniciativas legales teniendo en consideración siempre las implicaciones que ellas suponen sobre los espacios geográficos y sus peculiaridades y que complementen las actividades de las comisiones temáticas.

Por ello, en el proceso de construcción de la democracia mexicana el Congreso de la Unión deberá asumir su responsabilidad como representante legítimo y directo de la pluralidad socio-política nacional y de los territorios que integran la federación, para hacer de la planificación regional y del ordenamiento regional el principal instrumento de política pública para resolver las graves desigualdades y desequilibrios existentes entre las entidades federativas y su agrupación regional.

Razón por la que resulta muy importante contar con una comisión dedicada al tema del desarrollo regional, que sirva como punta de lanza para iniciar el análisis y la discusión sobre desarrollo regional y ordenamiento territorial al interior de la Cámara de Diputados y que acompañe los esfuerzos de la comisión análoga en la Cámara de Senadores, que trabaja de forma intensa sobre el tema. Por las razones antes expuestas se pone a consideración de esta honorable soberanía el siguiente

Decreto

Único. Se adiciona una fracción X y se recorre el orden de las fracciones en el numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Artículo 39.

1. Las comisiones son...

2. La Cámara de Diputados cuenta con...

I. a IX. ...

X. Desarrollo Regional y Ordenamiento Territorial;

XI. Desarrollo Rural;

XII. Desarrollo Social;

XIII. Economía;

XIV. Educación Pública y Servicios Educativos;

XV. Equidad y Género;

XVI. Fomento Cooperativo y Economía Social;

XVII. Fortalecimiento al Federalismo;

XVIII. Función Pública;

XIX. Gobernación;

XX. Hacienda y Crédito Público;

XXI. Justicia;

XXII. Juventud y Deporte;

XXIII. Marina;

XXIV. Medio Ambiente y Recursos Naturales;

XXV. Participación Ciudadana;

XXVI. Pesca;

XXVII. Población, Fronteras y Asuntos Migratorios;

XXVIII. Presupuesto y Cuenta Pública;

XXIX. Puntos Constitucionales;

XXX. Radio, Televisión y Cinematografía;

XXXI. Recursos Hidráulicos;

XXXII. Reforma Agraria;

XXXIII. Relaciones Exteriores;

XXXIV. Salud;

XXXV. Seguridad Pública;

XXXVI. Seguridad Social;

XXXVII. Trabajo y Previsión Social;

XXXVIII. Transportes;

XXXIX. Turismo; y

XL. Vivienda.

Transitorios

Primero. La actual comisión especial encargada de impulsar y dar seguimiento a los programas y proyectos de desarrollo regional del sur-sureste de México se transformará en la Comisión de Desarrollo Regional y Ordenamiento Territorial de la Cámara de Diputados.

Segundo. Para la integración de la nueva Comisión de Desarrollo Regional y Ordenamiento Territorial se respetará la mesa directiva y los integrantes de la Comisión especial encargada de impulsar y dar seguimiento a los programas y proyectos de desarrollo regional del sur-sureste de México y se ampliarán tanto el número de secretarías y secretarios, como el de integrantes, a fin de garantizar la debida representación de todas las meso-regiones del país.

Tercero. El presente decreto entrará en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas:

1) Ferreira, Héctor. Construir las regiones. Centro Lindavista, 2005. pp. 27-28.

2) Ibidem.

3) Ibidem. Páginas 30-33.

4) Ibidem.

5) Ibidem. Páginas 33-35.

6) Ibidem.

7) Ibidem. Páginas 35-37.

8) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe sobre Desarrollo Humano México 2002, PNUD 2002, página 62.

9) Ibidem. Páginas 66.

10) Mendoza Pichardo, Gabriel. Agenda para el desarrollo, volumen 13, Políticas de Desarrollo Regional, Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2007, pp. 21 y 22.

11) Ocegueda Hernández, Juan Manuel. Comercio Exterior, vol. 53, número 11, "Análisis kaldoriano del crecimiento económico de los estados de México", 2003.

12) Mendoza Pichardo, Gabriel. Agenda para el desarrollo, volumen 13, "Políticas de Desarrollo Regional", Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2007, páginas 24-26.

13) Ibidem. Páginas 25.

14) Ibidem. Páginas 30-31.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2007.— Diputados: Martín Ramos Castellanos, presidente; Addy Cecilia Joaquín Coldwell, Abundio Peregrino García, Jorge Toledo Luis, secretarios; José Alejandro Aguilar López, Alfonso Othón Bello Pérez, Amador Campos Aburto, Moisés Félix Dagdug Lützow, Joaquín Jesús Díaz Mena, María Guadalupe Josefina García Noriega, Yolanda Mercedes Garmendia Hernández, Juan Darío Lemarroy Martínez, Jorge Mario Lescieur Talavera, Irma Piñeyro Arias, Édgar Martín Ramírez Pech, Sara Latife Ruiz Chávez (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

«Iniciativa que reforma los artículos 12 y 13 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a cargo del diputado Gerardo Octavio Vargas Landeros, del Grupo Parlamentario del PRI

Gerardo Octavio Vargas Landeros, diputado federal por el II distrito, Ahome, Los Mochis, Sinaloa, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LX legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 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, me permito someter a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 12 y 13 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Con la reforma a los artículos 21 y 73, fracción XXIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, se elevó a rango constitucional los principios que dan cause y sustento a la "coordinación" entre la federación, los estados y los municipios en materia de seguridad pública, ordenándose que a través de una ley secundaria se crearan las bases del actuar en esta materia de los tres órdenes de gobierno.

El 11 de diciembre de 1995 se expide la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ordenamiento que tiene por objeto instrumentar y coordinar los esfuerzos de la federación, los estados, el distrito federal y los municipios para combatir los delitos y las conductas antisociales; desarrollar políticas, programas y acciones para salvaguardar la integridad y derechos de las personas así como preservar las libertades del orden y la paz públicos.

La seguridad pública, según la exposición de motivos de dicha ley y su propio artículo 3o., se realizará en los diversos ámbitos de competencia, es decir, a través de la federación, los estados, el distrito federal y los municipios, por conducto de las autoridades de Policía Preventiva, Ministerio Público, tribunales, autoridades responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de protección de las instalaciones de servicios estratégicos del país, así como

por las demás que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de la ley.

Para ello, dichas autoridades se deberán coordinar para:

- I. Integrar el Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- II. Determinar las políticas de seguridad pública, así como ejecutar, dar seguimiento y evaluar sus acciones, a través de las instancias previstas en esta ley;
- III. Desarrollar los lineamientos, mecanismos e instrumentos para la mejor organización y funcionamiento de las instituciones de seguridad pública y para la formación de sus integrantes;
- IV. Establecer, supervisar, utilizar y mantener actualizados todos los instrumentos de información del sistema nacional;
- V. Formular propuestas para el Programa Nacional de Seguridad Pública, así como para llevarlo a cabo y evaluar su desarrollo; y
- VI. Tomar medidas y realizar acciones y operativos conjuntos.

Estas acciones de coordinación comprenden las materias siguientes:

- I. Procedimientos e instrumentos de formación, reglas de ingreso, permanencia, promoción y retiro de los miembros de las instituciones policiales;
- II. Sistemas disciplinarios, así como de estímulos y recompensas;
- III. Organización, administración, operación y modernización tecnológica de las instituciones de seguridad pública;
- IV. Las propuestas de aplicación de recursos para la seguridad pública, incluido el financiamiento conjunto;
- V. Suministro, intercambio y sistematización de todo tipo de información sobre seguridad pública;
- VI. Acciones policiales conjuntas, en los términos del artículo 5o. de esta ley;

VII. Regulación y control de los servicios privados de seguridad y otros auxiliares;

VIII. Relaciones con la comunidad y fomento de la cultura de prevención de infracciones y delitos.

Para garantizar la operación eficaz del Sistema Nacional de Seguridad Pública se consideró necesario crear un órgano colegiado y permanente para conocer y resolver de los asuntos relativos a

- I. La coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- II. La determinación de lineamientos para el establecimiento de políticas generales en materia de seguridad pública;
- III. La formulación de propuestas para el Programa Nacional de Seguridad Pública, así como la evaluación periódica de éste y otros relacionados;
- IV. La determinación de medidas para vincular el Sistema Nacional con otros nacionales, regionales o locales;
- V. La emisión de bases y reglas para la realización de operativos conjuntos entre corporaciones policiales federales, locales y municipales;
- VI. La realización de programas de cooperación internacional sobre seguridad pública, en coordinación con las entidades y dependencias competentes;
- VII. La elaboración de propuestas de reformas a leyes y reglamentos en materia de seguridad pública;
- VIII. El análisis de proyectos y estudios que se sometan a su consideración por conducto del secretario ejecutivo;
- IX. La expedición de reglas para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El legislador ordinario pensó en ese momento que debía integrar dicho órgano tomando en cuenta las atribuciones conferidas a las diversas secretarías y dependencias, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Así mismo, consideró importante la participación de los gobernadores de los estados

y el jefe de Gobierno del Distrito Federal, quedando redactado su artículo 12 de la siguiente manera:

Artículo 12. El consejo nacional será la instancia superior de coordinación del sistema nacional y estará integrado por

- I. El secretario de Seguridad Pública, quien lo presidirá;
- II. Los gobernadores de los estados;
- III. El secretario de la Defensa Nacional;
- IV. El secretario de Marina;
- V. El secretario de Comunicaciones y Transportes;
- VI. El procurador general de la República;
- VII. El jefe de Gobierno del Distrito Federal; y
- VIII. El secretario ejecutivo del Sistema de Seguridad Pública.

Pensando en lo complejo que sería llegar a acuerdos entre tantos actores involucrados, el legislador originario también facultó al Sistema Nacional de Seguridad Pública para organizar sus trabajos a través de órganos alternos y más especializados que el propio pleno del consejo, creándose así las llamadas Conferencias de Prevención y Readaptación Social, de Procuración de Justicia, de Secretarios de Seguridad Pública y de participación municipal.

A doce años de entada en vigor de la Ley, las circunstancias sociales que dieron origen a su creación han cambiado vertiginosamente y la propia estructura y funcionamiento del consejo es disfuncional para atender las necesidades de la ciudadanía.

Por un lado, la estructura de la administración pública federal así como la composición y funcionamiento del Congreso de la Unión y del Poder Judicial se han transformado. Actualmente, ya no hay un partido hegemónico, tomador exclusivo de las decisiones políticas y del gobierno, existe una pluralidad y diversidad política en la representación ciudadana, hay transparencia en gran parte de las resoluciones que emiten los tribunales y la sociedad civil es tomada en cuenta para la elaboración de programas y políticas sociales (equidad de género, grupos vulnerables, etcétera).

Al cambiar las relaciones de poder, cambió también la forma y los actores que tomaban las decisiones. Los espacios de negociación y los grupos de presión fueron transformándose al grado que hoy ninguna decisión política relevante, a nivel nacional, estatal o municipal, queda fuera de la crítica y de las exigencias de la población involucrada.

En el caso particular de los gobernadores, presidentes municipales y tribunales de justicia, existen agrupaciones en las que se define y decide las demandas de la población.

Por otra parte, encontramos la gran problemática del fenómeno delictivo, en la que la delincuencia organizada se ha fortalecido y desplegado en todo el territorio nacional con el narcomenudeo, los secuestros, el tráfico de armas, la piratería, la explotación sexual infantil y los llamados delitos “de cuello blanco”.

Si en su momento se pensó en concentrar todo el poder en el presidente de la república, gobernadores y presidentes municipales, incluyendo aquellas decisiones que correspondían a los jueces y legisladores, hoy ello ha cambiado. La idea que se tenía durante el siglo pasado de concentrar el poder y las decisiones exclusivamente en la figura del presidente de la república, no es funcional para combatir la delincuencia.

En este sentido, es fácil apreciar de la propia redacción de los artículos 12 y 13 vigentes de la ley antes mencionada que las acciones en materia de seguridad pública, eran tomadas y definidas exclusivamente por el presidente de la república y sus secretarios de despacho y, en los ámbitos estatal y municipal, por los gobernadores, el jefe de Gobierno del Distrito Federal y los presidentes municipales.

Este precepto no estaba mal, por el contrario era el mecanismo más adecuado y eficiente para un sistema de gobierno presidencialista. En ese momento, era poco funcional pensar en incorporar a los integrantes del Poder Judicial y del Poder Legislativo pues se entendía que ambos estaban reflejados en el titular del Poder Ejecutivo.

Sin embargo, esto ha venido cambiando, el Congreso y el Poder Judicial definen y deciden los asuntos de mayor importancia nacional. El papel de ambos poderes es trascendental para cualquier decisión que se tome en materia de seguridad pública.

La complejidad del fenómeno delictivo obliga a evitar cualquier relegación de instancias, autoridades y de la pro-

pia sociedad quien también es un elemento cardinal de cualquier estado. Hoy ya no se puede delegar toda la responsabilidad de la seguridad pública en el Ejecutivo, máxime que nuestra Constitución federal describe a la misma como una “función del Estado” y no de un solo órgano de gobierno.

La presente iniciativa tiene como fin incorporar dentro del Consejo Nacional de Seguridad Pública, órgano supremo del sistema, a diversas autoridades que por la naturaleza de sus atribuciones deben formar parte para hacer del consejo nacional una instancia que coordine eficazmente la función estatal de seguridad pública.

Busca entender a la seguridad pública como una obligación del Estado mexicano, incluyendo en él a la población, los tribunales de justicia y los legisladores y no como actualmente lo entiende el artículo 12 de la ley, exclusivamente a las autoridades responsables de la función ejecutiva.

No podemos hablar de una política de Estado en materia de seguridad pública cuando en la práctica los tres órganos de gobierno y la sociedad realizan actividades en contra de la delincuencia de forma separada y segmentada.

Si buscamos tener un verdadero sistema que organice y coordine la materia de seguridad pública, invariablemente deben participar quienes imparten justicia, quienes crean la legislación y fiscalizan el manejo de los recursos públicos; y, quienes son los principales afectados de la delincuencia es decir, la población.

No podemos decir que efectivamente la seguridad pública es una función del Estado, cuando solamente participa uno de los poderes estatales, en sus tres ámbitos de gobierno, y quienes imparten justicia, que es prácticamente la otra mitad del Sistema de Seguridad Pública no tenga representación alguna.

Tampoco podemos decir que efectivamente la seguridad pública es una función estatal si quienes crean las normas, aprueban el presupuesto, evalúan y fiscalizan el uso los recursos públicos, así como representan a la sociedad, no tengan un espacio con voz y voto en las resoluciones y acuerdos del consejo.

Por otro lado, si estamos hablando que la seguridad pública es una obligación del Estado mexicano no podemos delegar todo a las autoridades, sean federales, estatales o municipales, pues el Estado lo conforma también nuestra

población. Muchas de las deficiencias del gobierno pudieran corregirse con la participación ciudadana. En este sentido, quienes integran organismos de la sociedad civil, académicos y personas especialistas en el tema deberían tener una participación activa pues reflejan la otra parte de la problemática, la de las víctimas, los victimarios, a quienes el Estado debe resarcir el daño de un hecho delictivo o, simplemente a quienes van dirigidos los programas de prevención del delito y de readaptación social.

Por lo anterior, se propone reformar el artículo 12 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública para incorporar en su texto la participación de

- El secretario de Educación
- El secretario de Salud
- El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
- El presidente de la Comisión de Seguridad Pública de la Cámara de Senadores
- El presidente de la Comisión de Seguridad Pública de la Cámara de Diputados

Las Secretarías de Educación de Educación Pública, y de Salud tienen estrecha vinculación con el tema de la seguridad pública y los programas de estudio de las escuelas, la creación de una cultura de la no violencia, la prevención del delito, así como los programas para el tratamiento de las adicciones.

La participación del Poder Judicial, ya justificada previamente, no puede quedar fuera pues la Suprema Corte de Justicia, como máximo tribunal constitucional del país y garante de la legalidad, es columna vertebral de muchos procedimientos y criterios que aplican los tribunales, ministerios públicos y policías a nivel nacional. En la práctica muchos acuerdos vigentes que derivan de las reuniones que realiza el Consejo Nacional de Seguridad contienen deficiencias técnicas que impiden una justicia eficaz, eficiente y efectiva.

Otra novedad tiene que ver con la forma en que se deberán tomar los acuerdos y resoluciones del pleno del consejo y la manera en que se iniciarán y desarrollarán sus trabajos. Ambas inexistentes en la legislación actual, pero neces-

rias para un nuevo modelo de coordinación más organizado y democrático.

El que el Consejo Nacional de Seguridad Pública sea presidido exclusivamente por un secretario de despacho del gabinete federal es un atavismo del viejo régimen presidencialista. Por ello, proponemos reflejar el principio de colaboración y coordinación entre poderes para que la presidencia sea una instancia rotativa, en la que los poderes Ejecutivo y Judicial participen.

En la práctica, que el secretario de Seguridad Pública, miembro del gabinete presidencial, sea quien controla el consejo no ha permitido transparentar y dar seguimiento a muchos acuerdos y decisiones que derivan de su organización.

Buscamos, en concreto, transversalizar y democratizar las decisiones del consejo, mediante la participación de los principales actores involucrados en materia: el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. Ambos, coordinadamente deberán tomar las decisiones que mayor beneficio le traigan al Sistema Nacional de Seguridad Pública, convirtiéndose uno en el contrapeso del otro.

Finalmente y como complemento a la propuesta anterior, la presente iniciativa busca reformar el artículo 13 de la multicitada ley para crear la conferencia de impartidores de justicia como órgano colegiado, de decisión, debate y toma de acuerdos relativos para eficientar el modelo de seguridad pública en México.

Esta instancia da cumplimiento a diversos reclamos del Poder Judicial derivados de la no participación en la toma de decisiones en materia de seguridad pública y crea un espacio alterno de discusión al que celebran los impartidores de justicia con las conferencias procuradores y secretarios de seguridad pública, ante las cuales participan siempre.

El consejo, adicionalmente quedará facultado para crear las comisiones de trabajo que le sean necesarias para la atención de los asuntos de su competencia, sobre todo aquellos que actualmente la ley no tiene contemplado y que en la práctica se encuentran dispersos o encargados a otras instancias, mermando así la conjunción de esfuerzos en particular en lo relativo a: el estudio, seguimiento y evaluación de la incidencia delictiva nacional; el índice de ocupación penitenciaria; la implementación de programas de prevención del delito y de combate a las adicciones; la aplicación del Programa Nacional de Seguridad Pública; del servicio

de carrera policial, pericial, ministerial y judicial; y, para el seguimiento y cumplimiento de los acuerdos y demás resoluciones derivados de las sesiones de su Pleno. Éste último, es de urgente creación pues en la práctica existen acuerdos que nunca se cumplen, otros que se cumplen parcialmente, otros que se duplican porque fueron tomados por separado en las diferentes conferencias que existen, etcétera.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 12 y 13 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Artículo Único. Se reforman los artículos 12 y 13 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública para quedar como sigue:

Artículo 12. El consejo nacional será la instancia superior de coordinación del Sistema Nacional y estará integrado por:

I. El secretario de Seguridad Pública;

II. El secretario de la Defensa Nacional;

III. El secretario de Marina;

IV. El secretario de Comunicaciones y Transportes;

V. El secretario de Educación;

VI. El secretario de Salud;

VII. El procurador general de la República;

VIII. El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

IX. El presidente de la Comisión de Seguridad Pública de la Cámara de Senadores;

X. El presidente de la Comisión de Seguridad Pública de la Cámara de Diputados;

XI. El secretario ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Los acuerdos y resoluciones que deriven de las sesiones de pleno del consejo serán aprobados por la mayoría de votos de sus integrantes. El secretario ejecutivo tendrá voz pero no voto en la aprobación de los acuerdos y resoluciones emanadas de las sesiones de pleno del consejo.

El pleno del consejo podrá iniciar y desarrollar sus trabajos con asistencia de más de la mitad de sus integrantes. Para la aprobación de los acuerdos y resoluciones de pleno del consejo bastará el voto de la mitad más uno de sus integrantes.

La presidencia del consejo será rotativa y será asumida alternadamente por el secretario de Seguridad Pública y del presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 13. Para el conocimiento de las distintas materias de coordinación a que se refiere esta ley, el Sistema Nacional de Seguridad Pública contará con las conferencias de secretarios de seguridad pública o sus equivalentes, procuración de justicia, de impartidores de justicia, prevención y de readaptación social y de seguridad municipal.

Cada conferencia establecerá las reglas para su organización, estructura y funcionamiento, debiendo sesionar por lo menos una vez cada seis meses previa convocatoria de su presidente.

El consejo podrá crear las comisiones de trabajo que le sean necesarias para la atención de los asuntos de su competencia, en particular, para el estudio, seguimiento y evaluación de la incidencia delictiva nacional; el índice de ocupación penitenciaria; la implementación de programas de prevención del delito y de combate a las adicciones; la aplicación del Programa Nacional de Seguridad Pública; del servicio de carrera policial, pericial, ministerial y judicial; y, para el seguimiento y cumplimiento de los acuerdos y demás resoluciones derivados de las sesiones de su Pleno.

El pleno del consejo podrá autorizar la participación de todas aquellas dependencias, instituciones académicas, de investigación, asociaciones ciudadanas o personas que por razón de su competencia o experiencia aporten sus conocimientos e ideas para eficientar las acciones y los programas de seguridad pública.

Artículo Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2007.— Diputado Gerardo Octavio Vargas Landeros (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Seguridad Pública.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo del diputado Gerardo Octavio Vargas Landeros, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, Gerardo Octavio Vargas Landeros, diputado a la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II y 73, fracción XXIX-E de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, me permito someter a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, con arreglo en la siguiente:

Exposición de Motivos

I

La corrupción es uno de los principales problemas que la ciudadanía relaciona con la falta de estado de derecho y el bajo desempeño de las instituciones públicas. Ésta a su vez reduce la seguridad pública, impide el crecimiento económico y empeora la pobreza. Por ello, la corrupción es uno de los principales males en la economía.

Países con una alta percepción de la corrupción tienen sistemas de derecho en donde las reglas del juego no son claras ni objetivas, por lo que generan un mayor nivel de in-

certidumbre disminuyendo la inversión, el crecimiento y la calidad de vida de sus habitantes.

En México, la práctica del cohecho o “mordida” es algo común. Así lo indica el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno 2005-2006, elaborado por Transparencia Mexicana, capítulo nacional de Transparencia Internacional.

El estudio en cuestión reveló que en un año se registraron más de ciento quince millones de actos de corrupción en el uso de servicios públicos. En promedio, las “mordidas” costaron a los hogares mexicanos \$177.40 (ciento setenta y siete pesos con cuarenta centavos), lo que implica una cantidad de aproximadamente diecinueve mil millones de pesos.

Esta investigación también demuestra que México ha retrocedido en el combate a la corrupción en los últimos años. El INCBG utiliza una escala que va de 0 a 100, a menor valor menor corrupción. Los resultados del 2003 al 2005 revelan cómo México retrocedió en el combate a la corrupción: en 2001 obtuvo 10.1 puntos, en 2003, 8.5 y en 2005 se da un retroceso a 10.1 puntos.

Con base en el Primer Informe de Gobierno del Presidente Felipe Calderón, en el ámbito de responsabilidades de los funcionarios públicos, durante el periodo de enero a agosto de 2007 el número de sanciones impuestas y los servidores públicos involucrados ascendieron a 4 mil 206 y 3 mil 227, respectivamente, cifras 12.2 por ciento y 13.8 por ciento inferiores respecto al mismo lapso del año anterior, resultado del énfasis en las determinaciones de responsabilidad administrativa, el estricto apego a la legalidad y la búsqueda de la verdad jurídica, con la finalidad de que las sanciones sean justas, equitativas y eficaces, sin que resulte obstáculo la disminución en las cifras globales de las sanciones impuestas.¹

En los primeros ocho meses de 2007, la SFP captó a través del Sistema Electrónico de Atención Ciudadana, 21 121 peticiones ciudadanas, cifra superior en 17.5 por ciento respecto a igual lapso de 2006. De éstas, 10 mil 305 fueron quejas y denuncias por presuntas irregulares de servidores públicos, 4 mil 280 seguimientos de irregularidad, 4 mil 580 solicitudes de atención a diversas autoridades, 1 mil 296 sugerencias para mejorar trámites y servicios y 660 reconocimientos a servicios y/o servidores públicos.

Una de las formas más comunes de la corrupción y que se ha extendido de manera importante entre la población –personas físicas y morales– es el cohecho, pues implica una relación directa entre la autoridad y los particulares.

La Enciclopedia Jurídica Mexicana establece que incurre en el delito de cohecho el servidor público que por sí o por interpósita persona reciba indebidamente dinero o cualquier otra dádiva para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones. Esta modalidad se refiere al cohecho pasivo, mientras que el cohecho activo consiste en el acto del particular que induce a la corrupción.

El servidor público puede obrar por sí o a través de interpósita persona, que será responsable del delito si actúa a sabiendas, aunque no sea ella misma servidor público.

La acción consiste en solicitar, recibir o aceptar promesa de dinero o cualquier otra dádiva para hacer o dejar de hacer algo relacionado con sus funciones.

El interés jurídicamente tutelado es el correcto y normal funcionamiento de la administración pública, en cuyo ámbito los funcionarios públicos desarrollen sus actividades en función del deber, por una parte, y el sueldo que reciben del Estado, por la otra.

El cohecho pasivo es un delito de convergencia, de code-lincuencia necesaria, ya que no puede haber cohecho pasivo si no existe cohecho activo; por ende, es necesaria la participación de dos personas: el funcionario público por una parte como autor especial propio, que es quien acepta o recibe el dinero, la dádiva o promesa, y el sujeto activo por la otra, quien ofrece el dinero o dádiva, que puede ser un particular o un funcionario público.

La figura contempla dos conductas: la de recibir dinero u otra dádiva o la de aceptar una promesa.

De acuerdo con el artículo 222 del Código Penal Federal, cometen el delito de cohecho:

I. El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones, y

II. El que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a alguna de las personas que se mencionan en la fracción anterior, para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

El mismo artículo establece las sanciones que se aplicarán a quien cometa el delito de cohecho:

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva o promesa no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, de treinta a trescientos días multa y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a catorce años de prisión, de trescientos a mil días multa y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

En ningún caso se devolverá a los responsables del delito de cohecho, el dinero o dádivas entregadas, las mismas se aplicarán en beneficio del Estado.

Así, el delito lo comete tanto el servidor público que recibe como el particular que da u ofrece.

A pesar de que, como se señaló anteriormente, el principal ofendido por el delito de cohecho es el Estado, en muchos de los casos en que se comete este delito también resultan agraviados los particulares ajenos a la comisión del delito. Por ejemplo, en el caso de un concurso o licitación, cuando un funcionario público recibe dinero u otra dádiva a cambio de favorecer a uno de los concursantes, los demás competidores resultan afectados por este acto.

La redacción vigente de la fracción VI del artículo 32 del Código Penal Federal establece que el Estado está obligado a reparar el daño solidariamente por los delitos dolosos de sus servidores públicos realizados con motivo del ejercicio de sus funciones, y subsidiariamente cuando aquéllos fueren culposos.

Sin embargo, la legislación actual no es clara en cuanto a que los particulares agraviados por el delito de cohecho puedan reclamar y hacer efectiva la reparación del daño como consecuencia de la actuación indebida tanto del servidor público como del particular que hubieren incurrido en el delito de cohecho.

En este caso, el servidor público y el particular o particulares involucrados en el delito de cohecho, así como el Estado, de manera solidaria, deben de responder al particular o particulares agraviados por dicha conducta ilícita.

Esta situación deja en estado de indefensión a quienes actuando correctamente se ven afectados por una acción indebida de un servidor público y un particular o particulares que se ven beneficiados a cambio de dinero, dádivas o promesas.

La presente iniciativa propone que la reparación del daño ocasionado por un acto de cohecho sea exigible, por un lado, a los servidores públicos y al Estado en forma solidaria y, por otro, al particular que hubiere actuado como sujeto activo del delito.

Si se obliga al Estado a reparar los daños causados por los servidores públicos, se verá afectado en su patrimonio y forzosamente tendrá que establecer medidas para inhibir el cohecho; asimismo, los particulares que pretendan cometer este delito, al tener que responder frente a los terceros perjudicados, verán un riesgo patrimonial que difícilmente querrán asumir y, en consecuencia, habrá una inhibición para cometer este delito.

II

Uno de los problemas más discutidos en el ámbito del derecho penal es el de la responsabilidad penal de las personas morales y si éstas pueden ser sujetos de derecho y partes en el proceso.

La doctrina penal registra dos corrientes opuestas: la primera niega la responsabilidad penal de las personas morales y, por tanto, que puedan ser parte o que cuenten con capacidad procesal dentro del procedimiento penal; la segunda acepta la responsabilidad de las personas morales y sus consecuencias.

Diversos son los ordenamientos jurídicos de otros países que han establecido la responsabilidad penal de las perso-

nas morales, por ejemplo, en Inglaterra, la *Interpretation Act* de 1889 dice que “en los estatutos relativos a delitos, la palabra persona comprenderá asimismo a las corporaciones; el Código Penal de Nueva York de 1889 y el Código Penal de Canadá de 1892 también lo hacen.”²

En Francia, la jurisprudencia acepta la responsabilidad de las sociedades. La sentencia de casación de fecha 3 de diciembre de 1943, se refiere a la “intención dolosa y vejatoria” de una entidad colectiva.

En México, el Código Penal Federal no acepta la responsabilidad penal de las personas morales. Al respecto, diversos especialistas se han pronunciado. Francisco González de la Vega opina en su obra “El Código Penal Comentado” que “de la exégesis de las disposiciones contenidas en el catálogo penal mexicano, puede concluirse categóricamente que no acepta el principio de la responsabilidad penal de las personas morales, pues de la redacción de los artículos 13 y 14 del Código Penal de 1931 se desprende que sólo las personas físicas pueden ser sujetos activos del delito, pues en los mismos preceptos se liga la responsabilidad a la actividad humana”.

Por su parte, Franz Von Liszt, señala que de la misma manera que una sociedad contrata y dentro de los contratos puede realizar acciones fraudulentas y dolosas, también puede realizar acciones criminales.³

El mismo autor opina que los delitos de las corporaciones son posibles jurídicamente, pues, por una parte, las condiciones de la capacidad de obrar de las corporaciones, en materia penal, no son fundamentalmente distintas de las exigidas por el derecho civil o por el derecho público; cualquier sociedad puede contratar, puede también celebrar contratos dolosos o leoninos, o no cumplir los contratos celebrados, de los que se deriven obligaciones de dar. Por otra parte, la corporación es un sujeto de bienes jurídicos que pueden ser criminalmente lesionados o destruidos.

Enrique Ferri sostiene en su libro “Principios de Derecho Criminal” que puede existir una voluntad criminal, común, colectiva en una persona jurídica social que se constituya *ex profeso* para delinquir, o bien, que llegue a cometer actos delictuosos, aún cuando no haya sido integrada teniendo como finalidad primordial dichas acciones antijurídicas.⁴

El Código Penal del Distrito Federal del 2002, reconoce la responsabilidad de las personas morales en sus artículos 27, 32, 68 y 69; y la Ley Federal para Prevenir y Sancionar

la Trata de Personas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de noviembre de 2007, prevé semejantes sanciones en su artículo octavo.

Diversas organizaciones nacionales e instituciones internacionales se han pronunciado por que se reconozca la responsabilidad penal de las personas morales como una medida eficaz para combatir y erradicar la corrupción, toda vez que cada vez son más los casos de empresas, corporaciones o asociaciones que se ven involucradas en la comisión de actos de corrupción y de delitos relacionados con ésta.

Asimismo, en diversas ocasiones, el dinero de procedencia ilícita llega a infiltrarse en un sin número de personas morales y, con ello, las operaciones relacionadas con las organizaciones del crimen organizado se hacen cada vez más comunes.

La presente iniciativa propone reconocer la responsabilidad penal de las personas morales, reformado y adicionando diversas disposiciones del Código Penal Federal.

Se plantea, en primer lugar, reformar la denominación del Capítulo I del Título Segundo del Libro Primero, que actualmente se llama “Penas y Medidas de Seguridad”, para que se denomine “Penas, Medidas de Seguridad y Consecuencias Jurídicas para las Personas Morales”.

Se propone asimismo establecer en el artículo 11 que cuando algún miembro o representante de una persona jurídica, o de una sociedad, corporación o empresa de cualquiera clase, con excepción de las instituciones del Estado, cometa un delito con los medios que para tal objeto las mismas entidades le proporcionen, de modo que resulte cometido a nombre o bajo el amparo de la representación social o en beneficio de ella, el juez podrá decretar en la sentencia, las consecuencias jurídicas accesorias previstas en los artículos 56 Bis y 56 Ter de este código, cuya adición se propone en la presente iniciativa, para dichas personas, independientemente de la responsabilidad en que hubieren incurrido las personas físicas por los delitos cometidos.

Se adiciona un artículo 24 Bis para establecer como consecuencias jurídicas accesorias aplicables a las personas morales la suspensión; disolución; prohibición de realizar determinadas operaciones; remoción; e intervención.

Los artículos 56 Bis y 56 Ter explican en qué consisten las consecuencias jurídicas aplicables a las personas morales y

la obligación del juez de que al imponer las consecuencias jurídicas accesorias tome las medidas pertinentes para dejar a salvo los derechos de los trabajadores y terceros frente a la persona jurídica colectiva, así como aquellos otros derechos que sean exigibles frente a otras personas, derivados de actos celebrados con la persona moral sancionada, respectivamente.

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

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal

Primero. Se adiciona el artículo 222 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 222. Cometén el delito de cohecho:

I...

II...

...

Tratándose del delito de cohecho, el Estado reparará el daño según lo establecido en el artículo 32 fracción VI; asimismo, estarán obligados a reparar el daño al tercero o terceros perjudicados, la persona o personas que incurran en la conducta contemplada en la fracción II del presente artículo.

Segundo. Se reforma la denominación del Capítulo I del Título Segundo del Libro Primero, el artículo 11, y se adicionan los artículos 24 Bis, 56 Bis y 56 Ter, todos del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Libro Primero

Título Segundo

Capítulo I

Penas, medidas de seguridad y consecuencias jurídicas para las personas morales.

Artículo 11. Cuando algún miembro o representante de una persona jurídica, o de una sociedad, corporación o empresa de cualquiera clase, con excepción de las instituciones del Estado, cometa un delito con los medios que para

tal objeto las mismas entidades le proporcionen, de modo que resulte cometido a nombre o bajo el amparo de la representación social o en beneficio de ella, el juez podrá decretar en la sentencia, **las consecuencias jurídicas accesorias previstas en los artículos 56 Bis y 56 Ter de este código para dichas personas, independientemente de la responsabilidad en que hubieren incurrido las personas físicas por los delitos cometidos.**

Artículo 24 Bis. Las consecuencias jurídicas accesorias aplicables a las personas morales que se encuentren en los supuestos previstos en el artículo 11 de este código, son:

I. Suspensión;

II. Disolución;

III. Prohibición de realizar determinadas operaciones;

IV. Remoción; y

V. Intervención.

Artículo 56 Bis. La suspensión consistirá en la cesación de la actividad de la persona moral durante el tiempo que determine el juez en la sentencia, la cual no podrá exceder de dos años.

La disolución consistirá en la conclusión definitiva de toda actividad social de la persona moral, que no podrá volverse a constituir por las mismas personas en forma real o encubierta. La conclusión de toda actividad social se hará sin perjuicio de la realización de los actos necesarios para la disolución y liquidación total. El juez designará en el mismo acto un liquidador que procederá a cumplir todas las obligaciones contraídas hasta entonces por la persona moral, inclusive las responsabilidades derivadas del delito cometido, observando las disposiciones legales sobre prelación de créditos, conforme a la naturaleza de estos y de la entidad objeto de la liquidación.

La prohibición de realizar determinados negocios u operaciones, que podrá ser hasta por cinco años, se referirá exclusivamente a las que determine el juzgador, mismas que deberán tener relación directa con el delito cometido. Los administradores y el comisario de la sociedad serán responsables ante el juez, del cumplimiento de esta prohibición e incurrirán en las penas que establece este código por desobediencia a un mandato de autoridad.

La remoción consiste en la sustitución de los administradores por uno designado por el juez, durante un periodo máximo de tres años.

Para hacer la designación, el juez podrá atender la propuesta que formulen los socios o asociados que no hubiesen tenido participación en el delito.

Cuando concluya el periodo previsto para la administración sustituta, la designación de los nuevos administradores se hará en la forma ordinaria prevista por las normas aplicables a estos actos.

La intervención consiste en la vigilancia de las funciones que realizan los órganos de representación de la persona moral y se ejercerá con las atribuciones que la ley confiere al interventor, hasta por tres años.

Artículo 56 Ter. Al imponer las consecuencias jurídicas accesorias previstas en el artículo anterior, el juez tomará las medidas pertinentes para dejar a salvo los derechos de los trabajadores y terceros frente a la persona jurídica colectiva, así como aquellos otros derechos que sean exigibles frente a otras personas, derivados de actos celebrados con la persona moral sancionada.

Estos derechos quedan a salvo, aún cuando el juez no tome las medidas a que se refiere el párrafo anterior.

Transitorios

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

Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión a los 11 días del mes de diciembre del año 2007.

Notas:

1 Felipe Calderón Hinojosa, Primer Informe de Gobierno, Presidencia de la República, México, 2007.

2 Flores García, Fernando “Principales Corrientes Acerca de la Responsabilidad Penal de la Persona Jurídica Colectiva”.

3 Ibid.

4 Ibid.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2007.— Diputado Gerardo Octavio Vargas Landeros (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia.

«Iniciativa que reforma el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Gerardo Octavio Vargas Landeros, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, Gerardo Octavio Vargas Landeros, diputado a la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XXIX-E, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, se permite someter a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con arreglo en la siguiente

Exposición de Motivos

El vocablo en latín *Non bis in idem*, según la definición que nos da Guillermo Cabanellas¹ significa “no dos veces sobre lo mismo”, lo que quiere decir que no debe recaer una duplicidad de sanciones por una misma conducta; en los casos que sea el mismo sujeto, el mismo hecho y la misma circunstancia. Este principio es sinónimo de aquel denominado “de la cosa juzgada” o *res iudicata*. Rafael Márquez Piñero² lo explica diciendo que una persona no puede ser juzgada por los mismos hechos que se consideran delictuosos, y la Enciclopedia jurídica mexicana³ lo define como “frase latina que significa literalmente que no debe repetirse dos veces la misma cosa”.

En ese tenor, nuestra ley suprema señala, en su artículo 23, lo siguiente

“Artículo 23. Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. **Nadie puede ser juzgado dos veces**

por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia”.

En su “Manual de derecho disciplinario de los funcionarios públicos”, el tratadista Juan Manuel Trayter,⁴ comenta que la expresión referida posee dos significados “de una parte, su aplicación impide que una persona sea sancionada o castigada dos veces por la misma infracción (vertiente material). Por otra parte, es un principio procesal en cuya virtud un mismo hecho no puede ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere ‘no dos procesos con el mismo objeto’”.

El origen de este principio se remonta a la antigua Roma, pues se daba la prohibición de entablar un juicio a través de la promoción de una segunda demanda sobre la misma materia, cualquiera que fuere el resultado del primer procedimiento.

Esta máxima del derecho la encontramos plasmada en diversos instrumentos internacionales, entre los que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su artículo 14, numeral 7, que:

“Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme, de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.”

Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos estipula en su artículo 8.4 cuáles son las garantías judiciales mínimas:

“Artículo 8. Garantías judiciales

4. El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.”

Comentando ambos instrumentos internacionales, el penalista Raúl González-Salas⁵ afirma que, “el principio *non bis in idem* no sólo garantiza que un individuo no sea condenado, sino tampoco procesado dos veces por el mismo delito o por los mismos hechos.

La aplicación de este principio en todas las ramas de nuestro sistema jurídico evitaría que exista una amenaza permanente sobre aquél que ha sido sometido a un proceso anterior; en otras palabras, se garantizaría que un individuo no sea juzgado nuevamente por el mismo delito o infrac-

ción, aun y cuando en un juicio previo fuere absuelto o condenado por las acusaciones y los hechos que se pretenden hacer analizar por segunda ocasión.

Para efectos de esta iniciativa, es conveniente destacar la diferencia entre delito e infracción.

El maestro Rafael de Pina Vara nos dice en su “Diccionario de derecho” que la infracción “es el acto realizado contra lo dispuesto en una norma legal o incumplimiento de un compromiso contraído” y define al delito como el “acto u omisión constitutivo de una infracción de la ley penal”.

Por su parte, el artículo séptimo del Código Penal Federal define al delito como el “acto u omisión que sancionan la leyes penales”.

Es decir, existe delito cuando se da una violación a las normas contenidas en la legislación penal, mientras que hay infracción cuando se realiza un acto que incumple una norma legal, sin que se distinga el tipo de norma que se viola.

En los delitos, las penas que se aplican tienen como consecuencia la posible pérdida de la libertad, mientras que para las infracciones, las sanciones son de carácter económico. Lo que los distingue a uno y a otra es esencialmente la severidad de la sanción.

En tal virtud, se observa que someter a proceso judicial y administrativo a una persona *sobre lo mismo* y aplicar dos sanciones (una por la vía judicial, probable pérdida de la libertad, y la otra de carácter administrativo, económica), resulta a todas luces injusto para los individuos, cuando tienen como origen la misma conducta.

Se puede deducir entonces que al establecerse dos sanciones, una por la vía judicial y otra por la vía administrativa, se atenta contra las garantías consagradas en nuestra Constitución Política, en especial la establecida en el mencionado artículo 23, misma que debe aplicarse al derecho en su conjunto y no únicamente a la rama penal.

Sobre el particular existe la siguiente tesis judicial:

Autoridades administrativas. Aún cuando están autorizadas para castigar las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, si tales infracciones dan lugar a la incoación de un procedimiento judicial, la competencia de las autoridades administrativas des-

aparece, toda vez que no son ellas las capacitadas para resolver acerca de la responsabilidad penal de los individuos, pues si se admitiera que un mismo hecho pudiera considerarse, a la vez, como infracción a los reglamentos citados y como constitutivo de un delito, y pensarse por uno y otro estos aspectos, se llegaría a la posibilidad de castigar a una misma persona dos veces por un solo hecho, lo cual es contrario a lo mandado por el artículo 23 constitucional.

Amparo administrativo en revisión,

Quinta Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación.

Por mencionar un ejemplo, en lo que respecta a la materia fiscal, existe una violación al principio *Non bis in idem* pues una misma conducta es sancionada en diferentes procedimientos imponiendo distintas penas, pues los delitos e infracciones en la materia se persiguen por tribunales administrativos y judiciales indistintamente, incluso de forma simultánea. En el procedimiento administrativo se atiende lo concerniente al pago de las contribuciones omitidas, recargos y multas; mientras que por la vía judicial lo que se pretende es verificar la existencia de un delito e imponer la pena correspondiente.

De lo antes citado, se desprende que nuestro sistema legal en materia fiscal establece un doble castigo para situaciones derivadas de una misma conducta, pues se aplican sanciones de orden administrativo y penal; ello, con base en el primer párrafo del artículo 70 del Código Fiscal de la Federación, que dice:

“Artículo 70. La aplicación de las multas, por infracciones a las disposiciones fiscales, se hará independientemente de que se exija el pago de las contribuciones respectivas y sus demás accesorios, así como de las penas que impongan las autoridades judiciales cuando se incurra en responsabilidad penal.”

Otro ejemplo es el caso de la legislación ambiental, en donde también vemos cómo el principio aludido no aplica, pues hay una “coexistencia de normas ambientales preventivas con normas ambientales represivas, en tiempo, lugar y modo; así resulta que un mismo hecho puede llegar a tener dos tipos de responsabilidades diferentes y sus consecuentes sanciones o penas. Por un lado tenemos un ilícito administrativo de acuerdo con la Ley General de Equilibrio

Ecológico y Protección al Ambiente y, por otro, un delito de conformidad con el Código Penal Federal”.⁶

En el mismo sentido se encuentra la redacción del artículo 78 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que dice:

“Artículo 78. Las sanciones por infracciones administrativas se impondrán sin perjuicio de las penas que correspondan a los delitos en que, en su caso, incurran los infractores.”

La presente iniciativa tiene por objeto extender, desde nuestra norma fundamental, el principio *Non bis in idem* a todas las ramas de nuestro sistema jurídico y no limitarlo a la materia penal, toda vez que, por justicia elemental, basta con imponer una sola sanción para una misma conducta.

Es menester destacar que no hay justificación jurídica alguna para que exista dualidad de procesos y sanciones, por lo que resulta indebido que las autoridades judiciales y administrativas castiguen dos veces a una misma persona por los mismos hechos.

Resulta ineludible entonces modificar nuestra Constitución Política, con la finalidad de que el Estado proteja los derechos fundamentales de las personas; en concreto, las garantías de seguridad jurídica que la misma establece.

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

Decreto

Único. Se reforma el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 23. Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene; ni podrá **ser sancionado de manera simultánea por las vías administrativa y judicial con motivo de conductas que se encuentren contempladas o tipificadas al mismo tiempo como infracciones y delitos. En todo caso, la responsabilidad penal debidamente acreditada excluirá la administrativa.** Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.

Transitorios

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

Notas

1) Cabanellas, Guillermo. *Repertorio jurídico de principios generales del derecho, locuciones, máximas y aforismos latinos y castellanos*. Cuarta edición ampliada por Ana María Cabanellas. Heliasta S.R.L. Buenos Aires, Argentina, 1992, pág. 175.

2) Barrena Alcaraz, Adriana E. y otros, *Diccionario jurídico mexicano*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 1994, pág. 2988.

3) Enciclopedia Jurídica Mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Editorial Porrúa, Primera Edición, pág. 233.

4) Trayter, Juan Manuel, *Manual de derecho disciplinario de los funcionarios públicos*, pág. 191.

5) González-Salas Campos, Raúl, *Los principios internacionales del derecho penal*, <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1723/13.pdf>.

6) Troncoso Calderón, Elías, *Centro de Estudios Jurídicos y Ambientales*, http://www.ceja.org.mx/articulo.php?id_rubrique=118&id_articulo=516

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 11 de diciembre de 2007.— Diputado Gerardo Octavio Vargas Landeros (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

«Iniciativa que expide la Ley de Conservación y Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, a cargo del diputado Héctor Padilla Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado federal Héctor Padilla Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LX legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de Conservación y Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, la cual se fundamenta y motiva bajo la siguiente

Exposición de Motivos

La nación mexicana es centro de origen, domesticación y diversificación de una gran variedad de plantas. Nuestro país es el depositario de numerosas especies silvestres y razas nativas comestibles, ornamentales, medicinales, forestales, etcétera, que son, primero, valiosos reservorios de genes útiles e indispensables para la conservación y evolución de las especies; segundo, una fuente directa e indirecta para la reproducción material y espiritual de los pueblos que lo habitan; y tercero, fundamento para ser usados como fuente de explotación comercial; razones suficientes todas por las que es de profundo interés social el que los representantes de la nación tengamos a bien discutir y aprobar una ley que norme el acceso, uso, conservación y aprovechamiento racional de los recursos fitogenéticos que alberga la diversidad biológica existente en nuestro territorio.

El presente proyecto de ley es de carácter urgente y socialmente necesaria para el país, porque trata de regular las acciones humanas que ponen en riesgo la existencia de esa riqueza natural, sobre la que se soporta la existencia presente y futura de millones de seres humanos, porque recoge la preocupación de la sociedad rural, la comunidad científica y el interés de la nación ante la erosión genética, directa e indirecta, provocada por la irracional actividad económica del mercado que propicia la apropiación con fines de lucro de la riqueza propiedad de la nación.

Y que paso a paso destruye la biodiversidad, impactando además en el cambio de los parámetros climáticos; porque las implicaciones económicas, ambientales, sociales y jurídicas que conlleva su protección legal pone en el centro la previsión sobre la comercialización de estos recursos, así como la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su uso, aprovechamiento, transformación y comercialización.

México es centro de origen de numerosas especies que han mostrado ser útiles e indispensables para la vida humana. La existencia e interacción de numerosos climas construyen variados paisajes, creando la diversidad de flora, fauna y recursos naturales nativos que se enriquecen con el trabajo de grupos humanos cuya presencia data desde hace más de 30 mil años, lo que ha favorecido su evolución, el endemismo y su domesticación, particularmente, de diversas especies vegetales útiles.

Sobre esta diversidad florística nativa florecieron las culturas prehispánicas, quienes, a la llegada de los españoles en el siglo XV, ya cultivaban y utilizaban un gran número de especies como maíz, frijol, chile, calabaza, amaranto y cacao, por sólo mencionar algunas de las domesticadas.

La necesidad de prever jurídicamente las situaciones relacionadas con el aprovechamiento del germoplasma es imperativa, si se toma en cuenta que México es uno de los 17 países reconocidos como megadiversos que alberga, según información provista por la Conabio, cerca de 65 mil especies de fauna, flora y hongos, lo cual lo ubica en el cuarto lugar a nivel mundial, y que tan sólo en el caso particular de las especies de plantas superiores, en su territorio se localiza el 10 por ciento de las del planeta, esto es que México cuenta con 26 mil especies de plantas vasculares y más del 40 por ciento son exclusivas del territorio nacional.

Esta riqueza biológica de México, ampliamente reconocida a nivel mundial, sobre todo tratándose de recursos fitogenéticos como el maíz, frijol, calabaza, chile, papaya, algodón y vainilla, entre otros, ha contribuido de manera sobresaliente a la alimentación y el desarrollo de la humanidad; pero sobre todo, nuestros antepasados jugaron un papel relevante para el mejoramiento empírico no sólo de esas especies nativas sino, además, de las introducidas como resultado del intenso intercambio comercial interregional que se enriqueció con los aportes que hizo principalmente España, acrecentando significativamente la riqueza de su patrimonio genético como nación.

A la fecha, las especies autóctonas de interés antropocéntrico, registradas en la estadística agrícola nacional, son 50; de éstas, 24 corresponden a cultivos anuales y 26 a plantas perennes.

El maíz y el frijol, las dos especies autóctonas de mayor importancia económica y social, tienen a México como su centro de origen, considerándoseles como dos de las grandes aportaciones mesoamericanas a la agricultura y alimentación mundial. Otros cultivos anuales con una aportación significativa al valor de la cosecha nacional son el chile, la calabacita y el algodón hueso. Entre las especies de menor significado económico pero de gran valor en la alimentación nacional, se encuentran el amaranto, la chíca, el chilacayote, el epazote, el guaje, el huahuzontle, el pápalo, el quelite, el romerito y la verdolaga.

Por lo que concierne a las especies nativas perennes cultivadas, destacan en este grupo el aguacate Hass. Otras no menos importantes, desde el punto de vista alimentario, son el achiote, la anona, el arrayán, la tuna, la vainilla beneficiada, el tejocote, el nanche, la pitaya, el chicozapote, el mamey, la chirimoya y la guanábana. Entre otros cultivos con poca superficie y alto valor de la cosecha, se encuentran el agave mezcalero, el chayote, el nopal y la papaya, que son de alta productividad y muestran una tendencia de mayor demanda nacional y mundial, por lo que se espera un crecimiento de las áreas sembradas y de las cosechas producidas.

Estos grupos, definidos por su temporalidad, siendo de por sí amplios, no incluyen a numerosas especies cuyo valor de uso para las comunidades rurales, acrecienta significativamente esta riqueza.

Por otra parte, algunas de las especies introducidas ya hace 500 años han desarrollado numerosos ecotipos locales con adaptación propia, a través de un proceso de selección o mejoramiento empírico. Se puede aseverar que algunas de ellas han generado un centro secundario de diversidad, como son el mango, la guayaba, el limón, el durazno, el sorgo, el arroz, el trigo, la cebolla y la guayaba, recursos que desde el punto de vista fitogenético deben ser mayormente atendidos.

Hemos de señalar, además, que de 229 especies cultivadas en México, 179 de ellas corresponden a especies introducidas (108 anuales y 71 perennes) siendo el sorgo la más importante del grupo. En segundo lugar se ubican la papa y el jitomate. Es importante anotar que, no obstante el origen

andino del jitomate, su domesticación se llevó a cabo en la región de lo que hoy es México. En el grupo de cultivos perennes, destaca por encima de todos la caña de azúcar.

Estos recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, como lo demuestran los investigadores nacionales, son un recurso estratégico para el desarrollo nacional, con valor propio e independiente del lugar donde se encuentren, sea en su hábitat natural (*in situ*), en bancos de germoplasma, herbarios, jardines botánicos, colecciones y otros similares (*ex situ*), en función de las propiedades e información genética que contienen y que son fuente de mejoramiento y producción de nuevas variedades de plantas para alimento de la población y desarrollo de procesos y productos agroindustriales de importancia económica para el país y el mundo.

El análisis sobre el valor de uso de los recursos fitogenéticos nos arroja dos verdades incontrovertibles; una, de orden genérico, que muestra a la variabilidad de éstos, vista territorialmente como un recurso finito y que, para los pueblos campesinos e indígenas representa un valor económico enlazado indisolublemente con su cultura; la otra, que los núcleos humanos, organizados políticamente en Estados-nación, son fuertemente interdependientes, tanto para la producción de alimentos y otros bienes de origen vegetal como en su uso y aprovechamiento comercial, demandándose por ello el establecimiento de un ordenamiento jurídico de jerarquía constitucional reglamentaria que regule estos procesos para que se lleven a cabo de manera racional, convenida y retribuida, y para que los intercambios de materiales entre poseedores y usuarios sean recíprocos.

Al respecto, el orden jurídico internacional en la materia, regido y administrado por los países capitalistas desarrollados, bajo la directriz impuesta por el inmenso poder económico de las empresas biotecnológicas monopólicas fusionadas con el creciente poder político de los Estados-nación, ya han definido cuál, porqué, cómo y para qué debe resguardarse el germoplasma vegetal. Han creado para ello el Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC); el Convenio de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV); y el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (TRFAA).

México, igual que otros países megadiversos y miembros de esos pactos, dada su relación económica y tecnológica desventajosa con los países desarrollados ha venido ajus-

tando su marco jurídico nacional, en esta y otras materias, a las definiciones impuestas por los intereses del mercado mundial cuyo fin esencial es ampliar la propiedad privada sobre los productos y procesos de la materia viva, incluidos los genes de las plantas, y fomentar mecanismos legales para hacer efectiva la expropiación de un trabajo social, histórico, para colocarlo bajo su dominio.

El efecto de esta tendencia mundial, fuertemente limitativa de la soberanía nacional, propicia que, en los países con un capitalismo económico dependiente como el nuestro, pero rico en biodiversidad, resulte un verdadero reto jurídico regular el uso, aprovechamiento y conservación de sus recursos genéticos y los conocimientos tradicionales asociados a ellos.

Por ello, para que el marco jurídico nacional sobre el acceso, uso, protección y aprovechamiento del germoplasma vegetal, sea representativo de los derechos del pueblo de México, quien no sólo los consume como base de su alimentación sino que los produce y tiene como mecanismo inmediato para su reproducción social, es necesario introducir en él, a nivel constitucional, una definición de “diversidad biológica” que los considere en estos dos aspectos; pero también, ahora, de frente al desarrollo de la biotecnología y al control de sus técnicas por monopolios del conocimiento, considerarlos como bienes de capital que son utilizados para la especulación financiera, con fines de lucro, que en el derecho internacional se definen como bienes intangibles y se protegen por el derecho de propiedad intelectual.

Bajo esta nueva realidad, la diversidad biológica adquiere una doble condición social, la de ser un bien de dominio público y, a la vez, un bien de capital, soporte objetivo para los desarrollos biotecnológicos. Es decir, lo novedoso no es el acceso, uso, conservación y aprovechamiento de los recursos fitogenéticos, sino el que ahora esos procesos tengan la finalidad expresa de su apropiación particular, su conversión de bien de dominio público a propiedad privada capitalista. Así, los adelantos científico-técnicos en materia de biotecnología, hacen de esta riqueza social un objeto de especulación porque es usada como materia prima en procesos de trabajo para modificar rasgos secundarios de su ser y que, por ello, sus hacedores reclaman y adquieren para sí la propiedad privada capitalista del ser mismo por la vía del derecho de propiedad intelectual.

La biotecnología ha convertido a la biodiversidad en un auténtico medio de especulación. Por este motivo debe regu-

larse el acceso, uso, conservación y aprovechamiento de los recursos fitogenéticos asignándoles bien un valor de mercado o definiendo reciprocidades entre naciones y entre particulares, crear el instrumento legal en el que se dé cuenta y se normen las condiciones económicas y sociales por medio de las cuales la diversidad biológica se conserva como un bien común y cómo es que se puede convertir en propiedad privada; realidad que exige legislarse lo cual es el objeto y materia del presente proyecto de ley.

Para garantizar nuestra soberanía, se propone instituir una forma de propiedad de los recursos genéticos que corresponde con este nuevo escenario. La propuesta que se presenta parte de una dualidad de premisas. La primera, el ampliar su acceso, uso, conservación y aprovechamiento como recursos para el bien común porque es la única garantía social para promover su producción en cantidades suficientes, acordes con las necesidades del consumo nacional y, además, porque son las condiciones para que los productores nacionales cuenten con ellos para realizarla.

La segunda premisa, y la más controvertida sin duda, es regular su acceso, uso, conservación y aprovechamiento como bienes de capital pues es de interés nacional el reglamentar la especulación monopólica de la que es objeto porque al convertirse en política económica que usa el bien común subordinado al apetito de lucro.

Esta nueva realidad exige de precisar una forma de propiedad a la que se sujete el acceso, uso, conservación y aprovechamiento de la biodiversidad por considerar que los recursos genéticos son propiedad de la nación y tienen la cualidad de ser estratégicos para su desarrollo.

Como definición abstracta, valiosa de por sí, se concreta en la ley con la definición del ejercicio efectivo de los derechos de propiedad sobre ellos y tomando en cuenta que, de una u otra forma, son objeto de mejoramiento y protección. Se definen las obligaciones que contraen quienes lo realizan para su conservación pero también, y aquí lo importante, se establece la forma de compartir los beneficios que reportan las transferencias tecnológicas por hoy sujetas a transacciones comerciales, sobre todo para los agricultores de un país dueño de esos recursos, como lo es México.

Nuestra Constitución tutela a la propiedad en tres formas, la pública o estatal, la social (ejidal, comunal y cooperativa) y la privada o particular. En consecuencia, y para el caso, la propuesta de ley reconoce en la nación al sujeto que ejerce el dominio directo de sus recursos genéticos, de su

diversidad biológica, para su acceso, uso, conservación y aprovechamiento. Que estas facultades las realiza a través de sus autoridades competentes; de los núcleos ejidales; de las comunidades indígenas; y de los propietarios privados de los predios donde crecen y/o se cultivan. Establece los organismos que ellos elijan para asumir, conjuntamente con las autoridades y bajo una forma especial de copropiedad, la administración y responsabilidad colegiada en la custodia, protección, mejoramiento, autorización de los aprovechamientos de dichos recursos y, por tanto, del uso, goce y disfrute de los derechos intelectuales que de su uso y mejoramiento resulten.

De la misma manera, para que el uso, goce y disfrute de los recursos fitogenéticos por la sociedad y los particulares sean plenos, como parte de sus previsiones está la obligación de su protección que implica su conservación y enriquecimiento. Para esto, la ley contempla las dos modalidades de conservación, in situ y ex situ, entendiéndose por la primera a la conservación de los ecosistemas y hábitats naturales, el mantenimiento y recuperación de poblaciones viables de las especies en sus entornos naturales, para el caso de las especies domesticadas o cultivadas, el entorno donde han desarrollado sus propiedades distintivas, y tiene por objeto el conservar su viabilidad y variabilidad. La segunda forma de conservación es la que se da de manera artificial, fuera de su hábitat natural, en ambientes controlados y tiene por objeto mantener grandes reservorios de esos recursos.

La ley se propone promover la conservación in situ por ser mecanismo para la preservación, mejoramiento y variabilidad de la diversidad biológica, esa riqueza social que ha sido construida con el trabajo y esfuerzo de los mexicanos para su beneficio. La conservación ex situ, por su parte, muestra ser la más significativa si se valora en que para el 2006, los investigadores sobre el tema, reportan la realización de 276 mil 945 accesiones a 54 mil 945 colecciones de semillas en cuartos fríos; 52 mil 268 colecciones de semillas en bodegas; 69 mil 931 colecciones de trabajo; 60 mil 847 colecciones de campo; 19 mil 769 in vitro y 19 mil 185 en jardines botánicos. De ello, la colección de semillas mejor resguardada ocupa el 54 por ciento de la capacidad instalada, 2 mil 354 metros cuadrados, en 22 cuartos fríos, que representan la mejor infraestructura existente en el país y aún lejos de contar con las mejores condiciones técnicas para cumplir con su objetivo.

En consecuencia y para llevar a cabo las funciones sustantivas de conservación y mejoramiento, la Ley crea el Siste-

ma Nacional de Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (SINAREFI) como una institución técnico-científica de alcance nacional para dar viabilidad y movilidad a los recursos fitogenéticos e instituye el Banco Nacional de Germoplasma con el fin de contar con la institución que albergue las colecciones existentes en el país, promueva su enriquecimiento y controle, al nivel nacional e internacional, el flujo de germoplasma que se utilice para estudios académicos e investigaciones científicas, públicas o privadas, cuyos propósitos sean su mejoramiento por métodos tradicionales y/o biotecnológicos con fines industriales y particularmente los de lucro.

En este ordenamiento y como vías legales idóneas para llevar a cabo el acceso y la transferencia de germoplasma, salvaguardando los intereses nacionales y de los agricultores, se prevé la celebración de convenios y contratos de acceso y transferencia, de naturaleza jurídica mixta, que contengan disposiciones de derecho público, por ser bienes bajo el dominio de la nación; y de derecho privado en cuanto a las retribuciones económicas a que tienen derecho la nación y las comunidades que lo poseen, resguardan y aportan para la bioprospección, colecta y/o la obtención futura de bienes de propiedad intelectual.

Se precisan las normas relativas a las condiciones y términos de los convenios y contratos de acceso; de los procedimientos a seguir por los interesados en ello; las disposiciones necesarias para garantizar medidas de seguridad, inspección y vigilancia para finalmente, y no por ello menos importante, delimitar las infracciones, sanciones y recursos de revisión así como los procedimientos que deben observarse para garantizar la denuncia ciudadana.

Honorables miembros de esta Cámara de Diputados; estimados legisladores de todas las fracciones parlamentarias que le constituyen. Los procesos vertiginosos que imponen las realidades económicas internacionales están incidiendo con la misma velocidad en los derroteros de nuestro país. La presente iniciativa de ley está inscrita en ella. Recoge los reclamos de la comunidad científica, de los agricultores mexicanos y de las comunidades indígenas, los cuales para contar con una ley que, salvaguarde nuestro patrimonio y regule el uso de la diversidad biológica por ser una riqueza heredada por generaciones de mexicanos quienes se han esforzado para conservarla y mejorarla. Estamos convencidos que la sensibilidad de los legisladores sabrá valorar y responder en consecuencia.

Por las razones anteriormente expuestas los legisladores que suscribimos la presente iniciativa presentamos esta

Ley de Conservación y Aprovechamiento de los Recursos Fitogenéticos para la Agricultura y la Alimentación

Título primero Disposiciones generales

Capítulo I Status constitucional de la ley, objeto y alcance de aplicación

Artículo 1. La presente ley es reglamentaria de las disposiciones contenidas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativas al derecho que tiene la nación de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana así como el de preservar y restaurar el equilibrio ecológico. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto contribuir al desarrollo sostenible; y

Establecer las regulaciones encaminadas a la conservación, mejoramiento y aprovechamiento sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, comprendidos los que se encuentran en estado silvestre, y los cultivados y sus parientes cuyo centro de origen y/o diversidad es el territorio nacional y las zonas donde la nación ejerce su jurisdicción y soberanía.

La utilización sostenible de la información genética contenida en los recursos fitogenéticos relativa a las sustancias activas que contienen a sus propiedades alimenticias y otros usos agrícolas e industriales mediante la regulación del acceso, uso, usufructo y aprovechamiento del germoplasma, sea con fines académicos y/o de mercado y en cada etapa de agregación de valor, desde el estudio de prospección hasta aquella en que se obtengan innovaciones a partir de ellos;

El establecimiento de las normas que garanticen a la nación mexicana, a las comunidades indígenas y núcleos agrarios la participación justa y equitativa en los beneficios económicos que se deriven del uso de los recursos conservados,

protegidos, domesticados, seleccionados y mejorados por ellos empíricamente o a través de métodos convencionales incluidas las variedades nativas, los hongos y otros a que se refiere la presente ley.

Sus disposiciones son de orden público e interés social, y su aplicación es obligatoria en todo el territorio nacional y en las zonas donde la nación ejerce su jurisdicción y soberanía.

Artículo 2o. La diversidad biológica y los recursos fitogenéticos contenidos en ella, comprendidos dentro de los límites del territorio nacional y las zonas donde la nación ejerce su jurisdicción y soberanía, contienen las bases genéticas de la alimentación y la cultura de la población y por tanto constituyen el patrimonio genético de la nación mexicana, son propiedad originaria de ésta y se consideran recursos estratégicos para el desarrollo nacional y la soberanía alimentaria.

La nación ejerce su dominio sobre los recursos fitogenéticos a través de las autoridades competentes, de los núcleos ejidales, las comunidades indígenas y propietarios privados de los predios donde crecen y/o se cultivan, quienes, a través de sus legítimos representantes, asumirán conjuntamente con las autoridades en una forma especial de copropiedad, la administración y responsabilidad colegiada de la custodia, protección, mejoramiento y autorización de los aprovechamientos de dichos recursos.

Corresponde al Estado mexicano a través de los tres órdenes de gobierno, y de manera coordinada con las comunidades indígenas, los núcleos agrarios y propietarios particulares de los predios donde se ubiquen los recursos filogenéticos a que se refiere esta ley, la cotitularidad de derechos sobre los mismos, su administración y la responsabilidad material de protegerlos, mejorarlos y preservarlos para las generaciones futuras.

Para los efectos del párrafo anterior, el gobierno federal a través del Sinarefi, encargará a las instituciones públicas de educación superior e institutos de investigación, mediante convenio, los proyectos necesarios para desarrollar y actualizar de manera permanente las metodologías y técnicas requeridas para administrar de manera racional los recursos fitogenéticos de la nación de tal manera que garanticen su protección, su mejoramiento y su preservación.

Artículo 3o. La diversidad biológica y los recursos fitogenéticos contenidos en ella son bienes asociados a la tierra,

a las aguas nacionales y a las prácticas culturales de los núcleos de población rurales y urbanos; su acceso, uso, conservación y aprovechamiento, así como su comercialización y la distribución de los beneficios que se obtengan a partir de ellos están regulados por la presente ley y su reglamento.

Artículo 4o. La presente ley se aplicará de manera concurrente, en lo que proceda, con la Ley Agraria, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; la Ley de Desarrollo Rural Sustentable; la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable; la Ley de Producción Certificación y Comercio de Semillas; la Ley de Sanidad Vegetal; y la Ley Federal de Variedades Vegetales y sus respectivos reglamentos.

En lo no previsto por esta ley en materia de personalidad jurídica, asociaciones, sociedades, convenios y contratos se estará a lo dispuesto por el Código Civil Federal, el Código de Comercio, la Ley Agraria, la Ley de Sociedades Mercantiles, la Ley de Sociedades de Solidaridad Social y la Ley de Sociedades Cooperativas

Artículo 5o. Los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, entendidos éstos como cualquier material de origen vegetal que contenga unidades funcionales de herencia, constituyen un recurso estratégico para el desarrollo nacional, con valor económico propio e independiente del lugar donde se encuentren, sea en su hábitat natural (in situ), sea en bancos de germoplasma, zoológicos, herbarios, jardines botánicos, colecciones y otros similares (ex situ), en función de las propiedades e información genética que contengan y que sean fuente de mejoramiento y producción de variedades y especies de plantas para alimento de la población, así como de otros productos y procesos agroindustriales de importancia económica para el país.

Artículo 6o. El ejercicio de los derechos de propiedad genérica sobre la biodiversidad relacionado con el acceso, usos, usufructo, y aprovechamiento de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, así como su comercialización, se ajustará a los principios aplicables a la materia, establecidos en los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a lo que establece la presente ley y su reglamento, las leyes concurrentes y las normas oficiales mexicanas que al efecto emita la secretaría por sí o en concurrencia con otras secretarías de Estado.

Artículo 7o. El ejercicio de los derechos intelectuales sobre las variedades y plantas nativas mejoradas empíricamente y los conocimientos tradicionales asociados a sus usos y aplicación; así como los derechos de obtentor y de patente generados a partir del acceso, uso, usufructo y aprovechamiento de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, lo mismo que su comercialización, se ajustará a los principios aplicables a la materia, establecidos en el párrafo noveno del artículo 28 de la Constitución General de la República y a lo que disponen esta ley y su Reglamento, las leyes concurrentes y las normas oficiales mexicanas respectivas.

Artículo 8o. Para los efectos de la presente ley se considerarán recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura o cultivos alimentarios de México cualquier material genético de origen vegetal, incluido el material reproductivo y de propagación vegetativa, que contiene unidades funcionales de la herencia, con valor real o potencial para la alimentación y la agricultura y sus parientes silvestres, cuyo centro de origen o de diversidad sea México a juicio del Sinarefi.

La secretaría a través del Sinarefi, emitirá anualmente el listado debidamente actualizado de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura de México, el cual será publicado en el mes de febrero de cada año en el Diario Oficial de la Federación, así como el de las variedades vegetales de uso común inscritas en el Catálogo Nacional de Variedades Vegetales y las utilizadas por las comunidades rurales cuyo origen es resultado de sus prácticas, usos y costumbres.

Quedan exceptuados del patentamiento los materiales a que se refiere este artículo cuando sean usados en procesos esencialmente biológicos para la producción, reproducción y propagación de plantas, así como los procesos esencialmente biológicos para producir y propagar plantas a partir de los recursos que regula este ordenamiento y los productos obtenidos por medio de dichos procesos..

Artículo 9o. Son sujetos de la presente ley y están obligados a su exacta observancia:

La nación, en su carácter de propietaria originaria de los recursos fitogenéticos, de la información genética contenida en ellos y los conocimientos tradicionales asociados a su uso y aplicación, a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

El otorgante del acceso, entendiéndose como tal a la persona física o moral que de acuerdo con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente debe otorgar su consentimiento previo e informado para que proceda, a través de un convenio o contrato de transferencia, una petición de acceso.

El accesante o recolector, entendiéndose como tal a la persona física o moral, nacional o extranjera, que recolecta recursos fitogenéticos, información genética y conocimientos tradicionales asociados a su uso y aplicación.

El encargado de la conservación, entendiéndose como tal a la persona física o moral encargada técnica y/o legalmente de conservar, resguardar y documentar el germoplasma de fuentes tanto in situ como ex situ.

Los investigadores, entendiéndose como tales a los fitomejoradores, biotecnólogos y otros afines que realizan prácticas, investigación en campo, estudios de prospección y/o mejoramiento genético.

Las instituciones de educación superior, institutos de investigación y dependencias gubernamentales que posean y administren herbarios, bancos de germoplasma, viveros, jardines botánicos, invernaderos, colecciones y otros similares.

Las redes o grupos interdisciplinarios de estudios para la caracterización, conservación y mejoramiento de los recursos genéticos por especie, por temática y por región

Las organizaciones civiles cuyo objeto social es la defensa y conservación de los recursos fitogenéticos materia de esta ley.

Artículo 10. Las personas morales a que se refieren las fracciones V, VI, VII y VIII del artículo anterior serán responsables de:

La clasificación, entendida como tal, los estudios de identificación de especies de plantas para sistematizarlas reuniéndolas en grupos según sus semejanzas y orígenes así como su probable cercanía evolutiva mediante el análisis de datos morfológicos, fisiológicos y reproductivos, y sus datos bioquímicos y de marcadores moleculares de ADN:

La caracterización, entendida como tal, los estudios de caracterización genética para detectar caracteres de importancia biosistemática, con un fuerte control genético, por

uno o pocos genes, y reducida influencia ambiental, mediante técnicas de la biología molecular que permitan detectar diferencias entre genotipos mediante el diagnóstico de poliformismos de proteínas y/o ADN.

La evaluación, entendida ésta, como la medición, observación y análisis de las colecciones de germoplasma que administren, con miras a detectar el potencial de uso: rendimiento, atributos de calidad, tolerancia a factores adversos, tanto bióticos como abióticos utilizando para ello descriptores de caracteres cuantitativos afectados por el ambiente.

La documentación, entendiéndose ésta como la actividad de registrar, organizar y analizar datos de accesiones resguardadas en las diferentes técnicas de conservación del germoplasma que administren.

Artículo 11. Para los efectos de interpretación de los términos utilizados en la presente ley se entiende por:

Ambientes controlados. Lugar en el que el conjunto de factores físicos, químicos y biológicos pueden ser manejados a voluntad

Bienes de uso común. Bienes del dominio del poder público susceptibles de ser aprovechados por todos los habitantes del lugar en que se encuentren con las restricciones establecidas por la ley y para cuyo aprovechamiento especial se necesita concesión, permiso, autorización, convenio o contrato otorgado con los requisitos que prevenga esta ley y demás relativas y aplicables.

Bioseguridad. Conjunto de principios, normas reglas y guías para monitorear el desarrollo, manejo, utilización, movilización, transporte y liberación al ambiente de organismos transgénicos que permitan garantizar un nivel adecuado de protección, minimizando los posibles riesgos para la diversidad biológica y la salud humana.

Crioconservación. Mantenimiento de estructuras vegetativas o cualquier parte vegetativa en nitrógeno líquido a 196 grados centígrados.

Código genético. Correspondencia entre la secuencia de los nucleótidos en el ADN y el enlace de los aminoácidos en las proteínas.

Copropiedad. Cuando una cosa, bien o derecho pertenece proindiviso a varias personas.

Cultivar. Toda variedad cultivada agrícola u hortícola.

Genoma o Genotipo. Conjunto de factores hereditarios constitutivos de un individuo o de una progenie.

Mejoramiento participativo. Actividad en la cual el fitomejorador y el agricultor trabajan de una manera colaborativa en el fitomejoramiento genético de los cultivos, la selección de variedades y la evaluación de las mismas.

País de origen. El país que posee de origen determinados recursos fitogenéticos en condiciones in situ.

País que aporta recursos fitogenéticos. El país que suministra recursos fitogenéticos obtenidos de fuentes in situ, o de fuentes ex situ, que pueden tener o no su origen en ese país.

Piratería. Robo o falsificación de productos y/o procesos del intelecto obtenidos a partir de los recursos fitogenéticos, estén o no protegidos por medio de patentes, registros o cualesquiera otros títulos establecidos por la Ley de la Propiedad Industrial, la Ley Federal del Derecho de Autor y la Ley Federal de Variedades Vegetales, siempre que existan evidencias materiales y de tradición oral que constaten la preexistencia de derechos intelectuales comunitarios de los productos y procesos de que se trate.

Premejoramiento o realce de germoplasma. El acto de transferir genes útiles de variedades exóticas o especies silvestres emparentadas hacia materiales con características agronómicas aceptables.

Secretaría. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Semarnat. La Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

SNICS. El Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas.

Sinarefi. El Sistema Nacional sobre Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura.

Variedad. Conjunto de planta de un solo taxón botánico del rango más bajo conocido que pueda definirse por la expresión de los caracteres resultantes de un cierto

genotipo o combinación de genotipos; distinguirse de cualquier otro conjunto de plantas por la expresión de uno solo de dichos caracteres por lo menos y considerarse como una unidad, por su aptitud para propagarse sin alteración.

Variabilidad vegetal. Subdivisión de una especie que incluye a un grupo de individuos con características similares y que se considera estable y homogénea.

Artículo 12. Se excluyen del ámbito de aplicación de la presente ley:

- Los recursos genéticos humanos y sus productos derivados;
- El aprovechamiento de los recursos forestales maderables y no maderables el cual está normado por la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable; y
- El aprovechamiento de los recursos genéticos de las especies cuyo medio de vida total sea el agua el cual está normado por la Ley de Pesca.

Capítulo II De las autoridades competentes

Artículo 13. Son autoridades competentes para aplicar y hacer cumplir de manera concurrente y en ámbito de sus respectivas atribuciones la presente ley, las siguientes:

El Titular del Poder Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, del Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas (SNICS) y del Sistema Nacional de los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura.(Sinarefi);

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y los tribunales penales federales;

Los Poderes Ejecutivo y Judicial de las entidades federativas por conducto de las autoridades con atribuciones debidamente asignadas para tal efecto; y

Los ayuntamientos por conducto de sus regidores con facultades debidamente asignadas para tal efecto.

Artículo 14. Compete a la secretaría:

La formulación, conducción, operación y evaluación, con la participación de los gobiernos de las entidades federativas y de los ayuntamientos, de la política nacional sobre el uso, la conservación, el mejoramiento y utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura y los intangibles contenidos en ellos.

La administración a través del SNICS del Sistema Nacional de Recursos Fitogenéticos para la Agricultura y la Alimentación (Sinarefi).

La reglamentación de la presente ley.

La expedición de las normas oficiales mexicanas en la materia, por sí o con la participación de otras secretarías de Estado.

La autorización, formulación, celebración y seguimiento de los convenios y contratos de acceso, y de transferencia de materiales (CTM) a que se refiere la presente ley.

La documentación, evaluación y supervisión del germoplasma conservado en los bancos, jardines botánicos, colecciones y otros similares del los institutos de investigación, universidades y dependencias gubernamentales inscritos en el Sinarefi.

Llevar a través del Sinarefi el inventario y catálogo de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura a que se refiere la presente ley, así como el directorio y control de todos los bancos de germoplasma y similares existentes en el país.

Otorgar y denegar las autorizaciones, convenios y contratos de acceso, y de transferencia de materiales.

Sancionar administrativamente las infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en la presente ley.

Conocer y resolver del recurso de revisión en materia de la presente ley.

Recibir las denuncias ciudadanas que se presenten ante ella en materia de la presente ley y remitirlas de inmediato a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente o a la agencia del Ministerio Público federal que corresponda.

El establecimiento y aplicación de medidas de emergencia, seguridad y fitosanidad para la protección y uso racional de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura.

Fomentar de manera prioritaria la investigación y el mejoramiento convencional y participativo de los recursos estratégicos a que se refieren las fracciones de la I a la VII, del artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

La inspección y la vigilancia del cumplimiento de esta ley y las normas que de ellas deriven.

Capítulo III

De la conservación, mejoramiento y utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura

Artículo 15. La conservación, mejoramiento y utilización sostenible de los recursos filogenéticos para la alimentación y la agricultura comprende:

Su estudio e inventario;

El apoyo a la ordenación y mejoramiento de los RFAA en fincas tanto de propiedad social como pública y privada;

La asistencia a los agricultores en caso de catástrofe para restablecer los sistemas agrícolas dañados;

La promoción de la conservación in situ de las especies silvestres afines a las cultivadas así como a las plantas silvestres para la producción de alimentos u otras de importancia social y económica regional y municipal;

La promoción de la conservación ex situ de las especies cultivadas, de las silvestres afines a las cultivadas, así como de las plantas silvestres para la producción de alimentos, de las semillas ortodoxas, de las semillas recalcitrantes y las variedades de referencia;

La generación y aplicación de modelos de aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y de los agroecosistemas dentro de los cuales se encuentran las plantas arbóreas y cultivares, utilizadas en la alimentación y la agricultura o de importancia social y económica para las regiones y municipios del país;

El establecimiento de bancos de germoplasma vivos;

La creación y el fortalecimiento de capacidades a través de la formación y capacitación de recursos humanos en el área de recursos fitogenéticos; y

El establecimiento de alianzas estratégicas para la conservación, mejoramiento y utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura.

Artículo 16. Para la realización de los fines establecidos en la disposición anterior, las autoridades competentes de manera coordinada con el Sinarefi y en el ámbito de sus respectivas atribuciones llevarán a cabo las siguientes acciones:

El fortalecimiento de la formación y actualización del tipo de investigadores requeridos para la conservación integral de los recursos filogenéticos en México;

El fortalecimiento del trabajo e investigación interdisciplinaria en regiones y municipios sobre temáticas y recursos poco atendidos, para incrementar la capacidad de las comunidades campesinas en la conservación in situ;

El fomento a la investigación interdisciplinaria sobre conservación in situ;

La creación y difusión de la base de datos nacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura de México, incluidas la información de los investigadores y productores vinculados a las especies;

La conservación de las especies emparentadas y silvestres involucradas en la evolución de los recursos filogenéticos para la alimentación y la agricultura;

El apoyo al mejoramiento participativo de los recursos fitogenéticos considerados prioritarios, en riesgo, amenazados o en peligro de extinción y sus parientes silvestres en cada región y municipio.

El apoyo al mejoramiento in situ en agroecosistemas tradicionales;

La actividad gestionaaria ante los Centros de Investigación Internacional para el logro de un efectivo intercambio y obtención de germoplasma necesario y requerido por los agricultores nacionales y conservados en dichos centros;

El impulso a acciones de alcance nacional en la materia, mediante un programa de carácter permanente para el diag-

nóstico y seguimiento de la situación y el estado que guardan los RFAA y la revisión periódica de las prioridades de conservación en los agroecosistemas tradicionales, regiones y especies, con el fin de detectar y observar con oportunidad sus cambios y tendencias.

Las acciones de investigación, monitoreo y evaluación en la materia que brinden información de acceso al público y al sistema educativo nacional sobre la conservación in situ de los recursos fitogenéticos y su importancia en la producción de alimentos;

La participación en la creación de un programa nacional de enseñanza preescolar y escolar que contribuya al desarrollo de la conciencia desde los primeros años de educación sobre la importancia, riqueza y propiedades contenidas en los recursos fitogenéticos y la necesidad de su conservación y aprovechamiento racional; y

El fomento a la sensibilidad de la opinión pública sobre las necesidades de la conservación y uso sostenible de los recursos fitogenéticos.

Artículo 17. La conservación de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura silvestres, mejorados empíricamente y mejorados por métodos convencionales puede darse en su sitio (sin situ) o fuera de él (ex situ).

La conservación in situ es la conservación de los ecosistemas y los hábitats naturales y el mantenimiento y recuperación de poblaciones viables de especies en sus entornos naturales y, en el caso de las especies domesticadas y cultivadas, en los entornos en que hayan desarrollado sus propiedades específicas. Comprende:

La conservación de los ecosistemas de los hábitats naturales;

El mantenimiento y recuperación de poblaciones viables de especies silvestres en sus entornos naturales;

En el caso de las especies domesticadas y cultivadas, la conservación y mantenimiento de los entornos en que hayan desarrollado sus propiedades específicas;

El mejoramiento participativo; y

La custodia activa del germoplasma en los sistemas agrícolas.

Artículo 18. La conservación ex situ de los RFAA silvestres mejorados empíricamente y mejorados por métodos convencionales, es la que se da de manera artificial fuera de su hábitat natural en ambientes controlados y tiene por objeto mantener reservorios de semillas y especies y comprende las siguientes modalidades:

Conservación clásica de semilla;

Conservación in vitro;

Almacenamiento de ADN;

Crioconservación;

Almacenamiento de polen;

Conservación en campo y jardines botánicos; y

Colecciones de trabajo.

Artículo 19. Para efectos de la conservación y aseguramiento del resguardo ex situ del germoplasma, el Sinarefi contará con:

Un Banco Nacional de Germoplasma;

Una red nacional de recolección, caracterización y conservación del germoplasma en cuartos fríos y colecciones de campo que mantenga su viabilidad y variabilidad genética para las generaciones futuras y ponerlo a disposición de los usuarios que los requieran siempre que cumplan con los términos establecidos en la presente ley; y

Un departamento de regulación de flujo de germoplasma vegetal, cuyo objeto es documentar y facilitar el flujo de accesiones en el plano nacional así como la introducción e intercambio internacional de germoplasma.

Capítulo IV **Del Sistema Nacional** **de los Recursos Fitogenéticos para la** **Agricultura y la Alimentación**

Artículo 20. El Sinarefi es un organismo público descentralizado del Estado con personalidad jurídica y patrimonio propio. Es el responsable de la administración y de la conservación in situ y ex situ de los RFAA que integran el patrimonio nacional. Se rige por su reglamento interno y funciona como órgano colegiado en la toma de decisiones.

Su objeto es la construcción y el mantenimiento de una red nacional de conservación in situ y ex situ del germoplasma como una forma de asegurar su resguardo, manteniendo su viabilidad y variabilidad genética y ponerlo a disposición de los usuarios que lo requieran y de las futuras generaciones.

Es un organismo integrador de los esfuerzos de diversas instituciones públicas, de organismos sociales de naturaleza civil y de redes para la conservación y aprovechamiento racional de los RFAA.

Se integra con tres unidades de naturaleza técnico-científica; una de evaluación de los RFAA, otra de formulación y ejecución de planes y estrategias, y una tercera de evaluación y seguimiento más una instancia de coordinación nacional. Su estructura, funcionamiento y atribuciones específicas están determinadas en su reglamento interior.

Artículo 21. La Coordinación Nacional es un grupo permanente de trabajo que se integra con los titulares de los organismos públicos, los representantes legales de los organismos sociales de naturaleza civil y un representante por cada red.

Artículo 22. Las redes son grupos interdisciplinarios y multidisciplinarios conformados por expertos en materia de RFAA por especie o especies, por temática y por región, conforman la estructura básica del Sinarefi y tienen como función coleccionar, conservar, caracterizar y hacer estudios de potenciación de RFAA, cuyos resultados invariablemente deben entregarse antes de su publicación al Sinarefi, para que éste a su vez los deposite, si se trata de resultados documentales en su banco de datos; si se trata de colectas en el banco o bancos de germoplasma de los que integran el sistema.

Artículo 23. El Comité Consultivo se integra con ____ sus funciones y atribuciones son: _____.

Artículo 24. La Unidad de Evaluación de Recursos tiene como función principal la medición, observación y análisis de las colecciones de germoplasma que administre el Sinarefi, con miras a detectar el potencial de uso, rendimiento, atributos de calidad y tolerancia a factores adversos, tanto bióticos como abióticos. Para realizarlo tiene las atribuciones que al efecto establece el reglamento de esta ley.

Artículo 25. La Unidad de Formulación y Ejecución de Planes y Estrategias tiene como objeto ____ y para realizarlo tiene las siguientes funciones y atribuciones.

Artículo 26. La Unidad de Evaluación y Seguimiento tiene como objeto ____ y para realizarlo tiene las siguientes funciones y atribuciones:

Capítulo V

De los componentes intangibles y la custodia activa del germoplasma

Artículo 27. Los conocimientos tradicionales de las comunidades locales y núcleos agrarios en el uso, custodia, domesticación y selección del germoplasma, así como las propiedades distintivas de éste se consideran elementos intangibles que participan intelectual y materialmente en la agregación de valor, enriquecimiento y preservación del mismo, y por tanto, el acceso a él será objeto de protección en los términos de ésta ley.

Artículo 28. México será considerado “centro de origen” cuando una o más de sus zonas geográficas sean el territorio donde una especie vegetal, domesticada o silvestre adquirió por primera vez las propiedades distintivas que lo caracterizan como un tejido viviente que contiene información genética dadas sus cualidades genéticas y del cual nuevas plantas pueden ser obtenidas, pudiendo ser éste una semilla o alguna parte de la planta como hojas, tallos, polen, incluso células que pueden cultivarse para obtener una planta con caracteres novedosos a voluntad del hombre.

Artículo 29. El país será considerado “centro de diversidad” cuando una o más de sus zonas geográficas contengan un nivel elevado de diversidad genética para determinadas especies vegetales cultivadas en condiciones in situ a juicio del Sinarefi.

Artículo 30. Los cultivos de cualquier especie de los que México sea centro de origen o de diversidad mejorados por cualquiera de los métodos de la biotecnología son objeto de la presente ley en materia de acceso, intercambio y transferencia y se sujetará a las disposiciones aquí contenidas.

Artículo 31. Para los efectos consignados en los artículos 16 y 17, el gobierno federal y los cotitulares de los derechos sobre los recursos fitogenéticos de que se trate desarrollarán conjuntamente con los Institutos de Investigación Agropecuaria y Forestal, las universidades agrícolas

del país y los cuartos fríos y otros ambientes controlados integrantes del Sinarefi, los programas necesarios para evaluar y documentar las colecciones de germoplasma de la o las especies en cuestión existentes.

Artículo 32. El germoplasma contenido en las variedades y razas de los recursos a los que se refiere esta ley existentes en el territorio nacional, mejoradas por métodos empíricos y convencionales, son copropiedad de la nación y de los núcleos agrarios y/o comunidades y/o pueblos indios y/o pequeños productores privados minifundistas y/o fitomejoradores particulares siempre y cuando hayan participado en su domesticación, selección, mejoramiento y conservación de acuerdo con información proporcionada por las universidades o institutos de investigación que hayan registrado la participación.

Artículo 33. La nación mexicana ejerce la propiedad originaria y los derechos patrimoniales de obtentor sobre las variedades mejoradas por métodos convencionales en las universidades públicas y los centros de investigación nacionales y tiene, en todo tiempo, el derecho de autorizar a los agricultores del sector social, mediante licenciamiento gratuito, el uso de las mismas como material de propagación para ser utilizado en la producción o multiplicación de la variedad de que se trate, incluyendo semillas para siembra, en casos de desabasto, emergencia nacional, o hambruna.

Artículo 34. Las empresas privadas nacionales extranjeras, transnacionales o multinacionales que requieran utilizar muestras o semillas de especies o variedades silvestres, cultivadas o sus parientes silvestres o variedades mejoradas a que se refiere la Ley Federal de Variedades Vegetales, como fuente o insumo de investigación para el mejoramiento genético de otras variedades vegetales y que estén incluidas en el listado anual de RFAA, y/o en el Catálogo Nacional de Variedades Vegetales, deberán someterse para acceder a ellas, a los procedimientos que establecen el reglamento de ésta ley, el Reglamento de la Ley Federal de Variedades Vegetales, El Código Internacional de Conducta para la Recolección y Transferencia de Germoplasma Vegetal adoptado por la Conferencia de la FAO y las normas oficiales mexicanas respectivas.

Capítulo VI De los derechos del agricultor y los componentes intangibles

Artículo 35. Son derechos del agricultor el conjunto de facultades conferidas a los agricultores por su contribución histórica a la conservación, mejora y disponibilidad de los recursos fitogenéticos y consisten en:

El derecho a conservar, utilizar, intercambiar y dar en uso o usufructo material de siembra-propagación existente en sus predios, en los términos de la presente ley;

El derecho a participar de la distribución de los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura a que se refiere esta Ley, aportados por ellos;

El derecho a participar en la adopción de las decisiones gubernamentales, sobre asuntos relativos a la conservación, la utilización sostenible y el acceso de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, en los términos de la presente ley; y

El derecho a licenciar o no los conocimientos tradicionales que posean, asociados al uso y aplicación de los recursos fitogenéticos a que se refiere la presente ley; así como a ejercitar las acciones legales correspondientes en contra de quienes transgredan los derechos a que se refiere esta disposición.

La secretaría con el apoyo técnico del Sinarefi determinará los apoyos que deban otorgarse a los agricultores que en lo individual o de manera organizada participen como custodios activos del germoplasma en los proyectos que para tal efecto establezca la propia secretaría.

Artículo 36. Los agricultores de los núcleos agrarios y los pueblos indios, a través de los representantes legales de sus organizaciones y los propietarios privados, podrán realizar, en términos de la presente ley, convenios y contratos “de acceso” y de transferencia de materiales, en los términos de la presente ley para la recolección, uso, aprovechamiento y usufructo de la información genética y sustancias activas contenidas en los recursos materia de esta ley, existentes dentro de los límites de sus posesiones y/o propiedades.

Artículo 37. Las personas físicas y morales que tengan el recurso tierra a título de arrendatario, usuario, concesionario o permisionario, no podrán celebrar contratos o conve-

nios de acceso o transferencia en calidad de otorgantes, sobre los recursos fitogenéticos a que se refiere esta ley y que se encuentren ubicados en los predios sobre los cuales sólo tienen el uso y goce temporal.

Artículo 38. Son nulos de pleno derecho los contratos o convenios celebrados en calidad de otorgantes, por personas físicas o morales que se encuentran en las hipótesis establecidas en el anterior numeral. Si podrán hacerlo en calidad de accesantes, siguiendo el procedimiento a que se refiere la presente ley y su reglamento.

Artículo 39. Cuando el que requiera un recurso fitogenético para desarrollos biotecnológicos de su empresa o industria tenga a título de arrendatario la tierra donde se encuentre dicho recurso, deberá invariablemente recabar el consentimiento fundamentado previo de su arrendador y continuar con el procedimiento establecido en esta ley y su reglamento.

Título segundo Del acceso

Capítulo I Principios que rigen el acceso

Artículo 40. Entiéndase como “acceso” para los efectos de la presente ley:

La recolección o colecta de muestras de recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura o cualquier derivado de éstos, de los cuales México es país de origen y/o diversidad.

La obtención, el uso, usufructo, aprovechamiento, mejoramiento, comercialización y utilización de conocimientos tradicionales de las comunidades y núcleos agrarios, asociados al uso y aplicación de las sustancias activas y propiedades contenidas en los recursos fitogenéticos o sus productos derivados.

La obtención, utilización y mejoramiento de cultivos agrícolas domesticados en el país, sea con fines de investigación, conservación, aplicación industrial y aprovechamiento comercial, entre otros, independientemente del lugar donde se encuentren sea en el medio natural o en ambientes controlados.

La exploración de hábitats naturales o controlados en busca de plantas domesticadas útiles a la alimentación de los

que México sea país de origen o diversidad y con finalidades de uso biotecnológico.

Artículo 41. El acceso a los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura con fines de uso para desarrollos biotecnológicos de ingeniería genética, se registrará bajo los siguientes principios:

Que los usos para los que se destinen no dañen el ambiente entendido éste como el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre, que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados.

Que no afecte la conservación de la diversidad biológica, entendida ésta como la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprendiendo la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas.

Que no afecte la salud pública.

Que se conceda en condiciones siempre convenientes entre el solicitante y el Estado como representante de la nación y de los núcleos de población, ejidal y/o comunal a través de la Sagarpa y mediante un convenio o contrato de acceso o transferencia que serán de derecho público, en el que se establezcan las condiciones del mismo así como los derechos y obligaciones de las partes y cuyos límites serán la utilidad pública y la necesidad social.

Que esté sujeto al consentimiento previo, expreso e informado del propietario o legítimo poseedor del predio en el que el material genético de que se trate se encuentre.

Que se garantice a las comunidades, ejidos, pueblos indios y propietarios privados donde se encuentren los recursos de que se trate una participación justa y equitativa en los beneficios derivados de dicho acceso.

Artículo 42. El acceso a los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura o a sus componentes puede solicitarse por cualquier persona física o moral, nacional o extranjera, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos en la presente ley y previa la obtención del con-

sentimiento previo e informado y la suscripción del convenio o contrato de acceso, o de transferencia de materiales.

Artículo 43. No requerirá convenio o contrato de acceso el intercambio de muestras y semillas y otros componentes intangibles asociados a éstos, entre pequeños agricultores tradicionales en lo individual o asociados en cooperativas de producción, Sociedades de Solidaridad Social, Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, Uniones de Ejidos y Sociedades de Producción Rural cuando asocien a productores minifundistas.

Artículo 44. El consentimiento previo e informado es la voluntad libre y exenta de vicios, expresada en documento público, mediante el cual la persona física o moral propietaria del predio o los predios donde se ubican los recursos de que se trate otorga su conformidad para celebrar un convenio o contrato de transferencia de materiales o acceso en cualquiera de sus modalidades y obtiene la garantía de adquirir los beneficios económicos, en dinero o en especie que les correspondan, por parte de la persona física o moral, nacional o extranjera que haga uso comercial de los intangibles contenidos en los recursos que le hubiesen otorgado.

Artículo 45. El consentimiento previo e informado se expresará de la siguiente manera:

Respecto de los recursos fitogenéticos ubicados en predios de propiedad ejidal y comunal, mediante convenio o contrato público de acceso o de transferencia de materiales, en cualquiera de sus modalidades, suscrito y autorizado por el Sinarefi, en el que se contenga como anexo el consentimiento de la persona física o moral, en cuya parcela, predio o predios se encuentre ubicado el recurso de que se trate.

Respecto de los recursos fitogenéticos ubicados en predios de propiedad privada, mediante convenio o contrato público de acceso o de transferencia de materiales, en cualquiera de sus modalidades suscrito por el Sinarefi, en el que se contenga el consentimiento previo de la persona física o moral de que se trate.

Lo mismo se hará en el caso de recursos fitogenéticos ubicados en predios de propiedad cooperativa o de Sociedades de Solidaridad Social, en cuyo caso el consentimiento previo se hará a través del representante legal de la sociedad de que se trate.

Artículo 46. En el caso de recolección de materiales como hongos, tubérculos, semillas y otros similares con fines de investigación para usos industriales, los solicitantes deberán eximirse de convenir con los núcleos ejidales o las comunidades y pueblos indios la extracción de cantidades que por lo excesivas resulten depredadoras del recurso.

Artículo 47. La inobservancia de la disposición anterior será causa de nulidad del convenio o contrato, independientemente de las sanciones administrativas a que se haga acreedor el adquirente en los términos de la presente ley y la LGEEPA, o las penas previstas en el Código Penal Federal si la extracción configura una conducta delictiva. Lo mismo sucederá a quienes aprovechando una autorización y el respectivo contrato lleven a cabo extracciones depredadoras y cause daños a los ecosistemas o a la producción y reproducción de la variedad o planta de que se trate.

Las actividades depredadoras de los recursos objeto de esta ley, llevadas a cabo en contravención a lo estipulado en este ordenamiento y en los convenios o contratos de acceso o de transferencia sin que medie convenio o contrato escrito se equipara al delito de despojo y será sancionado por las legislaciones sustantiva y procesal penal federal.

Capítulo II De las limitaciones al acceso

Artículo 48. El acceso a los recursos fitogenéticos a que se refiere esta ley, productos o sus derivados podrá ser limitado en los siguientes casos:

Cuando se trate de especies endémicas, raras, amenazadas o en peligro de extinción;

Cuando las condiciones de vulnerabilidad o fragilidad en la estructura o función del ecosistema pudiera agravarse por actividades de extracción;

Cuando pudieran producirse efectos adversos producto de la actividad de extracción sobre la salud humana y la economía o elementos esenciales de identidad cultural de la nación;

Ante el peligro de erosión genética ocasionada por las actividades de extracción;

Ante el riesgo de contaminación de especies nativas con transgenes no deseados;

Cuando las disposiciones en materia de bioseguridad así lo prevean;

Cuando las actividades de extracción pretendan llevarse a cabo en zonas núcleo de las áreas naturales protegidas; y

Por razones de defensa o seguridad nacionales.

Artículo 49. Se prohíbe estrictamente la remisión al exterior del territorio nacional de muestras únicas de material fitogenético nacional. En casos excepcionales, cuando por interés de la nación sea necesario hacerlo, será la Sagarpa a través del Sinarefi, previo análisis y dictamen técnico del consejo, la autoridad facultada para aprobarlo, con la obligatoriedad para el accesante de dejar depositada en los archivos de la Secretaría de Agricultura la información correspondiente y disponible sobre el recurso o los recursos a que se acceden así como un duplicado de la muestra o muestras colectadas.

Capítulo III De la naturaleza jurídica de los convenios y contratos

Artículo 50. La naturaleza jurídica de los convenios y contratos de acceso y de transferencia serán de derecho público para los efectos de la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos fitogenéticos, la información genética y sustancias activas contenidas en ellos, en los términos del presente ordenamiento y de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Requerirán para su validez legal de la autorización de la Sagarpa a través del Sinarefi.

Artículo 51. Para los efectos de la autorización, la Sagarpa revisará previamente el proyecto de contrato o convenio, subsanará las deficiencias de orden público que contenga y prevendrá a las partes para que subsanen las que les correspondan a ellos, con el propósito de evitar que se establezcan en el mismo cláusulas lesivas, tanto a los dueños o legítimos poseedores de los predios donde se localizan los recursos de que se trate como a los ecosistemas mismos.

Artículo 52. Los convenios y contratos pueden ser para usos no comerciales o para usos comerciales en cualquiera de las siguientes modalidades:

De colecta y suministro de muestras;

De investigación;

De prospección;

De extracción con aprovechamiento de germoplasma para usos industriales y/ o de premejoramiento y/o de mejoramiento genético;

De exportación;

De comercialización;

De Transferencia;

De intercambio;

De usufructo;

De apropiación de los componentes intangibles contenidos en el germoplasma.

Así como de todas las combinaciones posibles de las modalidades descritas y de otros, siempre que no estén prohibidos por las legislaciones civil y mercantil.

Capítulo IV De los elementos que deben contener los convenios y contratos

Artículo 53. En la elaboración de los convenios y contratos se deberán observar cuando menos los siguientes elementos, para darles la característica de un contrato modelo o contrato-tipo:

Los solicitantes de muestras o partes de plantas deberán demostrar que conocen las especies objeto de la recolección, su distribución y métodos de recolección, y que están familiarizados con ellas;

Se determinará el plan indicativo de la misión de campo con especificación del itinerario provisional, las fechas previstas para la expedición, el tipo de material que va a recolectarse, las especies y las cantidades, los planes para la evaluación, almacenamiento y utilización posterior del material recolectado; en la medida de lo posible, deberá indicarse el tipo de beneficios que se esperan obtener de la recolección del germoplasma;

El solicitante se obligará a proporcionar a los suministradores pagos por adelantado cuando éstos les deban enviar

las muestras ya identificadas taxonómicamente para su tamizaje y/o para garantizar el suministro futuro, sistemático y confiable de materiales a un determinado tiempo;

Establecer los montos a cubrir por parte de los solicitantes por concepto del valor estimado de la información genética contenida en el recurso o los recursos de que se trate; costos administrativos de la conservación de la especie o especies sobre las cuales se esté llevando a cabo la extracción de muestras;

El otorgamiento por parte del solicitante de muestras, de una prima o compensación cuando se trate de especies endémicas, que se destinará a los trabajos de repoblación y conservación de la o las especies de que se trate;

Se garanticen los pagos correspondientes a los suministradores por la labor de recolección, por el trabajo de conservación del germoplasma así como por el propio material recolectado.

El periodo de vigencia del contrato, el cual no deberá exceder de dos años, renovables hasta por otros dos;

Los porcentajes por pago de regalías en el caso de que las muestras materia del contrato reporten beneficios económicos a los solicitantes por los productos, procesos y derechos de propiedad intelectual generados a partir de las mismas;

Cuando además de la recolección y suministro de muestras, se convenga dentro del mismo contrato la aportación de conocimientos tradicionales al solicitante sobre el uso de determinada o determinadas especies vegetales, se deberán fijar los montos por concepto de licenciamiento del conocimiento o conocimientos de que se trate;

La obligación de los solicitantes de capacitar con personal propio a los suministradores para que éstos lleven a cabo las colectas y manejo de muestras así como su empaqueo y envío, en su caso, de manera adecuada, así como para que aprendan a conservar y a desarrollar la especie o especies de que se trate;

Cuando los materiales a que se quiera acceder se encuentren en un banco de germoplasma u otro similar que forme parte del Sinarefi, los solicitantes deberán tramitar su solicitud ante este organismo el cual procederá, previos los trámites de rigor establecidos en su reglamento interior, a elaborar el contrato de transferencia respectivo.

Artículo 54. La Sagarpa, en todos los casos, dará seguimiento de oficio a los convenios y contratos que se celebren para los efectos de su cabal cumplimiento o la emisión de sanciones, en su caso. Así como para llevar el registro detallado y minucioso del germoplasma nacional que se está mejorando sea por métodos empíricos, convencionales o de ingeniería genética, dentro o fuera del país del que tenga conocimiento. De todo ello, invariablemente, dará vista para su debido conocimiento y monitoreo al Sinarefi.

Artículo 55. Los núcleos agrarios, pueblos indios y propietarios privados que reciban beneficios económicos a partir de los convenios y contratos reservarán obligatoriamente el 10 por ciento del ingreso neto para la realización de trabajos de custodia, conservación, mejoramiento y control del germoplasma dentro de sus respectivas posesiones o propiedades.

Artículo 56. La firma y autorización de un convenio, contrato de acceso o contrato de transferencia no presupone la transmisión de los derechos de propiedad privada sobre el recurso o su mejora o la titularidad de los derechos del Estado sobre el mismo, ni sobre los productos del intelecto derivados de éstos.

Artículo 57. La persona física o moral extranjera que solicite la celebración de un convenio o contrato de acceso o de transferencia con fines de investigación científica empresarial deberá aceptar la obligación de tener que depositar, en la institución que la Secretaría de Agricultura le indique, un duplicado de las muestras del material que se le otorga.

Artículo 58. El acceso a los recursos fitogenéticos a la información genética contenida en ellos, a los conocimientos tradicionales sobre su uso y aplicación, y a los productos o sus derivados podrá ser limitado en los siguientes casos:

Cuando se trate de especies endémicas, raras, amenazadas o en peligro de extinción;

Cuando las condiciones de vulnerabilidad o fragilidad en la estructura o función del ecosistema pudieran agravarse por las actividades de acceso;

Cuando pudieran producirse efectos adversos, producto de la actividad de acceso sobre la salud humana o sobre la economía o elementos esenciales de la identidad cultural de la nación;

Ante el peligro de erosión genética ocasionadas por las actividades de acceso;

Ante el riesgo de contaminación genética en los parientes silvestres de la especie de que se trate, por la introducción de transgenes no deseados;

Por la existencia de regulaciones de bioseguridad;

Cuando la actividad de acceso pretenda llevarse a cabo en zonas núcleo de las áreas naturales protegidas;

Cuando la actividad de acceso ataque los intereses de la defensa o la seguridad nacionales; y

Cuando el solicitante se niegue a garantizar los beneficios económicos que correspondan al otorgante del recurso de que se trate.

Artículo 59. Queda estrictamente prohibida la remisión al exterior del territorio nacional de muestras únicas de material genético nacional.

Capítulo V De las condiciones y términos del convenio y contrato de acceso

Artículo 60. Los contratos de acceso establecen los términos y condiciones en que el gobierno federal, por conducto de la Sagarpa, perfecciona la autorización para el acceso a los recursos fitogenéticos sus partes o sus componentes.

Artículo 61. Son partes en el convenio y contrato de acceso o transferencia la nación representada por el Sinarefi de la Sagarpa, la persona física o moral que solicita el acceso y la persona física o moral legalmente autorizada para otorgar el consentimiento previo, expreso e informado.

Artículo 62. El convenio y el contrato de acceso o de transferencia de materiales son intransferibles y se conceden por un término de 2 años, prorrogable por acuerdo de las partes por un término igual al inicial.

Artículo 63. Es condición fundamental para solicitar la firma de un convenio o contrato de acceso obtener previamente el consentimiento previo, expreso e informado.

Artículo 64. La solicitud de autorización para la celebración de un convenio, de un contrato de acceso o de un contrato de transferencia se hará por escrito ante el Sinarefi, y

a ella se acompañaran los comprobantes que funden la petición y en la que se expresara lo siguiente:

Nombre, domicilio y nacionalidad del solicitante. Si es persona moral deberá señalar además su razón social, su naturaleza y las actividades a que se dedica;

El interés jurídico del solicitante;

A que recursos genéticos se pretende acceder y en qué cuantía;

Cuál es su localización estimada;

El tiempo probable previsto para lograr el objetivo, siempre que no exceda de 2 años;

En qué condiciones y con qué fines se pretende acceder y que usos previstos tendrá el recurso cuyo acceso se solicita; y

La aceptación de otorgar los beneficios económicos que le correspondan a la Nación y a los otorgantes del recurso de que se trate.

Artículo 65. En todo momento, los convenios y contratos de acceso y de transferencia constituyen la prueba fehaciente para que el producto o procedimiento resultante del mismo, sea objeto de protección en copropiedad intelectual entre la nación mexicana por sí, y a nombre y representación de los otorgantes del recurso o los recursos de que se trate, y la persona física o moral que llegare a obtener la titularidad del registro, título de obtentor o patente.

Artículo 66. El material genético proveído mediante un convenio o contrato de los señalados en la presente ley, bajo ningún concepto se otorgará a título de propiedad privada sino para uso y aprovechamiento, y la titularidad que llegare a darse en materia de propiedad intelectual será compartida por las partes contratantes.

Título tercero De los interesados en el acceso

Capítulo I De la solicitud y el dictamen

Artículo 67. A toda solicitud de acceso deberá recaer un dictamen congruente con la información proporcionada

por el interesado el cual puede ser en los siguientes sentidos:

Positivo, en cuyo caso se hará llegar al solicitante el dictamen fundado y motivado de la aceptación y un formato del proyecto de convenio o contrato de acceso que en cualquiera de sus modalidades, deberá signar obligatoriamente;

Negativo, en cuyo caso se hará llegar al solicitante el dictamen fundado y motivado de la negativa de la petición de acceso;

Condicionado, en cuyo caso se hará llegar al solicitante el dictamen fundado y motivado de la aceptación de la solicitud y se le requerirá para que en el formato que al efecto se emita, subsane omisiones, aclare, precise, amplíe, demuestre, o fundamente y motive su petición.

Artículo 68. El dictamen que recaiga a la solicitud deberá emitirse en un plazo máximo de 60 días hábiles y notificarse dentro de los siguientes 10 días hábiles de manera personal al solicitante y/o a través de su legítimo representante o apoderado legal, en los términos del Código Civil Federal.

La no emisión y/o notificación del dictamen en los términos establecidos en el párrafo anterior de esta disposición, de ninguna manera deberá considerarse como afirmativa ficta, pero sí dará lugar a la inconformidad y solicitud de pronta y expedita emisión del dictamen y/o de la notificación, ante lo cual la autoridad está obligada a darla en el término máximo de 72 horas. Si no lo hiciere, procederá el reclamo en la vía contenciosa administrativa.

Artículo 69. En caso de emisión de dictamen condicionado, el solicitante, por sí o a través de su representante o apoderado legal con facultades para ello, tendrá un plazo de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación para dar cumplimiento al requerimiento en sus justos términos. Si no lo hiciere en tiempo y forma se emitirá acuerdo de archivo del expediente por falta de interés jurídico del solicitante por cuanto hace a esa solicitud. Si el solicitante continúa interesado, deberá volver a iniciar el trámite y cubrir los requisitos y pago de los derechos correspondientes como si se tratara de la primera vez.

Artículo 70. Cuando el dictamen técnico fuere positivo además de los requisitos exigidos en los formatos respectivos, el solicitante se obligará a depositar un duplicado de las muestras respectivas en el Banco de Germoplasma registrado que le indique la Sagarpa.

Artículo 71. En contra del dictamen negativo, procederá el recurso de inconformidad.

Artículo 72. La información genética y/o de conocimiento tradicional sobre el recurso fitogenético proporcionada a la autoridad en la solicitud de acceso, así como los usos potenciales de éstos en cualquier rama tecnológica tendrán carácter de confidencial. La autoridad que conozca de la solicitud está obligada a guardarla lo mismo que el accedante y el otorgante siempre que esta no sea del dominio público, la que resulte evidente para un técnico en la materia o la que deba ser divulgada por disposición legal o por orden judicial.

Artículo 73. La información a que se refiere el artículo anterior, además de constar por escrito en la solicitud, deberá anexarse para constancia en algún medio electrónico o magnético, disco óptico, microfilm, película u otro instrumento similar.

Artículo 74. En el convenio o contrato por el que se transmitan conocimientos empíricos sobre el recurso al que se vaya a acceder y sobre sus usos y aplicaciones, se deberá establecer la cláusula de confidencialidad debiéndose precisar los aspectos que deberán tenerse como confidenciales.

Capítulo II

De los convenios y contratos de transferencia

Artículo 75. Para promover un manejo compartido de material genético en proyectos de investigación básica y aplicada dentro de las instituciones públicas del país, así como el intercambio de los RFAA y los componentes intangibles asociados a éstos y un flujo dinámico de germoplasma, la secretaría ha signado un acuerdo de transferencia de materiales (ATM), que corre agregado a la presente ley como anexo y parte de la misma, con el mismo grado de jerarquía constitucional en su aplicación, que tiene por objeto regular la transferencia de los recursos filogenéticos para la agricultura y la alimentación y sus productos derivados dentro del Sinarefi.

La materia del ATM son los RFAA de los cuales México es país de origen, sus productos derivados y sus componentes intangibles, así como los RFAA de las especies migratorias que por causas naturales se encuentran en el territorio nacional y en las zonas donde la nación ejerce su jurisdicción y soberanía, y que estén resguardados en los bancos de germoplasma designados por el Sinarefi.

Su ámbito de aplicación es el territorio nacional y las zonas donde la nación ejerce su jurisdicción y soberanía y los sujetos del mismo son los integrantes del Sinarefi.

Artículo 76. Todo contrato de transferencia deberá observar, para su debida aceptación y autorización los principios, definiciones y procedimientos establecidos en el ATM, así como la inclusión de terceros interesados en las transferencias y uso posterior del material y/o de los resultados de las investigaciones con fines de lucro.

La transferencia de materiales entre el gobierno mexicano y otros gobiernos extranjeros se realizará utilizando el formato de transferencia propuesto por la FAO, haciéndole las debidas adecuaciones para ajustarlo a las normas establecidas en esta ley, su reglamento y las que se aplican de manera concurrente y supletoria con ésta.

Artículo 77. La existencia de protocolos de investigación y otros documentos oficiales emitidos entre el gobierno de la república y un gobierno extranjero o entre instituciones públicas nacionales y extranjeras que soliciten y autoricen la realización de determinada investigación que involucre acceso o transferencia de recursos fitogenéticos, de ninguna manera presume la autorización del acceso, pero servirán como elementos básicos para la tramitación de la solicitud de acceso por transferencia e invariablemente deberán cumplir con los requisitos exigibles por la LGEEPA.

Artículo 78. Cuando sea una persona física o moral extranjera privada la que solicite el intercambio de RFAA, sus productos derivados o componentes intangibles asociados deberá estarse a lo dispuesto en esta ley en materia de convenios y contratos de acceso.

Título cuarto De las medidas de seguridad

Capítulo único De la inspección y vigilancia

Artículo 79. La competencia en materia de inspección y vigilancia es concurrencial entre el titular del Poder Ejecutivo federal por conducto de la secretaría a través del Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, los titulares de los Poderes Ejecutivos estatales por conducto de sus respectivas secretarías o direcciones de desarrollo agropecuario, procuradurías ambientales y titulares de las

presidencias municipales a través de sus regidores de ecología, en el ámbito de sus respectivas facultades.

Artículo 80. Invariablemente las procuradurías ambientales y los regidores de ecología deberán auxiliarse en los actos de inspección y vigilancia de expertos en la materia, para corroborar y/o verificar el cumplimiento de la ley, su reglamento y las normas oficiales mexicanas aplicables.

Artículo 81. La secretaría tiene en todo momento la facultad de adoptar medidas de seguridad para prevenir y/o reparar daños ocasionados a las especies y /o a los hábitats por la extracción legal o ilegal de muestras de recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura.

Artículo 82. Las medidas de seguridad podrán consistir en:

La suspensión temporal o definitiva, total o parcial de las actividades de acceso y de las autorizaciones otorgadas, en su caso.

El decomiso y aseguramiento precautorio o definitivo de los materiales colectados.

Tratándose de actividades de experimentación resultado de un acuerdo o convenio de transferencia, el monitoreo permanente de las mismas con el fin de evitar daños al ambiente o a la salud humana.

Título quinto Infracciones y sanciones

Capítulo I De las infracciones

Artículo 83. Constituyen infracciones administrativas:

Llevar a cabo actividades de acceso sin haber suscrito el convenio o contrato respectivo.

Llevar a cabo actividades de acceso en contravención con lo dispuesto en la presente ley o en su reglamento, o el contrato o convenio, o en las normas oficiales mexicanas aplicables.

Incumplir con las obligaciones que se hayan adquirido en el convenio o contrato de acceso.

Impedir la acción de las autoridades ambientales cuando éstas realicen inspecciones como medida de seguridad o a consecuencia de alguna denuncia ciudadana.

Alterar la documentación oficial relacionada con la autorización del acceso.

Permitir que personas físicas o morales nacionales o extranjeras sustraigan recursos fitogenéticos de su hábitat y del país, sin contar con las autorizaciones, convenios o contratos respectivos.

Ostentarse como investigador o estudiante de alguna institución educativa nacional o extranjera sin serlo, para obtener muestras dentro de las comunidades indígenas, ejidos o propiedades privadas, o aprovechar su condición de investigador para obtener las muestras sin contar con las autorizaciones respectivas.

Permitir al amparo de una autorización, convenio o contrato, actividades depredadoras o de saqueo de recursos fitogenéticos.

Rehusarse a llevar a cabo las medidas de bioseguridad o emergentes dictadas por la autoridad competente

Otras similares que establezcan el reglamento de esta ley, el convenio o contrato respectivo y las normas oficiales mexicanas aplicables.

Capítulo II De las sanciones

Artículo 84. Las sanciones previstas en esta ley son de carácter administrativo y van de mil a 7 mil 500 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, y hasta 72 horas de arresto. Lo anterior sin perjuicio de las sanciones o penas que correspondan al infractor, previstas en la legislación penal federal si de la infracción cometida se deriva la comisión de un delito.

Artículo 85. Se impondrán mil días de salario mínimo a quien impida la acción de las autoridades ambientales cuando estas realicen inspecciones como medida de seguridad o a consecuencia de alguna denuncia ciudadana.

Artículo 86. Se impondrán de mil 500 a 2 mil días de salario mínimo a quien incumpla con las obligaciones que se hayan adquirido en el convenio o contrato de acceso.

Artículo 87. Se impondrán de 2 mil a 2 mil 500 días de salario mínimo a quien lleve a cabo actividades de acceso sin haber suscrito el convenio o contrato respectivo y a quien lleve a cabo actividades de acceso en contravención con lo dispuesto en la presente ley o en su reglamento, o el contrato o convenio, o en las normas oficiales mexicanas aplicables.

Artículo 88. Se impondrán de 3 mil a 3 mil 500 días de salario mínimo a quien altere o falsifique la documentación oficial relacionada con la autorización del acceso con el ánimo de beneficiar a un tercero o beneficiarse asimismo.

Artículo 89. Se impondrán de 4 mil a 4 mil 500 días de salario mínimo a quien simule ser investigador de alguna institución educativa nacional o extranjera para obtener muestras dentro de las comunidades indígenas, ejidos, o propiedades privadas, o aprovechar su condición de investigador para obtener las muestras sin cumplir con los requisitos de ley y se dará vista al Ministerio Público federal para que inicie la averiguación previa correspondiente.

Artículo 90. Se impondrán de 4 mil 500 a 5 mil días de salario mínimo a quien se rehusare a llevar a cabo las medidas de bioseguridad o emergentes dictadas por la autoridad competente. Y otras similares que establezcan el reglamento, el convenio o contrato respectivo y las normas oficiales mexicanas aplicables.

Artículo 91. Se impondrán de 5 mil a 5 mil 500 días de salario mínimo a quien permita al amparo de una autorización, convenio o contrato, actividades depredadoras o saqueadoras de recursos fitogenéticos y se dará vista al Ministerio Público federal para que inicie la averiguación previa correspondiente.

Artículo 92. Se impondrán de 6 mil a 7 mil 500 días de salario mínimo a quien lleve a cabo actos que permitan que personas físicas o morales nacionales o extranjeras sustraigan muestras de recursos fitogenéticos de su hábitat natural, de cuartos fríos, bancos de germoplasma, colecciones de campo, jardines botánicos y del país, sin contar con las autorizaciones, convenios o contratos respectivos y se dará vista al Ministerio Público federal para que inicie la averiguación previa correspondiente.

Artículo 93. En todos los casos de infracción previstos en la presente ley, los materiales y/ muestras colectados por los presuntos infractores serán decomisados por la autoridad que tome conocimiento inicial del caso y los manten-

drá bajo su legal custodia de manera provisional en tanto realiza el trámite respectivo para ponerlos a disposición del Sinarefi. Dicho trámite no deberá exceder de 40 y 8 horas.

El Sinarefi procederá inmediatamente que reciba los materiales sustraídos a asignarles el lugar adecuado dentro del centro de conservación del sistema más cercano al área donde se llevó a cabo la presunta sustracción, hasta en tanto se resuelve sobre la licitud o ilicitud de la misma.

Capítulo III Del recurso de revisión

Artículo 94. Las resoluciones definitivas emitidas en los procedimientos administrativos con motivo de la aplicación de esta ley, su reglamento y demás disposiciones aplicables en la materia, podrían ser impugnadas por los afectados, mediante el recurso de revisión, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, el cual se interpondrá directamente ante la autoridad que emitió la resolución impugnada, quien dará entrada a la promoción, admitirá el recurso y acordará el otorgamiento o denegación de la suspensión del acto recurrido si lo hubiere, para de inmediato y de oficio turnar el expediente a su superior jerárquico para su resolución definitiva.

Artículo 95. El recurso de revisión se ventilará de conformidad con el procedimiento establecido en el reglamento de la ley.

Capítulo IV Denuncia ciudadana

Artículo 96. Podrá interponer denuncia ciudadana ante el Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas de la Sagarpa, ante las delegaciones de la Sagarpa en los estados, la Procuraduría Federal del Medio Ambiente, las secretarías o direcciones de desarrollo agropecuario de los gobiernos de los estados o regidurías de ecología municipales toda persona, grupo social, organización no gubernamental, asociación y sociedad que tenga pleno conocimiento de que se están explotando irracionalmente, depredando, o saqueando los recursos filogenéticos a que se refiere la presente ley.

La denuncia deberá interponerse en los términos establecidos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Toda autoridad distinta del SNICS que reciba la denuncia procederá a integrar el expediente respectivo y dará aviso de inmediato al Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas a quien remitirán el original del expediente reservándose una copia. El SNICS, recibido el aviso, dará de inmediato instrucciones a la autoridad del conocimiento para que lo auxilie con medidas de emergencia en tanto la autoridad competente se traslada al lugar donde se están sucediendo los hechos denunciados para que actúe de acuerdo con sus atribuciones.

Artículo 97. Cuando sean autoridades, investigadores, técnicos, peritos y miembros de organizaciones civiles ambientales los responsables de ejecutar las conductas ilícitas la penalidad aplicable al delito cometido se agravará en _____.

Transitorios

Primero. Esta ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. En tanto se expiden las disposiciones reglamentarias de esta ley, la misma se aplicará con medidas administrativas que sean congruentes con las disposiciones sustantivas de esta ley y en los casos que proceda se aplicarán las disposiciones reglamentarias de las leyes a que se refiere el artículo ____ de la presente ley.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2007.— Diputado Héctor Padilla Gutiérrez (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Agricultura y Ganadería, de Desarrollo Rural, Asuntos Indígenas, y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes General de Títulos y Operaciones de Crédito; de Inversión Extranjera; General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito; y Aduanera, a cargo del diputado Héctor Padilla Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado federal Héctor Padilla Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LX Legislatura del Congreso de la Unión, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, de la Ley de Inversión Extranjera, de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y de la Ley Aduanera, con la finalidad de establecer flujos de información oportunos y confiables en el sector agropecuario que permitan la modernización del régimen de los Almacenes Generales de Depósito en México.

Exposición de Motivos

Acorde con las constantes necesidades y retos que se presentan en la realidad económica y jurídica del país, de la cual no podemos excluir, por su absoluta trascendencia en la viabilidad del proyecto, al sector agrícola, resulta necesario mejorar la eficiencia y dotar de condiciones equitativas a los distintos participantes del sector agropecuario, para lo cual es fundamental promover acciones que se traduzcan en un aumento en el acceso al crédito y en incentivos para la inversión. Esta Iniciativa propone dos líneas de acción para la consecución de este objetivo: modernizar el régimen legal aplicable a los Almacenes Generales de Depósito y mejorar los flujos de información relacionados con la operación de los mismos.

Los Almacenes Generales de Depósito han representado un vínculo de suma importancia dentro de la cadena de suministro, principalmente de productos agropecuarios, pues es a través de ellos que se es posible conservar, mantener y administrar un gran número de productos, incluidas las principales cosechas del país así como importantes volúmenes de la producción agrícola y ganadera. Sin embargo, resulta necesario modernizar el marco legal y regulatorio al

que están sujetos estos entes societarios, a efecto de fomentar la competencia y el desarrollo de este sector.

La modernización del régimen de los Almacenes Generales de Depósito, en congruencia con las nuevas exigencias de nuestro país, permitirá eliminar las barreras de entrada generadas por la excesiva carga regulatoria sin afectar la credibilidad en los títulos de crédito que éstos emiten y que representan un elemento de suma importancia para la comercialización de las cosechas del país. El surgimiento de nuevos participantes en el sector de almacenamiento promoverá la inversión y la innovación y, por ende, una reducción en los costos para los usuarios.

Bajo el esquema regulatorio que se propone, los productores individuales, así como sus organizaciones, tendrán mayores oportunidades para constituir un almacén general de depósito y de esta forma obtener un mayor control sobre sus inventarios, fortalecer sus mecanismos de negociación, así como gozar de diversas ganancias en eficiencia. Cuando los proyectos que desarrollen sean rentables, competitivos y técnicamente sólidos, el nuevo esquema regulatorio abre una oportunidad de progreso para los productores y sus organizaciones.

Por otra parte, el contar con flujos de información oportunos y confiables traerá grandes beneficios para los distintos participantes del mercado y para el gobierno. Los primeros tendrán mejores insumos para la toma de decisiones ya que contarán con información relativa a la calidad tanto de los productos como de los almacenes con los que operan.

Para el gobierno, el tener una fuente de información que permita identificar la localización y capacidad de almacenaje de las bodegas, la procedencia y el destino de los productos y las características de los productos almacenados, mejorará sustancialmente la toma de decisiones, al permitir el adecuado abasto regional, así como el uso eficiente de los recursos destinados a subsidios.

La combinación de los dos elementos anteriores –la modernización del régimen de los Almacenes Generales de Depósito y el establecimiento de flujos de información oportunos y confiables– generará condiciones más competitivas, facilitando la incorporación de nuevos participantes, la reducción en los costos de la intermediación financiera, el mejoramiento de las condiciones de financiamiento e incentivos para la inversión.

En los últimos años, diversas iniciativas han sido sometidas a consideración de este honorable Congreso de la Unión, buscando mejoras en el sector a través de una mayor participación del Estado y mediante la creación de nuevos órganos de coordinación, lo cual en ocasiones resulta costoso y poco eficaz. En contraste con estas propuestas, la presente Iniciativa busca alcanzar dichas mejoras a través de mecanismos de mercado.

La iniciativa que aquí se presenta está integrada por cuatro componentes principales: (i) la eliminación de la regulación financiera de los Almacenes Generales de Depósito; (ii) el fortalecimiento de los mecanismos del certificado de depósito y el bono de prenda: emisión, operación y ejecución; (iii) la introducción de elementos específicos para los Almacenes Generales de Depósito que emitan certificados sobre granos y oleaginosas; y (iv) la adecuación a los regímenes de depósito fiscal y de inversión extranjera.

I) Eliminación de la regulación financiera

De acuerdo con la literatura económica y la experiencia internacional, las razones para tener una regulación financiera que incluya un régimen de autorización y supervisión prudencial son principalmente dos: (i) proteger los intereses del gran público depositante, y (ii) evitar un problema de tipo sistémico.

Para el caso de los Almacenes Generales de Depósito, este esquema regulatorio incluye requerimientos de capital mínimo, reservas de contingencia, restricciones sobre razones financieras como los niveles de apalancamiento, limitaciones en las operaciones que pueden realizar, así como otros mecanismos que ya no obedecen a las necesidades actuales de carácter comercial y jurídico de estas instituciones.

En el nuevo contexto regulatorio y de competitividad nacional e internacional, es parecer de la presente iniciativa que los Almacenes Generales de Depósito ya no deben estar sujetos a esta regulación, pues no captan recursos del público en general y no están interconectados con el sistema de pagos. Adicionalmente, sus fuentes principales de financiamiento son la banca, que sí está regulada y supervisada por las autoridades financieras, y el mercado de valores, en donde, en adición de encontrarse regulado y supervisado, los requisitos de revelación reducen sustancialmente el problema de información asimétrica y de agencia. La combinación de estos elementos elimina completamente el riesgo de generar un problema de tipo sistémico.

De hecho, y estimando otra vez el nuevo contexto regulatorio nacional, la normativa existente para los Almacenes Generales de Depósito ha originado distorsiones, impedimentos y cargas hoy inadecuadas. En primer término, la percepción equivocada de que existe una protección especial del gobierno federal en favor de los acreedores de los Almacenes Generales de Depósito. Este entorno reduce los incentivos de análisis crediticio por parte de los fondeadores y de monitoreo de la calidad de los servicios por parte de los depositantes de mercancías, pues asumen que ante una situación adversa para los almacenes, el gobierno adoptará alguna medida de rescate. Al respecto, no existe ninguna base legal para mecanismos de esta naturaleza, lo cual es acorde con los principios modeladores de nuestro sistema financiero, toda vez que no captan recursos del público en general.

La eliminación de la regulación financiera transparentará esta percepción equivocada y aumentará la credibilidad en el sistema actual, pues se generarán los incentivos para que los acreedores y el mercado en general fortalezcan sus mecanismos de seguimiento, evaluación y monitoreo y como consecuencia, los almacenes incrementen las prácticas de revelación de información.

En segundo lugar, la autorización para constituirse como almacén general de depósito y la carga administrativa inherente a la regulación constituyen una barrera a la entrada en este sector que inhibe la competencia y eleva los costos para los usuarios. Al eliminar estas restricciones, se generarán condiciones más competitivas y la entrada de nuevos participantes, que traerán consigo el abatimiento de costos, la promoción de la innovación y los estímulos para la inversión de largo plazo.

En tercer lugar, los Almacenes Generales de Depósito no pueden llevar a cabo operaciones que sería deseable pudieran realizar, como son el otorgamiento de créditos diferentes al prendario, operar coberturas de precios y funcionar como controladoras de empresas que realicen operaciones relacionadas con el financiamiento. Su conocimiento del mercado los sitúa en una posición favorable para ampliar la gama de servicios a ofrecer. Al incrementarse los espacios de negocio, las expectativas de crecimiento de estos entes societarios serán mayores y éstos resultarán más atractivos para la inversión.

Por lo anterior, y ante las condiciones actuales, la eliminación del régimen de autorización por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de supervisión a cargo de

la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, se presenta como una gran oportunidad de desarrollo para el sector.

Para esto, se hace necesario modificar la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, a efecto de derogar las disposiciones aplicables a los Almacenes Generales de Depósito como entidades financieras sujetas a autorización y supervisión, y llevar las disposiciones en materia de operación a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Los Almacenes Generales de Depósito continuarán siendo sociedades constituidas en términos de la Ley General de Sociedades Mercantiles, cuyos estatutos prevean esta actividad, mismas que operarán el certificado de depósito y el bono de prenda como hasta hoy lo han hecho.

II) Fortalecimiento de los mecanismos del certificado de depósito y el bono de prenda: emisión, operación y ejecución

La iniciativa busca fortalecer el certificado de depósito y el bono de prenda como herramientas para acceder a fuentes de financiamiento. De aprobarse esta iniciativa, ambos títulos podrán estar representados en medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra naturaleza que permita la tecnología, documentos informáticos que gozarán de las mismas características legales que los títulos físicos. Los títulos electrónicos coexistirán con los títulos físicos, pero se espera que de forma gradual los primeros sustituyan a los segundos.

Independientemente del medio en que se generen, los Almacenes Generales de Depósito deberán inscribir la emisión de los certificados de depósito susceptibles de otorgarse en garantía y de los bonos de prenda en el Registro Público de Comercio. Esta obligación generará una fuente de información centralizada sobre la emisión y operación de dichos títulos, lo que permitirá verificar de forma rápida y confiable los gravámenes que existan sobre las mercancías que los mismos amparan.

Adicionalmente, se flexibilizará el procedimiento de ejecución extrajudicial del que actualmente goza el bono de prenda, ya que se preservan los términos que se exigen para el cumplimiento de las obligaciones previstas en dicho título, pero se añade la posibilidad de que las partes involucradas pacten entre ellas términos distintos a los previstos en la legislación.

Los tres elementos anteriores, la posibilidad que el certificado de depósito y el bono de prenda estén representados en medios electrónicos, la inscripción en el Registro Público de Comercio y la flexibilización del procedimiento de ejecución extrajudicial, representan un gran avance en términos de eficiencia y credibilidad en la operación de dichos títulos de crédito, lo que permitirá potenciar su uso como herramientas de acceso al crédito para los distintos participantes del sector agropecuario.

III) Introducción de elementos específicos para los Almacenes Generales de Depósito que emitan certificados sobre granos y oleaginosas

Este componente es la parte central de la iniciativa, pues responde a grandes necesidades en el sector agropecuario que no habían sido atendidas con anterioridad. Dicho componente incluye: (i) mecanismos que promuevan la estandarización de los productos; (ii) un sistema de información sobre el sector para uso estratégico del Gobierno; y (iii) elementos de revelación de información para los Almacenes Generales de Depósito.

Primero, se establece que los certificados de depósito y los bonos de prenda que amparen granos y oleaginosas deberán contener tres elementos adicionales: (i) la especificación de la calidad de los productos de acuerdo a las normas que apliquen; (ii) la mención de si se cuenta o no con cobertura de precios; y (iii) la calidad del emisor de acuerdo a los estándares técnicos, operativos y financieros que determine el mercado.

Segundo, los Almacenes Generales de Depósito que emitan certificados sobre granos y oleaginosas deberán cumplir con los requerimientos de información del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, derivado de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en los términos de las disposiciones que al efecto se emitan. Con esto, se construirá una fuente de información estratégica para la toma de decisiones del gobierno, la que permitirá combatir la especulación, mejorar el abasto regional, así como promover un uso más eficiente de los recursos destinados a subsidios.

Por último, en beneficio de los usuarios de los Almacenes Generales de Depósito, se establecerá que en las bodegas de éstos, sean propias o habilitadas, deberá señalarse diariamente en un lugar visible al público, información relativa a: (i) las tarifas que cobran por los distintos servicios

ofrecidos; (ii) el precio de las productos; y, (iii) la información que permita evaluar la calidad del almacén de acuerdo a estándares técnicos, operativos y financieros.

Estas acciones, permitirán incrementar la certidumbre para los productores, consumidores, comercializadores, inversionistas e intermediarios financieros, lo que mejorará la toma de decisiones, aumentará el acceso a fuentes de financiamiento y favorecerá la canalización de recursos de forma más eficiente a los proyectos con mayor rentabilidad dentro del sector.

IV) Adecuación a los regímenes de depósito fiscal y de inversión extranjera

De acuerdo con la Ley Aduanera, el régimen de depósito fiscal consiste en el almacenamiento de mercancías de procedencia extranjera o nacional en Almacenes Generales de Depósito autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que además cumplen con los requisitos establecidos por el Servicio de Administración Tributaria. Con la eliminación de la regulación financiera de estas sociedades se elimina la autorización de la Secretaría para su constitución, por lo que resulta necesario reformar la Ley Aduanera.

Las modificaciones consisten en incorporar nuevos requisitos para el otorgamiento de la autorización como prestador del servicio de almacenamiento de mercancías bajo el régimen de depósito fiscal, con el objeto de mantener el requisito de autorización y el control sobre este régimen aduanero.

En otra materia, la inversión extranjera en los Almacenes Generales de Depósito está permitida al cien por ciento a través del régimen de filiales. Al dejar de ser entidades financieras, es necesario hacer modificaciones a Ley de Inversión Extranjera para que las sociedades extranjeras puedan invertir directamente en el capital de estas entidades sin tener que constituir una filial.

Esta iniciativa es un avance sustancial para incrementar la competitividad del sector agropecuario en la etapa de comercialización de la producción, enfocada a mejorar la eficiencia y dotar de condiciones equitativas a los distintos participantes del sector. Para tales efectos, se propone modificar la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito; de Inversión Extranjera; y Aduanera, en los términos del presente

Decreto

Artículo Primero. Se **reforma** el segundo párrafo del artículo 229; las fracciones XI y XII del artículo 231; la fracción VI del artículo 232; el artículo 234; el primero, tercero y último párrafos del artículo 236; el artículo 243; el artículo 245; el artículo 247 y, el artículo 285, se **adiciona** el artículo 229 Bis; un primer, un segundo, un sexto y un séptimo párrafos al artículo 230, pasando los actuales primero, segundo y tercero párrafos de este artículo, a ser el tercero, cuarto y quinto párrafos, respectivamente; la fracción XIII al artículo 231; el artículo 231 Bis; un párrafo al artículo 234; un segundo y tercer párrafos al artículo 251, pasando los actuales segundo, tercero y cuarto párrafos de este artículo, a ser el cuarto, el quinto y el sexto párrafos, respectivamente; el artículo 279 Bis; el artículo 279 Bis 1; un segundo párrafo al artículo 281; el artículo 287 Bis; el artículo 287 Bis 1, el artículo 287 Bis 2, el artículo 287 Bis 3, el artículo 287 Bis 4 y, el artículo 287 Bis 5, y se **deroga** el artículo 284 de la **Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito**, para quedar como sigue:

Artículo 229. ...

Sólo los Almacenes Generales de Depósito, a que se refiere el artículo 279 Bis de la presente ley, podrán expedir estos títulos.

...

Artículo 229 Bis. Los certificados de depósito y bonos de prenda podrán estar documentados en medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.

En la emisión, expedición, endoso, aval, protesto y demás operaciones que en los certificados de depósito y bonos de prenda se consignent, podrán utilizarse los medios señalados en el párrafo anterior. Estos actos deberán ser notificados al almacén que los haya emitido para que realice las anotaciones en su registro.

El almacén a solicitud de quién tenga derecho a ello, deberá expedir una certificación de los actos señalados, la que servirá para acreditar la titularidad de los derechos incorporados a tales títulos y la realización de los demás actos, incluso los procesales.

No se negarán efectos jurídicos, validez o fuerza obligatoria al título de crédito o a los actos referidos por la sola

razón de que consten y se hayan formado utilizando medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra naturaleza.

Artículo 230. Los certificados podrán expedirse con o sin bonos de prenda, según lo solicite el depositante, pero la expedición de dichos bonos deberá hacerse simultáneamente a la de los certificados respectivos, haciéndose constar en ellos, indefectiblemente, si se expide con o sin bonos.

El bono o bonos expedidos podrán ir adheridos al certificado o separados de él.

Cuando se trate de mercancías o bienes individualmente designados, los almacenes sólo podrán expedir un bono de prenda en relación con cada certificado de depósito. Si se trata de mercancías o bienes designados genéricamente, los almacenes podrán expedir, a voluntad del depositante, bonos de prenda múltiples. Cuando el certificado de depósito se emita con la mención expresa de no ser negociable, no se expedirá bono de prenda alguno en relación con él.

Si se expide un solo bono, deberá ir adherido al certificado de depósito.

Salvo el caso de que el certificado se emita como no negociable, el almacén no puede expedir solamente uno de los títulos.

En el caso de que se emitan certificados de depósito sobre mercancías en tránsito, el almacén, salvo pacto en contrario será responsable de su traslado hasta la bodega de destino, en la que seguirá siendo depositario, hasta su rescate, en el caso de que los productos hayan sido pignorados.

Los documentos de embarque deberán estar expedidos o endosados a los almacenes.

Artículo 231. ...

I. a X. ...

XI. La mención de estar o no asegurados los bienes o mercancías depositados, el importe del seguro, en su caso;

XII. La mención de los adeudos o de las tarifas en favor del almacén o, en su caso, la mención de no existir tales adeudos, y

XIII. La indicación de si amparan mercancías en tránsito, en bodegas o en ambos supuestos.

Artículo 231 Bis. Tratándose de certificados de depósito que amparen granos y oleaginosas, los títulos deberán contener adicionalmente:

I. El lugar de producción. En el caso de granos y oleaginosas de origen nacional, se deberá consignar la clave que le corresponda de acuerdo con el Catálogo de Integración Territorial de Estados, Municipios y Localidades, publicado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática;

II. El año y el ciclo agrícola de producción;

III. La especificación de la calidad de los granos y oleaginosas de acuerdo a las disposiciones aplicables;

IV. Señalar la calificación emitida por agencias calificadoras de acuerdo a los estándares técnicos, operativos y financieros incluidos en las disposiciones relativas, y

V. Señalar si se cuenta con algún mecanismo de cobertura de precios y la información relacionada con ésta.

Artículo 232. ...

I. a V. ...

VI. La mención, suscrita por el almacén o por quien intervengan en la primera negociación del bono, de haberse hecho la anotación respectiva en el certificado de depósito.

Artículo 234. Los almacenes llevarán un registro de los certificados de depósito y bonos de prenda con los mismos datos que los títulos que haya expedido, según las constancias con que cuente o según el aviso de quien intervenga en la primera negociación del bono, y en el que se indique la forma en la que se encuentran representados.

El almacén deberá inscribir en el registro público de comercio, la emisión de los certificados de depósito susceptibles de otorgarse en garantía y de los bonos de prenda, en este último caso con los datos de quien intervino en su primera negociación. El otorgamiento en garantía del certificado de depósito y los endosos del bono de prenda deberán inscribirse en dicho registro, por quien los realice. La ins-

cripción se realizará en los términos de las disposiciones aplicables.

Artículo 236. El bono de prenda sólo podrá ser negociado por primera vez separadamente del certificado de depósito con intervención del almacén que haya expedido los documentos, o por el primer tomador del bono.

...

Las anotaciones a que este artículo se refiere, deberán ser suscritas por el tenedor del certificado y por el almacén o por el tomador del bono que en ellas intervengan, y que serán responsables de los daños y perjuicios causados por las omisiones o inexactitudes en que incurran.

El tomador que intervenga en la emisión del bono, deberá dar aviso de su intervención, por escrito, al almacén que hubiere expedido el documento.

Artículo 243. El tenedor del bono de prenda protestado conforme al artículo que antecede, deberá pedir, dentro del plazo que se convenga posterior a la fecha del protesto o en su defecto dentro de los ocho días siguientes a esa fecha, que el almacén proceda a la venta de las mercancías o bienes depositados, en remate público.

Artículo 245. Si los bienes depositados estuvieren asegurados o garantizados, el importe correspondiente, en caso de siniestro, se aplicará en los términos del artículo anterior.

Artículo 247. Los almacenes deberán hacer constar en el bono mismo, en hoja anexa o en su registro, la cantidad pagada sobre el bono con el producto de la venta de los bienes depositados, o con la entrega de las cantidades correspondientes que los almacenes tuvieron en su poder conforme al artículo 246. Igualmente deberán hacer constar, en su caso de que la venta de los bienes no puede efectuarse. Esta anotación hará prueba para el ejercicio de las acciones de regreso.

Artículo 251. ...

En el caso de que los títulos se encuentren documentados en medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología el ejercicio de los derechos del certificado de depósito se hará contra la entrega de la constancia correspondiente o la anotación de pago en el registro del emisor.

Tratándose de certificados de depósito otorgados en garantía y de bonos de prenda documentados en los medios arriba señalados, el ejercicio de los derechos corresponderá, a quién aparezca en el registro público.

Son aplicables al bono de prenda, en lo conducente los artículos 90, 109 al 116, 127, 130, 142, 148, 149, 151 al 162, 164, 166, 168 y 169.

Para los efectos del artículo 152, por importe del bono de prenda se entenderá la parte no pagada del adeudo consignado en éste, incluyendo los réditos caídos; y los intereses moratorios se calcularán al tipo estipulado para ellos; a falta de esa estipulación, al tipo de rédito fijado en el documento, y en defecto de ambos, al tipo legal.

El tenedor que por primera vez negocie el bono de prenda separadamente del certificado de depósito se considerará como aceptante para todos los efectos de las disposiciones enumeradas antes, salvo el caso de los artículos 168 y 169, en que se equiparará al girador.

Artículo 279 Bis. Son Almacenes Generales de Depósito, las sociedades mercantiles que contemplen en sus estatutos como objeto social la prestación de los servicios de almacenamiento, guarda o conservación de mercancías o bienes, la emisión de certificados de depósito y bonos de prenda sobre los mismos, así como agreguen a su denominación, la expresión almacén general de depósito.

Artículo 279 Bis 1. Los almacenes que emitan certificados de depósito y bonos de prenda sobre granos y oleaginosas, en los términos de las disposiciones que al efecto se emitan, deberán:

I. Proporcionar datos relativos a los granos y oleaginosas depositados, al Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, previsto en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a través del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, y

II. En las bodegas, de los almacenes generales de depósito, propias o habilitadas, deberá señalarse diariamente en un lugar visible al público la siguiente información:

a) Las tarifas que cobran por los distintos servicios ofrecidos;

b) El precio de los productos, y

c) La información que permita evaluar la calidad del almacén de acuerdo a los estándares técnicos, operativos y financieros.

Artículo 281. ...

En caso de que se haya pactado, que el depositario realice o someta los bienes o mercancías a procesos de incorporación de valor agregado, así como la transformación, reparación y ensamble de las mercancías depositadas, con el único fin de aumentar su valor y sin variar esencialmente su naturaleza, la obligación de restitución se entenderá referida a los bienes o mercancías que hayan resultado de dichos procesos.

Artículo 284. Se deroga.

Artículo 285. Cuando los Almacenes Generales de Depósito reciban mercancías o bienes de procedencia extranjera o nacional para su exportación bajo el régimen de depósito fiscal; los almacenes, las mercancías y las operaciones se sujetarán a las disposiciones en materia fiscal y aduanera aplicables a dicho régimen y estarán supeditados al control de las autoridades fiscales y aduaneras de conformidad con la ley de la materia.

Artículo 287 Bis. Las áreas destinadas para el depósito de mercancías deberán cumplir con los requisitos, características e instalaciones que determinen las disposiciones que resulten aplicables. Para el caso de acopio, acondicionamiento, industrialización, almacenamiento y transporte de productos alimenticios de consumo generalizado, los almacenes deberán cumplir con las normas que se dicten en los programas oficiales de abasto y las disposiciones aplicables para el depósito de mercancías.

Artículo 287 Bis 1. Cuando las mercancías o bienes depositados estuvieren dados en garantía y su precio bajare de manera que no baste a cubrir el importe de la deuda, el tenedor del bono de prenda correspondiente al certificado de depósito expedido por las mercancías o bienes de que se trate, solicitará al almacén que por su cuenta un corredor público certifique el hecho y se notifique al tenedor del certificado de depósito el plazo que tiene para mejorar la garantía o cubrir el adeudo, este plazo, salvo pacto en contrario, será de diez días. Si dentro de dicho plazo no lo hiciera se procederá a la venta en remate público en los términos que se pacten o en los del artículo siguiente.

Artículo 287 Bis 2. Los almacenes efectuarán el remate de mercancías y bienes depositados en almoneda pública y al mejor postor, en el caso del artículo anterior, cuando se lo pidiere, conforme a la ley, el tenedor de un bono de prenda.

Los almacenes podrán también proceder al remate de las mercancías o bienes depositados cuando, habiéndose vencido el plazo señalado para el depósito, transcurrieren ocho días o los días convenidos para este propósito, sin que éstos hubieren sido retirados del almacén, desde la notificación o el aviso que hiciera el almacén en la forma prescrita en el artículo anterior.

Salvo pacto en contrario, los almacenes efectuarán el remate en los términos siguientes:

I. Anunciarán el remate mediante aviso que se fijará en la entrada del edificio principal del local en que estuviere constituido el depósito y se publicará en un periódico de amplia circulación de la localidad, en cuya circunscripción se encuentre depositada la mercancía. Si no lo hubiere, la publicación se hará en un periódico de circulación nacional o regional, o bien en el Diario Oficial de la Federación;

II. El aviso deberá publicarse con ocho días de anticipación a la fecha señalada para el remate. Cuando se trate del remate de mercancías o efectos que hubieren sufrido demérito, deberán mediar tres días entre la publicación del aviso y el día del remate;

III. Los remates se harán en las oficinas o bodegas del almacén en presencia de un corredor público. Las mercancías o bienes que vayan a rematarse, estarán a la vista del público desde el día en que se publique el aviso de remate;

IV. Será postura legal, a falta de estimación fijada al efecto en el certificado de depósito, la que cubra al contado el importe del adeudo que hubiere en favor de los almacenes y, en su caso, el del préstamo que el bono o los bonos de prenda garanticen, teniendo los almacenes, si no hubiera postor, derecho a adjudicarse las mercancías o efectos por la postura legal; y

V. Cuando no hubiere postor, ni los almacenes se adjudicaren las mercancías o efectos rematados, podrán proceder a nuevas almonedas, previo el aviso respectivo, haciendo en cada una de ellas un descuento no mayor del cincuenta por ciento sobre el precio fijado como base para la almoneda anterior.

Cuando el producto de la venta de la mercancía o bienes depositados no baste para cubrir el adeudo a favor de los almacenes generales de depósito, por el saldo insoluto, éstos tendrán acción a través de la vía ejecutiva mercantil para reclamar al depositante original, el pago del adeudo existente. El convenio de depósito correspondiente junto con el estado de cuenta certificado por el contador del almacén de que se trate, será título ejecutivo sin necesidad de reconocimiento de firma ni de otro requisito.

El tenedor del bono de prenda deberá notificar al almacén si acordó con el deudor prendario, un procedimiento de remate de mercancías distinto al previsto en este artículo. En el caso de que el almacén tenga a su cargo el procedimiento de remate o una parte del mismo, éste deberá manifestarle al tenedor del bono su consentimiento, para proceder en los términos pactados, en caso contrario se aplicará el procedimiento descrito en los párrafos precedentes.

Tratándose del remate de las mercancías por las causas señaladas en el segundo párrafo, sólo podrá seguirse un procedimiento distinto al descrito, si se prevé en el certificado de depósito.

Artículo 287 Bis 3. Se entenderá por bodega habilitada a aquellos locales que formen parte de las instalaciones del depositante, trátase de bodegas propias, rentadas o recibidas en comodato, que el almacén general de depósito tome a su cargo para operarlos como bodegas y efectuar en ellos el almacenamiento, guarda o conservación de bienes o mercancías propiedad del mismo depositante o de terceros.

El bodeguero habilitado será designado por el almacén para que en su nombre y representación se haga cargo del almacenamiento, la guarda o conservación de bienes o mercancías depositados y deberá garantizar al almacén el correcto desempeño de estas funciones mediante las garantías que el almacén estime pertinentes.

Artículo 287 Bis 4. Cuando existan faltantes de mercancías depositadas en las bodegas habilitadas, los almacenes generales de depósito podrán solicitar en la vía ejecutiva el embargo de los bienes inmuebles afectados por el bodeguero habilitado o su garante para el cumplimiento de sus obligaciones con el almacén, tomando como base el documento en que se constituya dicha afectación en garantía y siempre que haya sido ratificado e inscrito en los términos del siguiente párrafo.

El documento en que se haga la afectación, deberá ser ratificado por el propietario del inmueble ante juez, notario o corredor público, y se inscribirá, a petición del almacén, en el Registro Público de la Propiedad respectivo.

Los bodegueros habilitados deberán dar acceso a los almacenes, en los términos y con la periodicidad que se acuerde. Los almacenes deberán formular las actas de inspección que indiquen, en su caso, faltantes de bienes o mercancías amparados con certificados de depósito. Dichas actas deberán ser certificadas por el contador del almacén general de depósito. La oposición del bodeguero habilitado o sus bodegueros auxiliares o sus funcionarios o empleados, a la inspección presumirá salvo prueba en contrario, faltantes de bienes o mercancías depositados.

Artículo 287 Bis 5. Se impondrá pena de prisión de tres a diez años a:

I. Las personas que habiendo sido designadas como bodegueros habilitados en los términos de esta ley, dispongan o permitan disponer indebidamente de las mercancías depositadas o proporcionen datos falsos al almacén respecto de los movimientos y existencias de las mismas, y

II. Las personas que sin causa justificada se nieguen a entregar, sustraigan, dispongan o permitan disponer de las mercancías depositadas en locales habilitados por medios distintos a los establecidos conforme al contrato respectivo o a los usos y costumbres imperantes en el medio almacenador.

Artículo Segundo. Se deroga el inciso h) de la fracción III del artículo 7 de la **Ley de Inversión Extranjera**, para quedar como sigue:

Artículo 7o. ...

I. y II. ...

III. ...

a) a g)...

h) Se deroga

i) a x) ...

IV. ...

...

Artículo Tercero. Se **reforma** el primer, segundo, cuarto y quinto párrafos del artículo 5o.; el primer párrafo del artículo 6o.; el primer párrafo del artículo 7o.; el primer párrafo de la fracción I y el segundo párrafo del numeral 1 de la fracción III del artículo 8o.; el primer párrafo del artículo 45-Bis 3; el artículo 48-B; artículo 65; el primer párrafo, la fracción VIII y el antepenúltimo párrafo del artículo 78; el artículo 79; la fracción XIII del artículo 89; el artículo 96, y se **deroga** la fracción I del artículo 3o.; el tercer párrafo del artículo 5o.; el Capítulo I, del Título Segundo con sus artículos del 11 al 23; el artículo 48-A; la fracción V del artículo 98, y el artículo 100 de la **Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito**, para quedar como sigue:

Artículo 3o. ...

I. Se deroga.

II. a VI. ...

Artículo 5o. Se requerirá autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para la constitución y operación de uniones de crédito.

La autorización podrá ser otorgada o denegada, discrecionalmente por la Comisión, según la apreciación sobre la conveniencia de su establecimiento y será por su propia naturaleza, intransmisible.

Se deroga.

Dichas autorizaciones deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación, así como las modificaciones a la misma.

Sólo las sociedades que gocen de autorización en los términos de esta ley podrán operar como uniones de crédito.

Artículo 6o. La solicitud de autorización para constituir y operar una organización auxiliar del crédito deberá acompañarse de la documentación e información que la Comisión Nacional Bancaria establezca mediante disposiciones de carácter general así como del comprobante de haber constituido un depósito en Nacional Financiera en moneda nacional a favor de la Tesorería de la Federación, igual al

diez por ciento del capital mínimo exigido para su constitución, según esta ley.

...

Artículo 7o. Las palabras organización auxiliar del crédito, unión de crédito, casa de cambio u otras que expresen ideas semejantes en cualquier idioma, solo podrán ser usadas en la denominación de las sociedades a las que haya sido otorgada la autorización a que se refieren los artículos 5 y 81 de la presente ley.

...

...

Artículo 8o. ...

I. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del Banco de México, determinará durante el primer trimestre de cada año, los capitales mínimos necesarios para constituir nuevas uniones de crédito y casas de cambio, así como para mantener en operación a los que ya estén autorizados, para lo cual tomará en cuenta el tipo y, en su caso, clase de las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio así como las circunstancias económicas de cada una de ellas y del país en general, considerando necesariamente el incremento en el nivel del índice nacional de precios al consumidor que, en su caso, se dé durante el año inmediato anterior.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

II. ...

III. ...

1. ...

Las entidades financieras del exterior, así como las personas físicas y morales extranjeras, podrán participar en el capital pagado de casas de cambio.

...

2. a 4. ...

IV. a XII. ...

Capítulo I

De los almacenes generales de depósito

(Derogado)

Artículo 11. Se deroga.

Artículo 12. Se deroga.

Artículo 13. Se deroga.

Artículo 14. Se deroga.

Artículo 15. Se deroga.

Artículo 16. Se deroga.

Artículo 16-A. Se deroga.

Artículo 17. Se deroga.

Artículo 18. Se deroga.

Artículo 19. Se deroga.

Artículo 20. Se deroga.

Artículo 21. Se deroga.

Artículo 22-A. Se deroga.

Artículo 23. Se deroga.

Artículo 45-Bis 3. Para constituirse y operar como filial se requiere autorización del gobierno federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del Banco de México tratándose de casas de cambio, o autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores cuando se trate de Uniones de Crédito. Por su naturaleza estas autorizaciones serán intransmisibles.

...

Artículo 48-A. Se deroga.

Artículo 48-B. La emisión de las obligaciones subordinadas convertibles obligatoriamente a capital y demás títulos de crédito, en serie o en masa, a que se refiere el artículo 40, fracción III, de esta ley, requerirá del correspondiente dictamen emitido por una institución calificadora de valores.

Artículo 65. Las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio deberán dar aviso a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Comisión Nacional Bancaria y al Banco de México, por lo menos con treinta días naturales de anticipación a la apertura, cambio de ubicación y clausura de cualquier clase de oficinas en el país, excepto cuando se trate del cambio de domicilio social, del cual se requerirá autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Tratándose de oficinas en el extranjero, se requerirá de la previa autorización de la citada Secretaría en cualquiera de los casos mencionados.

Artículo 78. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, previa audiencia de la sociedad interesada, podrá declarar la revocación de la autorización otorgada a las uniones de crédito, en los siguientes casos:

I. a VII. ...

VIII. Si la organización obra sin autorización de la Comisión Nacional Bancaria, en los casos en que la ley así lo exija;

IX y X. ...

La declaración de revocación se inscribirá en el Registro Público de Comercio, previa orden de la **Comisión Nacional Bancaria y de Valores** y se publicará en el Diario Ofi-

cial de la Federación. La revocación incapacitará a la sociedad para realizar sus operaciones a partir de la fecha en que se notifique la misma y se pondrá en estado de disolución y liquidación.

...

...

Artículo 79. La disolución y liquidación de las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio se regirá por lo dispuesto en los Capítulos X y XI de la Ley General de Sociedades Mercantiles o, según el caso, por la Ley de Concursos Mercantiles, con las siguientes excepciones:

I. El cargo de liquidador, conciliador o síndico, podrá recaer en instituciones de crédito, en el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, o bien, en personas físicas o morales que cuenten con experiencia en liquidación de sociedades.

Cuando se trate de personas físicas, el nombramiento deberá recaer en personas que cuenten con calidad técnica, honorabilidad e historial crediticio satisfactorio y que reúnan los requisitos siguientes.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores determinará en disposiciones de carácter general, la forma de acreditar el cumplimiento de los requisitos de las personas físicas o morales;

II. La Comisión Nacional Bancaria ejercerá, respecto a los liquidadores, conciliadores o síndicos, las funciones de vigilancia que tienen atribuidas en relación a las organizaciones auxiliares y casas de cambio; y

III. La Comisión Nacional Bancaria podrá solicitar la suspensión de pagos en las condiciones de la Ley de Concursos Mercantiles, y la declaración de quiebra.

Artículo 89. ...

I. a XII. ...

XIII. Hasta 50,000 días de salario, a las personas que impidan o dificulten a los inspectores de la Comisión Nacional Bancaria, realizar las visitas correspondientes, verificar los activos, pasivos o se nieguen a proporcionar la documentación e información que les requieran; y

XIII Bis. a XIV. ...

Artículo 96. Se impondrá pena de prisión de tres meses a dos años y multa de treinta a trescientos días de salario a los directores generales o gerentes generales, miembros del consejo de administración, comisarios y auditores externos de las organizaciones auxiliares del crédito o de las casas de cambio que en el ejercicio de sus funciones, incurran en violación de cualquiera de las prohibiciones a que se refieren los artículos 45, fracción XII y 87-A, fracción VII de esta ley.

Artículo 98. ...

...

...

...

...

I. a IV. ...

V. Se deroga.

Artículo 100. Se deroga.

Artículo Cuarto. Se **reforma** el artículo 119, se **adicionan** el artículo 119-A, el artículo 119-B; los párrafos primero, segundo y terceros a la fracción III del artículo 121; la fracción XXIV al artículo 186, y la fracción XVI al artículo 187 de la **Ley Aduanera**, para quedar como sigue:

Artículo 119. El régimen de depósito fiscal consiste en el almacenamiento de mercancías de procedencia extranjera o nacional en los almacenes generales de depósito que cuenten con autorización emitida en los términos de esta ley.

Para obtener la autorización a que se refiere el párrafo anterior, se deberá cumplir con lo siguiente:

I. Ser almacén general de depósito en los términos de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

II. Acreditar una experiencia de por lo menos cinco años en la prestación de servicios de almacenamiento, con-

servación, manejo y control de mercancías de procedencia extranjera o nacional.

III. Acreditar su capacidad técnica y administrativa para realizar las actividades a que se refiere la fracción II de este artículo.

IV. Acreditar su solvencia económica y la solvencia moral de cada uno de los accionistas.

V. Acreditar el legal uso o goce del inmueble y que el mismo cumple con las características y requisitos de seguridad, control, vías de acceso y los demás que determine el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas.

VI. Deberá acreditar como mínimo un capital social fijo pagado de \$ 20,000,000.00.

VII. Presentar programa de inversión

VIII. No se encuentre en alguno de los supuestos establecidos en las fracciones del artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación.

Las personas interesadas en prestar el servicio a que se refiere este artículo deberán presentar la solicitud y cumplir con los requisitos antes citados, en los términos y condiciones que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas.

La autorización se podrá otorgar hasta por un plazo de veinte años, el cual podrá prorrogarse a petición del interesado hasta por un plazo igual, siempre que la solicitud se presente durante los últimos dos años de vigencia de la autorización, cumpla con las obligaciones derivadas de la misma y con los requisitos establecidos en el segundo párrafo del presente artículo.

Durante el plazo de la vigencia de la autorización el almacén general de depósito, deberá tener en operaciones, por lo menos una bodega, local o instalación autorizada.

La autorización, modificación o cancelación de las bodegas, locales o instalaciones se sujetará a lo que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas.

El Servicio de Administración Tributaria podrá autorizar la inscripción en el registro de almacenes generales de depó-

sito certificados, así como la colocación de marbetes o precintos en las bodegas, locales o instalaciones autorizadas, a los almacenes generales de depósito que cumplan los requisitos que establezca mediante reglas.

Artículo 119-A. Los almacenes generales de depósito que cuenten con la autorización a que se refiere el artículo 119 de esta ley, deberán cumplir con lo siguiente:

I. Contar con un sistema electrónico que permita su enlace con el sistema a cargo de la autoridad aduanera así como llevar un registro diario de las operaciones realizadas mediante un sistema automatizado de control de inventarios.

II. Cumplir en casa bodega, local o instalación con las obligaciones en materia de control, seguridad y vigilancia que determine el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas.

III. Garantizar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas con motivo de la autorización que se otorgue en los términos del artículo 119 de esta ley.

IV. Enterar por cada una de las operaciones que realice de importación y exportación definitiva, las contribuciones que se causen.

V. Responder directamente ante el Fisco Federal por el importe de los créditos fiscales y cuotas compensatorias y en su caso, ante los interesados por el valor de las mercancías al momento de su depósito en los siguientes casos:

a) Mercancías no arribadas, sobrantes o faltantes en relación con las mercancías manifestadas en el pedimento, salvo que se trate de los casos previstos en el artículo 94 de esta ley.

b) Mercancías faltantes en sus inventarios.

c) Mercancías objeto de robo o extravío. Para estos efectos, se considera que una mercancía se ha extraviado, cuando transcurridos tres días a partir de la fecha en que se haya pedido para examen, entrega o cualquier otro propósito, no sea presentada por el personal encargado de su custodia.

d) Mercancías que hubiesen entregado sin cumplir con los requisitos que establece la Ley.

e) Cuando incurran en infracciones relacionadas con la introducción, extracción, manejo, almacenaje o custodia de mercancías de procedencia extranjera o nacional.

Para los efectos de lo dispuesto en la fracción V de este artículo, el pago del crédito fiscal determinado podrá hacerse efectivo a través de la garantía a que se refiere la fracción III.

Los almacenes generales de depósito autorizados no podrán iniciar operaciones, mientras no acrediten el cumplimiento de lo señalado en las fracciones I, II y III; en los términos del programa de inversión presentado por el interesado, respecto de montos de inversión, número de unidades y equipos a instalar, características, ubicación, así como los plazos en que dichas inversiones se efectuarán, previa validación por parte de la autoridad aduanera.

El incumplimiento a lo dispuesto en las fracciones antes señaladas dará lugar a que la autoridad aduanera cancele la autorización conforme al procedimiento establecido por el artículo 144-A de esta ley.

Artículo 119-B. Para destinar las mercancías al régimen de depósito fiscal será necesario que el almacén general de depósito autorizado realice la transmisión electrónica de la carta de cupo, en los términos que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas y el agente aduanal tramite en la aduana de despacho el pedimento correspondiente, en el que se determinen los impuestos al comercio exterior y las cuotas compensatorias y cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables a este régimen.

Las mercancías que se encuentren sujetas al régimen de depósito fiscal, podrán ser objeto de actos de conservación, exhibición, colocación de signos de identificación comercial, empaquetado, examen y demostración, siempre que no se altere o modifique su naturaleza o la base gravable para fines aduaneros. Asimismo, podrá realizarse la toma de muestras, en este caso, se pagarán las contribuciones y cuotas compensatorias que correspondan a las muestras.

Las personas físicas o morales residentes en el extranjero, podrán promover el régimen de depósito fiscal por conducto de agente o apoderado aduanal, en los casos que determine el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas.

Se entenderá que las mercancías se encuentran bajo la custodia, conservación y responsabilidad del almacén general de depósito en el que quedarán almacenadas bajo el régimen de depósito fiscal, desde el momento en que éste transmita al sistema electrónico del Servicio de Administración Tributaria, la carta de cupo.

El almacén general de depósito que haya transmitido una carta de cupo deberá informar al Servicio de Administración Tributaria, los sobrantes o faltantes de las mercancías manifestadas en el pedimento respecto de las efectivamente recibidas en sus instalaciones procedentes de la aduana de despacho, mediante transmisión electrónica, en un plazo de 24 horas, contadas a partir de su arribo al almacén general de depósito autorizado.

En caso de cancelación de la carta de cupo, el almacén general de depósito deberá transmitir al Servicio de Administración Tributaria, el aviso electrónico de cancelación con la información relativa al folio y al acuse electrónico de la carta de cupo que se pretende cancelar. La cancelación de la carta de cupo procederá hasta antes de que sea validada con un pedimento.

A partir de la fecha en que las mercancías nacionales queden en depósito fiscal para su exportación, se entenderán exportadas definitivamente.

Artículo 121...

I. y II. ...

III. ...

Para destinar de manera temporal las mercancías al régimen de depósito fiscal en locales destinados a exposiciones internacionales de mercancías, será necesario cumplir en la aduana de despacho con las regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables a este régimen, así como acompañar el pedimento con la carta de cupo. Dicha carta se expedirá por el titular del local destinado a exposiciones internacionales a que se refiere esta fracción y en ella se consignarán los datos del agente o apoderado aduanal que promoverá el despacho.

El titular del local destinado a exposiciones internacionales que haya expedido la carta de cupo, informará al Servicio de Administración Tributaria, dentro del plazo de veinte días siguientes al de la expedición de dicha carta, los sobrantes o faltantes de las mercancías mani-

festadas en el pedimento respecto de las efectivamente recibidas en sus instalaciones procedentes de la aduana de despacho. En caso de que dichas mercancías no arriben en el plazo señalado, se deberá informar a más tardar al día siguiente en que venza el mismo. De no rendir dicho aviso se entenderá que recibió de conformidad las mercancías descritas en el pedimento respectivo.

En caso de cancelación de la carta de cupo, ésta deberá realizarse por el titular del local destinado a exposiciones internacionales que la hubiera expedido, mismo que deberá de comunicarlo a la autoridad aduanera dentro de los cinco días siguientes al de su cancelación.

IV. ...

Artículo 186. ...

I. a XXIII. ...

XXIV. Los almacenes generales de depósito que hubieran obtenido autorización para prestar los servicios de almacenamiento, conservación, manejo y control de mercancías de procedencia extranjera o nacional bajo el régimen de depósito fiscal cuando no cumplan con alguna de las obligaciones previstas en los artículos 119-A y 119-B, en las reglas de carácter general y en la propia autorización, salvo en los casos de omisión o presentación extemporánea de los avisos a que están obligados en los términos de esta ley.

Artículo 187. ...

XVI. Multa de \$40,972.00 a \$61,457.00, a la señalada en la fracción XXIV.

Transitorios

Primero. Entrarán en vigor el día siguiente de la publicación de este decreto en el Diario Oficial de la Federación:

I. Los artículos primero, salvo lo señalado en el artículo siguiente, segundo y cuarto del presente decreto, y

II. Las reformas a los artículos 5o., 6o., 7o., 45 Bis 3 y 79, así como la derogación del tercer párrafo del artículo 5o. de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, contenidas en el artículo tercero de este decreto;

A partir de la entrada en vigor a que se refiere este artículo cualquier persona que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 279 Bis de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, podrá emitir certificados de depósito y bonos de prenda sin contar con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público referida en el artículo 5 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Segundo. La adición de un segundo párrafo al artículo 234 y la de un tercero al artículo 251 entrará en vigor en la fecha que indiquen las disposiciones que regulen la inscripción del otorgamiento en garantía y la emisión y los endosos del bono de prenda en el registro público.

Igualmente, las fracciones III y IV del artículo 231 Bis y el artículo 279 Bis 1 entrarán en vigor en las fechas que indiquen las disposiciones aplicables.

Tercero. Las personas que, a partir de la fecha de entrada en vigor de las disposiciones a que se refiere el artículo primero transitorio de este decreto, emitan certificados de depósito y bonos de prenda, sin contar con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público referida en el artículo 5 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, se sujetarán a las disposiciones aplicables a dichos títulos y al Depósito de las Mercancías en Almacenes Generales de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. A dichas personas no les será aplicable el régimen que la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito prevé para los almacenes generales de depósito.

Las personas a que se refiere este artículo, deberán señalar expresamente que no cuentan con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público prevista en el artículo 5 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y que no están sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Igual mención deberá señalarse en cualquier tipo de información que, con fines de promoción de sus servicios, utilicen las personas señaladas.

Cuarto. Entrarán en vigor el 18 de julio de 2013, las reformas a los artículos 8, fracción I y III numeral 1 segundo párrafo, 48 B, 65, 78 primer párrafo, fracción VIII y antepenúltimo párrafo, 89 fracción XIII, 96, así como la derogación de los artículos 3o. fracción I, 11 a 23- del Capítulo I del Título Segundo, 48-A, 98 fracción V y 100 de la

Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito contenidas en el artículo tercero de este decreto.

A partir de la fecha en que entren en vigor las reformas y derogaciones señaladas en el párrafo anterior, las autorizaciones que haya otorgado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la constitución y operación de almacenes generales de depósito quedarán sin efecto por ministerio de ley, por lo que dichas sociedades dejarán de tener el carácter de organizaciones auxiliares del crédito.

Las sociedades señaladas en el párrafo anterior no estarán obligadas a disolverse y liquidarse por el hecho de que, conforme a lo dispuesto por el párrafo anterior, queden sin efecto las autorizaciones respectivas, aunque, para que puedan continuar operando, deberán:

I. Reformar sus estatutos sociales a efecto de eliminar cualquier referencia expresa o de la cual se pueda inferir que son organizaciones auxiliares del crédito y que se encuentran autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para constituirse y operar con tal carácter y supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y

II. Presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a más tardar en la fecha en que entren en vigor las reformas y derogaciones señalada en el primer párrafo de este artículo, el instrumento público en el que conste la reforma estatutaria referida en la fracción anterior, con los datos de la respectiva inscripción en el Registro Público de Comercio.

Las sociedades que no cumplan con lo dispuesto por la fracción II anterior entrarán, por ministerio de ley, en estado de disolución y liquidación, sin necesidad de acuerdo de asamblea general de accionistas.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con independencia de que se cumpla o no con los requisitos señalados en las fracciones anteriores, publicará en el Diario Oficial de la Federación que las autorizaciones a que se refiere este artículo han quedado sin efecto.

La entrada en vigor de las reformas y derogación a que este artículo transitorio se refiere no afectará la existencia y validez de los títulos y contratos que, con anterioridad a la misma, hayan emitido y suscrito los almacenes generales de depósito autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ni será causa de ratificación o convalida-

ción de los mismos. Sin perjuicio de lo anterior, a partir de la entrada en vigor señalada, los certificados de depósito y el depósito de los bienes y mercancías se registrarán por las disposiciones correlativas de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Las sociedades cuya autorización, conforme a lo dispuesto por este artículo, quede sin efecto deberán revelar que no cuentan con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ni están sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Igual mención deberá señalarse en cualquier tipo de información que, con fines de promoción de sus servicios, utilicen las sociedades señaladas.

Quinto. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público solo dará trámite a las solicitudes de autorización que, para la constitución y operación de almacenes generales de depósito, en términos de lo dispuesto por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, hayan sido presentadas antes de la fecha en que se publique en el Diario Oficial de la Federación el presente decreto. Las autorizaciones que, en su caso se otorguen solo estarán vigentes hasta el 18 de julio de 2013 y quedarán sujetas a lo dispuesto por el artículo que antecede.

Sexto. Los almacenes generales de depósito autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que, antes del 18 de julio de 2013, pretendan emitir certificados de depósito y bonos de prenda, así como prestar el servicio de depósito de mercancías, en términos de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito sin sujetarse al régimen de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, deberán:

I. Acordar en asamblea de accionistas que la emisión de certificados de depósito y bonos de prenda que realice, así como el servicio de depósito de mercancías que proporcione se sujetará al régimen de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito;

II. Reformar sus estatutos sociales, a efecto de eliminar, según corresponda, cualquier referencia expresa o de la cual se pueda inferir que son organizaciones auxiliares del crédito, que se encuentran autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y

III. Presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el instrumento público en el que conste la celebra-

ción de la asamblea de accionistas señalada en la fracción I y la reforma estatutaria referida en la fracción II anterior, con los datos de la respectiva inscripción en el Registro Público de Comercio.

La autorización que haya otorgado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la constitución y operación de almacenes generales de depósito, quedará sin efecto a partir del día siguiente a la fecha en que se inscriba en el Registro Público de Comercio la reforma estatutaria señalada en la fracción II, sin que, por ello, la sociedad deba entrar en estado de disolución y liquidación. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación que la autorización ha quedado sin efecto.

Los títulos y contratos que hayan suscrito las sociedades cuya autorización queden sin efectos, no quedarán afectados en su existencia o validez ni deberán ser ratificados o convalidados por esa causa.

Las sociedades cuya autorización, conforme a lo dispuesto por este artículo, quede sin efecto deberán revelar que no cuentan con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ni están sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Igual mención deberá señalarse en cualquier tipo de información que, con fines de promoción de sus servicios, utilicen las sociedades señaladas.

Séptimo. En tanto las autorizaciones otorgadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no queden sin efecto o sean revocadas, los almacenes generales de depósito seguirán, sujetos al régimen de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y a las disposiciones que conforme a la misma les resulten aplicables, así como a las demás que emita la citada Secretaría para preservar la liquidez, solvencia y estabilidad de las entidades señaladas.

Octavo. Los almacenes generales de depósito que a la fecha de publicación del presente decreto sean integrantes de algún grupo financiero, podrán seguir formando parte del mismo, sin tener el carácter de entidad financiera para efectos del artículo 7 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras. Las responsabilidades de la controladora subsistirán en tanto no queden totalmente cumplidas todas las obligaciones contraídas por los almacenes generales de depósito antes de la fecha en que se publique el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Noveno. Las instituciones de crédito que sean propietarias de acciones representativas del capital social de almacenes generales de depósito podrán conservar dichas acciones.

Décimo. Los procesos de conciliación y arbitraje seguidos conforme a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, que a la fecha de publicación del presente decreto se encuentren pendientes de resolver, seguirán rigiéndose por dicha Ley, hasta su conclusión.

Décimo Primero. Los almacenes generales de depósito a que se refiere el artículo 279 Bis, que se adiciona a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y que por ello no cuenten con la autorización a que se refiere el artículo 5o. de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, o cuya autorización haya quedado sin efecto en los términos de los artículos cuarto y sexto transitorios de este decreto, no se considerarán como entidades financieras para los efectos de la fracción VI, del artículo 2 de la Ley del Mercado de Valores, como entidades del sector financiero o entidades financieras para los efectos de la fracción IV del artículo 3 de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, como entidades financieras para los efectos del artículo 7o. de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, y como institución financiera para los efectos de la fracción IV del artículo 2o. de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

A los almacenes arriba señalados no les será aplicable la fracción I del artículo 29-D de la Ley Federal de Derechos.

Décimo Segundo. Por lo que se refiere a las arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero y sociedades financieras de objeto limitado, se estará al régimen transitorio que para las mismas se prevén en el Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ley de Instituciones de Crédito, Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, Ley Federal de Instituciones de Fianzas, Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, Ley de Ahorro y Crédito Popular, Ley de Inversión Extranjera, Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley del Impuesto al Valor Agregado y del Código Fiscal de la Federación de 12 de julio, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 18 de julio de 2006.

Décimo Tercero. Tratándose de las autorizaciones que haya otorgado el Servicio de Administración Tributaria, para prestar el servicio de almacenamiento de mercancías en depósito fiscal, éstas quedarán sin efectos por ministerio de ley el 18 de julio de 2013.

A partir de la entrada en vigor de las reformas y adiciones contenidas en el artículo cuarto del presente decreto se dejan sin efecto las disposiciones contenidas en las leyes federales, reglamentos, disposiciones administrativas, resoluciones, consultas, interpretaciones, autorizaciones o permisos que se hubieren otorgado a título particular que contravengan o se opongan a las reformas, adiciones y derogaciones de la Ley Aduanera, referidas en el artículo cuarto del presente decreto quedarán sin efectos por ministerio de ley el 18 de julio de 2013.

Diputado Héctor Padilla Gutiérrez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.