

## VOLUMEN II

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN No. 23  
DEL 4 DE NOVIEMBRE DE 2008LEY GENERAL DE SALUD -  
LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra el diputado Fernando Enrique Mayans Canabal, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, y de la Ley Federal de Radio y Televisión.

**El diputado Fernando Enrique Mayans Canabal:** Con su permiso, señora presidenta.

Compañeras diputadas y compañeros diputados, el 28 de junio de 2005 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación unas modificaciones a la Ley General de Salud referentes a la producción, el comercio y la publicidad de los llamados “productos milagro”.

Concretamente se previó la procedencia de la acción de aseguramiento como medida de seguridad para el caso de que se comercialicen remedios herbolarios, suplementos alimenticios o productos de perfumería y belleza que indebidamente hubieran sido publicitados o promovidos como medicamentos, o a los cuales se les hubiera atribuido cualidades o efectos terapéuticos presentándolos como una solución definitiva en el tratamiento preventivo o rehabilitatorio de un determinado padecimiento, no siendo medicamentos y sin que cuenten con registro sanitario para ser considerados como tales.

No obstante la vigencia de más de tres años de estas disposiciones, no se ha podido alcanzar el objetivo principal de garantizar un control sanitario efectivo que inhiba el consumo inadecuado, inmoderado y peligroso para la salud; ni tampoco erradicar la publicidad engañosa y excesiva que existe de estos productos.

Tan sólo como ejemplo, a finales de junio del presente año, la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris), de la Secretaría de Salud, ordenó el retiro del mercado de los suplementos alimenticios denominados Capslim, y solicitó a las autoridades sanitarias de las 32 entidades federativas proceder a su aseguramiento, lue-

go de recibir una denuncia ciudadana contra su publicidad y cuatro reportes de reacciones adversas por su uso.

Ante las quejas, la Cofepris abrió un procedimiento de verificación sanitaria contra la empresa Capslim de México, SA de CV, y como medida preventiva aseguró 35 mil 754 productos en el Distrito Federal, entre ellos cápsulas, tabletas, sobres y geles reductivos.

En consecuencia, la Cofepris alertó a la sociedad acerca de estos productos que se venden de persona en persona y en diversos centros de distribución, como un producto para bajar de peso y que han causado a las personas denunciantes ronchas en la piel, hipertensión arterial y daños hepáticos, por lo que se recomienda no utilizarlos.

Los productos Capslim son supuestos adelgazantes populares que tienen aviso de funcionamiento ante la Cofepris como “suplemento alimenticio” desde 2005, pero se venden como si fueran medicamentos herbolarios, con indicaciones terapéuticas para bajar de peso, sin contar con el registro sanitario correspondiente ni con el aval científico.

Ante estos hechos, dicha comisión advirtió que se investigarán otros suplementos que al margen de la ley se venden como medicamentos.

Los productos milagro se elaboran a base de plantas o sustancias de origen natural o sintético, o son preparados con diversos nutrientes. Se presentan en pastillas, soluciones, gel, cremas, parches, inyecciones, jabones, bebidas, etcétera.

En los últimos años dichos productos se han caracterizado por exaltar en su publicidad una o varias cualidades terapéuticas preventivas, rehabilitatorias o curativas no comprobadas, que van desde cuestiones estéticas hasta soluciones de problemas más serios para la salud.

Tales productos dicen aliviar en corto tiempo y de manera efectiva muchos problemas de salud y estéticos, como obesidad, disfunción sexual, calvicie, acné y cicatrices, y se ofrecen desde televisión y la radio hasta en establecimientos fijos y semifijos, con publicidad masiva o sin ella.

Cabe decir que la publicidad engañosa va más allá, diciendo que estos productos en cada caso estarán ciento por ciento garantizados.

Debido a que los productos milagro no han sido probados en laboratorios y no son sujetos de controles precisos por parte de la Secretaría de Salud, así como lo son en cambio todos los medicamentos alópatas, la propia Cofepris señala al menos dos riesgos sanitarios en este tipo de productos: el farmacológico, es decir, que existe la posibilidad de que dichos productos contengan sustancias no permitidas que tienen efectos indeseables en el organismo, o que pudieran interactuar negativamente si se consumen al mismo tiempo con medicamentos o tratamientos; y el de contaminación, que existe la posibilidad de que sus ingredientes estén contaminados.

Hay que aclarar que los productos milagro no son medicamentos, por lo que sobre ellos la comunidad médica ha sostenido que hay que desconfiar de las grandes promesas, toda vez que no hay ninguna seguridad de que los denominados productos milagro cumplan la función correctora o terapéutica que anuncian.

Ante la existencia de una verdadera enfermedad o lesión que precise un tratamiento terapéutico, el empleo de productos milagro puede significar una pérdida de tiempo que retardará o impedirá iniciar dicho tratamiento en el momento adecuado.

Los cosméticos pueden limpiar y mantener o proteger el buen estado o modificar el aspecto de las partes superficiales del cuerpo, pero nunca se les puede atribuir acciones terapéuticas. Algunos de estos productos pueden producir un efecto placebo, que consiste en tomar sustancias inactivas y creer que tienen virtudes terapéuticas.

También se ha sostenido que la combinación de los productos milagro con medicamentos prescritos por el médico puede ser dañina.

Ha sido advertido el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán, mediante la especialista Lilia Castillo Martínez, coordinadora de proyectos de investigación del Departamento de Cardiología, al referir que la combinación de estos falsos fármacos con medicamentos contra males crónicos, como diabetes, hipertensión y colesterol alto, son dañinos al consumidor, porque aumentan la incidencia de estos males.

Con objeto de garantizar que el consumo de estos productos no sea un riesgo latente para la salud pública y deje de fomentarse la publicidad engañosa respecto a las acciones terapéuticas que pudieran o no reconocerse a dichos productos, proponemos que los suplementos alimenticios, remedios herbolarios, así como productos de perfumería y belleza se incluyan en el texto de los artículos 376 y 376 Bis, a fin de que requieran registro sanitario.

Asimismo, que se establezca en el articulado de la Ley General de Salud un precepto cuyo espíritu sea el de prohibir categóricamente la publicidad de estos productos en ciertos casos.

En ese mismo tenor se propone una reforma al artículo 10 de la Ley Federal de Radio y Televisión, para que sea competencia de la Secretaría de Gobernación vigilar que las transmisiones de radio y televisión no propicien atentar o poner en riesgo la salud física o mental de las personas, y en particular de la mujer.

Compañeras diputadas y compañeros diputados, cuántas veces y cuántos ciudadanos hemos escuchado o leído, a propósito de estos productos, algunas de estas frases engañosas: "Producto garantizado; si no funciona le devolvemos su dinero". "Aprobado por los especialistas". "Sin dieta ni ejercicio, sin rebote". "Producto ciento por ciento natural". "Baje tres kilos en dos días".

En virtud de que existe una razón mayor, como bien jurídico, que el Estado mexicano está obligado a proteger, como es la salud, no esperemos que suceda un milagro para que a los ciudadanos se les garantice su derecho humano y constitucional a la salud. Son las acciones legislativas las que habrán de sentar las bases para proteger ese derecho frente a cualquier situación que obstaculice su disfrute y ejercicio plenos.

Por tal motivo, y dado que está publicado, le pido que anexe el resto en el Diario de los Debates y que se le dé trámite. Gracias.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General de Salud, y Federal de Radio y Televisión, a cargo del diputado Fernando Enrique Mayans Canabal, del Grupo Parlamentario del PRD

Fernando Enrique Mayans Canabal, diputado federal a la LX Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Demo-

crática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite presentar iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El 28 de junio 2005 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las modificaciones de la Ley General de Salud referentes a la producción, al comercio y a la publicidad de los “productos milagro”. Concretamente, se previó la procedencia de la acción de aseguramiento, como medida de seguridad, en caso de que se comercialicen remedios herbolarios, suplementos alimenticios o productos de perfumería y belleza que indebidamente hubieren sido publicitados o promovidos como medicamentos o a los cuales se hubieran atribuido cualidades o efectos terapéuticos, presentándolos como una solución definitiva en el tratamiento preventivo o rehabilitatorio de un padecimiento determinado, sin ser medicamentos y sin contar con registro sanitario para ser considerados como tales.

No obstante la vigencia de más de tres años de estas disposiciones, no se ha alcanzado el objetivo principal de garantizar un control sanitario efectivo que inhiba el consumo inadecuado, inmoderado y peligroso para la salud, así como la publicidad engañosa y excesiva aún existente de esos productos.

Tan sólo como ejemplo, a finales del mes de junio del presente año, la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) de la Secretaría de Salud ordenó el retiro del mercado de los suplementos alimenticios Capslim y solicitó a las autoridades sanitarias de las 32 entidades federativas proceder al aseguramiento, luego de recibir una denuncia ciudadana contra su publicidad y cuatro reportes de reacciones adversas por su uso.

Ante las quejas, la Cofepris abrió un procedimiento de verificación sanitaria contra la empresa Capslim de México, SA de CV; y, como medida preventiva, aseguró 35 mil 754 productos en el Distrito Federal, entre ellos cápsulas, tabletas, sobres y geles reductivos.

En consecuencia, la Cofepris alertó respecto a que estos productos, que se venden de persona en persona y en diversos centros de distribución como un auxiliar para bajar de peso, han causado a los denunciantes ronchas en la piel,

hipertensión arterial y daños hepáticos, por lo que se recomienda no utilizarlos.

Los productos Capslim son supuestos adelgazantes populares que tienen aviso de funcionamiento ante la Cofepris como suplemento alimenticio desde 2005, pero se venden como si fueran medicamentos herbolarios, con indicaciones terapéuticas para bajar de peso, sin contar con el registro sanitario correspondiente ni con aval científico. Ante esos hechos, la comisión advirtió que se investigarán otros suplementos que, al margen de la ley, se venden como medicamentos.

Los productos milagro se elaboran con plantas o sustancias de origen natural o sintético o son preparados con diversos nutrientes; se presentan en pastillas, soluciones, geles, cremas, parches, inyecciones, jabones, bebidas, etcétera. En los últimos años, dichos productos se han caracterizado por exaltar en su publicidad una o varias cualidades terapéuticas, preventivas, rehabilitatorias o curativas, no comprobadas, que van desde cuestiones estéticas hasta solución de problemas más graves para la salud.

Tales productos dicen aliviar en corto tiempo y de manera efectiva muchos problemas de salud y estéticos, como obesidad, disfunción sexual, calvicie, acné y cicatrices, y se ofrecen desde televisión y radio, hasta en establecimientos fijos y semifijos, con publicidad masiva o sin ella. La publicidad engañosa va más allá: dice que esos productos en cada caso están totalmente garantizados.

Debido a que los productos milagro no han sido probados en laboratorio y no son sujetos de controles precisos por la Secretaría de Salud (como sí lo son, en cambio, todos los medicamentos alópatas), la Cofepris señala al menos dos riesgos sanitarios en ese tipo de productos: el farmacológico, es decir, que hay posibilidad de que dichos productos contengan sustancias no permitidas que tienen efectos indeseables en el organismo o que podrían interactuar negativamente si se consumen al mismo tiempo con medicamentos o tratamientos, y el de contaminación: sus ingredientes podrían estar contaminados.

Los productos milagro no son medicamentos, por lo que sobre ellos la comunidad médica ha sostenido:

- Hay que desconfiar de las grandes promesas, toda vez que no hay ninguna seguridad de que los productos milagro cumplan la función correctora o terapéutica que anuncian.

- Ante la existencia de una verdadera enfermedad o lesión que precise de un tratamiento terapéutico, el empleo de productos milagro puede significar una pérdida de tiempo que retardará o impedirá iniciar dicho tratamiento en el momento adecuado.

- Los cosméticos pueden limpiar, mantener o proteger el buen estado o modifican el aspecto de las partes superficiales del cuerpo, pero nunca se les pueden atribuir acciones terapéuticas.

- La frase comercial “de venta en farmacias” no asegura la eficacia del producto.

Algunos de esos productos pueden producir un “efecto placebo”, que consiste en tomar sustancias inactivas y creer que tienen virtudes terapéuticas.

También se ha sostenido que la combinación de los “productos milagro” con medicamentos prescritos por el médico puede ser dañina. Así lo ha advertido el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán, a través de su especialista Lilia Castillo Martínez, coordinadora de Proyectos de Investigación del Departamento de Cardiología, al referir: “La combinación de estos falsos fármacos con medicamentos contra males crónicos, como la diabetes, la hipertensión y el colesterol alto, es dañina para el consumidor, pues aumenta la incidencia de los males”.

Con objeto de garantizar que el consumo de esos productos no sea un riesgo para la salud pública y deje de fomentarse la publicidad engañosa de las acciones terapéuticas que pudieran o no reconocerse a dichos productos, proponemos que los suplementos alimenticios, remedios herbolarios, y productos de perfumería y belleza se incluyan en los artículos 376 y 376 Bis, a efecto de que requieran registro sanitario.

Asimismo, que se establezca en el articulado de la Ley General de Salud un precepto cuyo espíritu sea prohibir categóricamente la publicidad de estos productos en ciertos casos. En el mismo tenor, se propone una reforma del artículo 10 de la Ley Federal de Radio y Televisión, para que sea competencia de la Secretaría de Gobernación vigilar que las transmisiones de radio y televisión **no propicien que se atente o que se ponga en riesgo la salud física o mental de las personas, en particular de las mujeres.**

Cuántas veces hemos escuchado o leído a propósito de estos productos algunas de estas frases engañosas: “producto

garantizado: si no funciona, le devolvemos su dinero”, “aprobado por los especialistas”, “sin dietas ni ejercicio”, “sin rebotes”, “producto 100 por ciento natural”, “baje tres kilos en dos días” u otras.

En virtud de que hay una razón mayor como bien jurídico que el Estado mexicano está obligado a proteger, la salud, no esperemos que suceda un milagro para que a los ciudadanos se garantice el derecho humano y constitucional a la salud; las acciones legislativas habrán de sentar las bases para proteger ese derecho frente a cualquier situación que obstaculice su disfrute y ejercicio plenos.

### Considerando

a) Que se sigue transmitiendo propaganda comercial o publicidad sobre diversos productos cuyos anunciantes les atribuyen la calidad de medicamentos y a los cuales confieren propiedades terapéuticas o de rehabilitación;

b) Que esos productos se presentan como solución definitiva en el tratamiento preventivo o rehabilitatorio de un determinado padecimiento, mas no cuentan con la calidad de medicamentos en los términos de la legislación sanitaria vigente;

b) Que la mayoría de estos anuncios comerciales o “infomerciales” tienen la duración, forma y estructura de un programa de televisión e, incluso, se presentan testimonios de conocidos personajes que magnifican las propiedades de los productos; o bien, contienen tandas comerciales en su espacio, en las que se ofrecen promociones especiales dirigidas a provocar en el consumidor la compra impulsiva del producto, y que en la mayoría de los casos generan confusión entre el público consumidor; y

c) Que el Congreso de la Unión no puede seguir indiferente frente a los daños y riesgos a que se sigue exponiendo a la salud pública, por lo que se hacen necesarias nuevas y firmes reformas legales que terminen con el consumo peligroso de estos productos y con la publicidad engañosa por las supuestas propiedades que se atribuyen a remedios herbolarios, suplementos alimenticios o productos de perfumería y belleza, conocidos como “productos milagro”.

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

**Decreto por el que se reforman los artículos 376 y 376 Bis, y se adiciona el 306 Bis a la Ley General de Salud; y se reforma la fracción I del artículo 10 de la Ley Federal de Radio y Televisión**

**Artículo Primero.** Se reforman los artículos 376 y 376 Bis, y se adiciona el 306 Bis a la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 306 Bis.** Se prohíbe toda publicidad o cualquier promoción directa o indirecta, masiva o individualizada de suplementos alimenticios, remedios herbolarios y productos de belleza en los siguientes casos:

- I. Cuando sugieran propiedades específicas adelgazantes o contra la obesidad o que pretendan una utilidad terapéutica para una o más enfermedades.
- II. Cuando se pretenda aportar testimonios de profesionales de la salud, de personas famosas o públicas o de pacientes reales o supuestos, a fin de inducir a su consumo;
- III. Cuando se pretenda sustituir el régimen de alimentación o nutrición comunes que asigne a determinadas formas, presentaciones o marcas de productos alimenticios de consumo ordinario, concretas y específicas propiedades preventivas, terapéuticas o curativas;
- IV. Cuando se atribuya a los productos alimenticios destinados a regímenes especiales o dietéticos propiedades preventivas, curativas u otras distintas de las reconocidas a tales productos;
- V. Cuando sugieran o indiquen que su uso o consumo potencian el rendimiento físico, psíquico, deportivo o sexual;
- VI. Cuando utilicen el término natural como característica vinculada a pretendidos efectos preventivos o terapéuticos;
- VII. Cuando pretendan sustituir la utilidad y efectividad de los medicamentos legalmente reconocidos; y
- VIII. Cuando se pretendan atribuir efectos preventivos o terapéuticos específicos que no tengan respaldo técnico y científico reconocido por la Secretaría.

**Artículo 376.** Requieren registro sanitario los medicamentos, estupefacientes, sustancias psicotrópicas y productos

que los contengan; **remedios herbolarios, suplementos alimenticios o productos de perfumería y belleza que se les atribuya o no acción preventiva, terapéutica o rehabilitatoria;** equipos médicos, prótesis, órtesis, ayudas funcionales, agentes de diagnóstico, insumos de uso odontológico, materiales quirúrgicos, de curación y productos higiénicos, estos últimos en los términos de la fracción VI del artículo 262 de esta ley, así como los plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas.

El registro sólo podrá ser otorgado por la Secretaría de Salud; éste tendrá una vigencia de cinco años, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 378 de esta ley. Dicho registro podrá prorrogarse por plazos iguales, a solicitud del interesado, en los términos que establezcan las disposiciones reglamentarias. Si el interesado no solicitare la prórroga dentro del plazo establecido para ello, o bien, cambiare o modificare el producto o fabricante de materia prima, sin previa autorización de la autoridad sanitaria, ésta procederá a cancelar o revocar el registro correspondiente.

Para los efectos a que se refieren los párrafos anteriores, el Ejecutivo, a través de la Secretaría, mediante disposiciones de carácter general, establecerá los requisitos, pruebas y demás requerimientos que deberán cumplir los medicamentos, insumos para la salud y demás productos y sustancias que se mencionan en dichos párrafos.

**Artículo 376 Bis.** El registro sanitario a que se refiere el Artículo anterior se sujetará a los siguientes requisitos:

**I.** En el caso de medicamentos, estupefacientes y psicotrópicos, **remedios herbolarios, suplementos alimenticios o productos de perfumería y belleza a los que se atribuya o no acción preventiva, terapéutica o rehabilitatoria,** la clave de registro será única, no pudiendo aplicarse a dos productos que se diferencien ya sea en su denominación genérica o distintiva o en su formulación. Por otra parte, el titular de un registro no podrá serlo de dos registros que ostenten el mismo principio activo, forma farmacéutica o formulación, salvo cuando uno de éstos se destine al mercado de genéricos. En los casos de fusión de establecimientos se podrán mantener, en forma temporal, dos registros; y

**II.** En el caso de los productos que cita la fracción II del artículo 194, podrá aceptarse un mismo número de registro para líneas de producción del mismo fabricante, a juicio de la Secretaría.

**Artículo Segundo.** Se reforma el artículo 10, fracción I, de la Ley Federal de Radio y Televisión, para quedar como sigue:

**Artículo 10. ...**

I. Vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites del respeto de la vida privada, de la dignidad personal y de la moral, **no ataquen los derechos de terceros, no propicien atentado o poner en riesgo la salud física o mental de las personas, en particular de las mujeres**, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden y la paz públicos.

**Transitorio**

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

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de septiembre de 2008.— Diputado Fernando Enrique Mayans Canabal (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado. Pido a la Secretaría, como ha sido la solicitud del diputado, que se incluya íntegro en el Diario de Debates. Asimismo, que **se turne la presente iniciativa a las Comisiones Unidas de Salud y de Radio, Televisión y Cinematografía.**

Antes de dar el uso de la palabra al siguiente orador, quiero destacar la presencia de alumnos y maestros de la Universidad Tecnológica y del Colegio de Bachilleres de Tullancingo de Bravo, Hidalgo, que nos acompañan en esta sesión, por invitación de la diputada federal Oralia Vega Ortiz. Sean ustedes bienvenidos.

Asimismo, se encuentran con nosotros alumnos y catedráticos del Instituto Tecnológico de Monterrey, invitados por el diputado Miguel Ángel Jiménez Godínez. Bienvenidos también.

---

LEY FEDERAL PRO-CAMPO -  
LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra el diputado Ramón Barajas López,

del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, para presentar iniciativa que expide la Ley Federal del Procampo, y reforma el artículo 71 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

**El diputado Ramón Barajas López:** Con su permiso, compañera diputada presidenta.

Compañeras diputadas y compañeros diputados, acudo a esta tribuna para presentar ante esta soberanía la iniciativa de Ley Federal del Procampo, y que adiciona la fracción VII al artículo 71 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Cómo me gustaría que hubiera más diputados federales presentes para que escucharan esta iniciativa que va en favor de los productores de ambos sectores.

Quienes somos productores rurales sabemos que al abrirse las fronteras nacionales al libre comercio, siguiendo las tendencias de la globalización, enfrentaríamos nuevas realidades y procesos de competencia.

No temimos, ni tememos, a los retos. Por ello, en su momento, exigimos mecanismos que nos permitieran contar con apoyos semejantes para tratar de paliar las diferentes condiciones en las que nos insertábamos en esta competencia. Por eso surgió el Programa de Apoyo Directo, mejor conocido como "Procampo".

Este programa, cuyo decreto se publicó el 25 de julio de 1994 en el Diario Oficial de la Federación, reconoció entre otras cuestiones al campo como una prioridad nacional, y también la necesidad de contar con un sistema de apoyos que fomentasen mayor participación en el campo y los sectores sociales y privados, con el propósito de mejorar la competitividad interna y externa, así como incorporar a una parte significativa de los productores rurales, calculados en más de 2.2 millones de productores, que habían quedado excluidos de cualquier tipo de apoyo.

En un principio el Procampo se dirigió a apoyar a los productores nada más de maíz, frijol, trigo, arroz, sorgo, soya, algodón, cártamo y cebada. A partir de 1995 los beneficiarios han sido todos los productores, cuya única condicionante es que sus cultivos sean lícitos. La existencia del apoyo, sus horizontes de certeza, sus amplitudes, entre otras cuestiones, hicieron que incidiera en la pluralidad de las actividades del medio rural.

Resumiendo —por el tiempo—, hay que reconocer que en los 15 años que duró la protección arancelaria del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la producción nacional de granos y otros productos aumentó sólo 17 por ciento, mientras que las importaciones aumentaron 168 por ciento. Esto significa que las importaciones han tenido un ritmo de crecimiento casi 10 veces más rápido que la producción nacional.

¿Cuál es la propuesta? Por los tiempos, primero que se cumpla lo establecido en la equidad de los pagos del Procampo de 100 dólares por hectárea, que hasta la fecha nunca se cumplió ese requisito.

Y esa propuesta, de inicio, de que fuera el equivalente de 100 dólares en pesos el apoyo del Procampo, qué quiere decir. Que los productores deberían recibir mil 350 pesos, a como está ahorita la paridad del dólar contra el peso, y de lo cual solamente reciben 935 pesos.

Otro de los asuntos en lo que queremos que nos apoyen, compañeros diputados, es que el Procampo sea, por ley, de por vida para los productores, los campesinos, los pequeños propietarios; que no estemos al humor de un presidente, de un secretario de Agricultura, y que de un plumazo venga con la idea de reconstruir o modificar al Procampo.

El otro asunto más importante es que se abra el padrón para que todos los productores que no tuvieron en los últimos 15 años el apoyo del Procampo hoy tengan la oportunidad de tener el beneficio, que compensa de alguna manera el apoyo que dan en Estados Unidos y Canadá, nuestros principales socios comerciales.

Con esto reitero a ustedes mi solicitud para que respalden esta iniciativa que presento. Muchas gracias, compañeros diputados.

«Iniciativa que expide la Ley Federal Procampo y reforma el artículo 71 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a cargo del diputado Ramón Barajas López, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado Ramón Barajas López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LX Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, pre-

senta ante esta soberanía la siguiente la iniciativa de Ley Federal Procampo, y que adiciona una fracción VII al artículo 71 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, al tenor de las siguientes:

### Consideraciones

Cuando nuestro país decidió abrir sus fronteras al libre comercio, sabíamos que enfrentaríamos nuevas realidades y procesos de competencia, para los cuales deberíamos contar con mecanismos que permitiesen apoyar a los diversos sectores productivos y otorgarles condiciones semejantes, que nunca iguales, debido a las asimetrías en los tamaños de las economías, que tienen los mismos sectores de los principales socios comerciales de México.

Ese fue el caso del sector agropecuario y que, dicho de forma sintética, obligó a transitar de una política de precios de garantía a otra de apoyos directos que se concretó y plasma en el Programa de Apoyos Directos, mejor conocido como Procampo.

Este programa, cuyo decreto se publicó el 25 de julio de 1994 en el Diario Oficial de la Federación, reconocía, entre otras cuestiones, al campo como una prioridad nacional; establecía la necesidad de contar con un sistema de apoyos que fomentase una mayor participación en el campo de los sectores social y privado, con el propósito de mejorar la competitividad interna y externa, así como incorporar a una parte significativa de los productores rurales, calculada en ese momento en 2.2 millones, que habían sido excluidos hasta ese momento de cualquier tipo de apoyo proveniente del Estado, por las particularidades que tenía el sistema de precios de garantía hasta ese momento vigente.

En principio, el Procampo se dirigió a apoyar a los productores de maíz, frijol, trigo, arroz, sorgo, soya, algodón, cártamo y cebada; con posterioridad a 1995 se consideró que sus beneficiarios podrían serlo todos aquellos cuyos cultivos sean lícitos, lo que ha incidido en la diversificación de actividades en el medio rural.

Es por ello que, efectivamente, a través de Procampo se ha otorgado un apoyo por hectárea o fracción de ésta, que esté inscrita en el padrón y que esté sembrada por cualquier cultivo lícito, o que se ubique dentro de un proyecto ecológico autorizado por la secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat). El programa está y ha estado destinado a todos aquellos productores que se inscribieron en él, independientemente del tamaño de su predio, régi-



men de tenencia de la tierra, régimen hídrico, modo de producción o filiación político-partidista.

Siete años después de haber sido decretado ese Programa, se promulgó la Ley de Capitalización del Procampo que, como su nombre lo indica, tuvo por finalidad autorizar que los productores rurales accedieran, de manera anticipada, a los recursos a los que tenían derecho a través de ese programa, permitiéndoles de esa forma, incrementar los recursos financieros para el desarrollo de sus actividades.

Si pensamos que uno de los objetivos de una política agropecuaria es mejorar el bienestar económico de la población rural y el ingreso agropecuario, en particular, debe reconocerse que Procampo ha cumplido con ello, ya que, en casi 14 años de aplicación, ha sido factor para la capitalización, y por ende para promover la conservación y protección de los recursos naturales como el suelo, el agua, los bosques y las selvas, entre otras. Sin embargo, 14 años después de su creación, la frontera agrícola se ha expandido en poco más de 480 mil hectáreas de cultivo, disponiendo actualmente el país de 21.436 millones de hectáreas, de acuerdo con datos de 2006 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, productores que requieren urgentemente de ese apoyo, para mejorar su rentabilidad.

Para el presente año, el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación contempla que Procampo cuente con un presupuesto superior a los 16 mil millones de pesos. Aún con los beneficios que ha revestido para la política agropecuaria mexicana y ante la continuidad de los apoyos que reciben los productores de otras naciones, en particular los de Canadá y los Estados Unidos, a los que se les concedieron apoyos por 5,219 millones de dólares durante el año 2005 al amparo de la Ley de Seguridad Agrícola e Inversiones Rurales de 2002 (Farm Security and Rural Investment Act of 2002), mismos que se incrementarán considerablemente, conforme a los apoyos directos (direct payments), planteados en la iniciativa para reformarla, conocida como "Farm Bill", que se encuentra en proceso de aprobación en las respectivas instancias del gobierno estadounidense. Por lo que resulta de fundamental importancia, dar continuidad y ofrecer de esa manera horizontes de certidumbre a los productores rurales de nuestro país.

En el ámbito nacional, el artículo 25 de la Constitución, establece que: "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su

régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución".

En concordancia con lo anterior, la fracción XX del artículo 27 constitucional, señala que: "El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público".

En el contexto internacional, y en específico en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), las subvenciones se identifican en general por "compartimentos" a los que se han dado los colores de las luces del semáforo: verde "permitidas", ámbar (frenar-deben reducirse), rojo (prohibidas). El Acuerdo sobre la Agricultura no tiene compartimento rojo, si bien la ayuda interna que sobrepasa los niveles de compromiso de reducción en el compartimento ámbar está prohibida; y existe un compartimento azul para las subvenciones que están vinculadas a programas que limitan la producción, también existen exenciones para los países en desarrollo (denominadas a veces "compartimento trato especial y diferenciado", lo que incluye las disposiciones del párrafo 2 del artículo 6 del acuerdo).

El compartimento verde se define en el anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura. Para poder formar parte del "compartimento verde" las subvenciones no deben distorsionar el comercio o, a lo sumo, hacerlo en grado mínimo (párrafo 1). Esas subvenciones deben estar financiadas con fondos públicos (sin que se cobren precios más altos a los consumidores) y no han de sostener los precios. Suele tratarse de programas que no van destinados a productos concretos, e incluyen las ayudas directas a los ingresos de los agricultores que están desvinculadas de los niveles de producción o precios actuales. También incluyen los programas de protección ambiental y desarrollo regional. Así pues, las subvenciones del "compartimento verde" están permitidas sin límite, siempre que cumplan los criterios relativos a políticas específicas enunciados en el anexo 2.



En virtud de lo anterior, tanto el actual programa de Procampo, como la presente iniciativa de Ley, implica estrictamente pagos o apoyos directos a los productores agrícolas, con el fin de apoyarlos en su ingreso, y conforme al anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, por lo que no contravienen los compromisos internacionales adquiridos por México en el marco de ese organismo, ya que no es una medida que distorsione el comercio y por el contrario, representa una medida en apoyo a la economía de los productores mexicanos, sin estar condicionado a exportaciones, precios o producción.

Sin embargo, y con la finalidad de evitar la simulación, se deberá dirigir este apoyo a los productores que tengan a la agricultura como su actividad preponderante y sea esta su medio de sustento, ya sea en autoconsumo o en agricultura comercial, por lo que con la presente iniciativa se propone como requisito indispensable, que la superficie elegible haya sido sembrada durante 3 ciclos agrícolas como mínimo y así entregar los Apoyos a quienes realmente los necesitan.

Hace ya casi una década, las organizaciones de productores rurales de nuestro país e integrantes del Poder Legislativo iniciaron la discusión y el debate para la formulación de una Ley de Desarrollo Rural Sustentable, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2001.

Con esto se dio un paso adelante en la intención de contar con una legislación que dotara al medio rural de reglas claras para definir una política de Estado para el campo mexicano, que contemplase por igual aspectos productivos, que de índole social y económica. El artículo 1, de este ordenamiento legal establece que: son de interés público todas aquellas acciones tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población rural y, en su artículo sexto que el Ejecutivo federal considerará las adecuaciones presupuestales.

Si bien la Ley de Desarrollo Rural Sustentable contempla, entre otros, un Título dedicado al fomento agropecuario y el Capítulo Quinto del Título de referencia, relativo a la capitalización, las compensaciones y los pagos directos, consideramos necesario que, en el artículo 71 dedicado a los propósitos de los apoyos que se concedan, se explicita que los mismos tendrán también que incidir en el ingreso directo de los productores y que éstos, a su vez, puedan emplearlo como garantía líquida para la capitalización de sus actividades.

Considerando la relevancia que durante estos años ha tenido el Procampo, en aspectos como el bienestar rural, presento a la consideración de esta soberanía la propuesta de una Ley Federal en beneficio del campo, "Pro Campo", para que este deje de ser un programa que administre discrecionalmente el Ejecutivo federal, cualquiera que sea la filiación política de la que provenga.

En la iniciativa que sometemos a consideración de esta soberanía, se propone un nuevo sistema de apoyos directos en pro del campo, que incluya a todos los productores agrícolas sin más limitaciones que las disposiciones establecidas en el artículo 27 constitucional, ni excepciones fundadas en su producto, siempre y cuando sea un cultivo lícito y cuente con permiso de siembra legalmente expedido por la autoridad competente. Así como se prevé el acceso a este recurso de la forma tradicional, también se contempla la posibilidad de acceder a los recursos de forma anticipada, hasta por un plazo de 7 años, con la finalidad de que los productores agrícolas, capitalicen sus proyectos a través de un sistema de pagos anticipados, como ya se cuenta en la actualidad, al tiempo que se sugiere flexibilizar sus requisitos.

Por todo lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de

### **Decreto**

**PRIMERO.** Se expide la Ley Federal Procampo

### **Iniciativa de Ley Federal Procampo**

#### **Título Primero Disposiciones Generales**

#### **Capítulo Primero De los Apoyos Directos**

**Artículo 1.** La presente ley es reglamentaria de los artículos 25 y 27, fracción XX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y es de observancia general en toda la República Mexicana, sus disposiciones son de orden público y están dirigidas a coadyuvar al desarrollo rural del país. Tiene por objeto impulsar la productividad y competitividad en el sector rural, mediante la transferencia de recursos directos en apoyo al ingreso de los productores agrícolas, así como establecer las disposiciones para el acceso anticipado de los pagos futuros a que tienen derecho los beneficiarios de dichos apoyos, de conformidad con las

disposiciones de la presente ley y de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

La aplicación de esta ley corresponde a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

**Artículo 2.** Son sujetos de esta ley los señalados en el artículo 2o. de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, que realicen actividades agrícolas.

**Artículo 3.** Los apoyos directos a los productores agrícolas se otorgarán en numerario y tendrán como fin mejorar las condiciones de vida de los productores agrícolas, con las condiciones y para los propósitos que establece el artículo 7 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y demás aplicables.

**Artículo 4.** El monto de los apoyos directos será propuesto por el Ejecutivo federal en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que envía cada año a la Cámara de Diputados, quien determinará la cuantía de los mismos en el Programa Especial Concurrente para cada Ejercicio Fiscal. El monto de los apoyos no podrá ser, en ningún caso, inferior al otorgado en el Ejercicio Fiscal anterior.

Con el objeto de estimular la competitividad de los productores con superficies menores a 10 hectáreas, se otorgará un apoyo adicional equivalente al 10 por ciento del pago del apoyo asignado.

**Artículo 5.** Para efectos de la presente ley, se entenderá por:

I. Pro-Campo: al Sistema de Apoyos Directos a los productores agrícolas;

II. Secretaría: La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;

III. Productores: Las personas físicas o morales que se encuentren en legal explotación de superficies agrícolas;

IV. Apoyo: Los recursos económicos transferidos directamente a los productores agrícolas, o recursos anticipados para el desarrollo de proyectos productivos, por parte del Gobierno Federal, conforme a lo dispuesto por esta ley y su reglamento;

V. Superficie elegible: La extensión de tierra que hubiese sido sembrada, y cuente con su permiso de siembra debidamente expedido por la autoridad competente, e historial de tres ciclos, como mínimo de haber sido sembrada;

VI. Beneficiarios: Los productores que cuenten con un permiso de siembra y se encuentren debidamente inscritos en el padrón de la Secretaría;

VII. Padrón: Listado en el cual se inscribirán los productores ante la secretaría para ser beneficiarios de los apoyos directos o anticipados.

**Artículo 6.** El sistema tiene por objeto:

I. Garantizar a los productores agrícolas, un ingreso en apoyo a su economía;

II. Proporcionar a los productores certidumbre de que recibirán apoyos que les permitan instrumentar proyectos productivos;

III. Posibilitar a los beneficiarios el acceso anticipado a los recursos previstos, para capitalizar sus unidades de producción y desarrollar sus proyectos y acciones de modernización; y

IV. Proporcionar condiciones para la disponibilidad y acceso a recursos crediticios.

**Artículo 7.** La secretaría, para efectos de la aplicación de esta ley, tomará en cuenta las disposiciones contenidas en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en cuanto a los procedimientos de planeación, organización, ejecución y evaluación, incluyendo la participación del Consejo Mexicano, los Estatales, Distritales y Municipales para el Desarrollo Rural Sustentable, siguiendo los criterios de federalización y descentralización.

La secretaría podrá incluir al Sistema de Apoyos Directos, dentro de los convenios de coordinación que celebre con otras dependencias y entidades de la administración pública federal, los gobiernos de los estados, del Distrito Federal y de los municipios.

**Artículo 8.** El apoyo directo a los productores consistirá en un pago único anual por productor, independientemente del ciclo agrícola.

Podrán ser beneficiarios de esta ley, todos los productores agrícolas de cultivos lícitos, sin distinción alguna, siempre que cuenten con el permiso de siembra legalmente expedido por la autoridad competente y tengan un historial de tres ciclos agrícolas de siembras en el predio, como mínimo.

Los beneficiarios podrán acceder a recursos de otros programas, previo cumplimiento de la normatividad que al efecto expidan las dependencias federales, estatales o municipales que correspondan.

**Artículo 9.** La secretaría entregará los apoyos directos a todos los productores agrícolas que se encuentren inscritos en el padrón. Para poder ser beneficiarios de los apoyos directos en el Ejercicio Fiscal inmediato posterior, los productores agrícolas, que cumplan con los requisitos que establece el Reglamento, podrán inscribirse en el padrón en cualquier momento del año calendario, hasta antes del día 08 de septiembre de cada año.

El acceso al sistema de apoyos directos, así como los requisitos, se llevarán a cabo conforme al reglamento de la presente ley.

## **Capítulo Segundo** **Del Acceso Anticipado a Pagos Futuros**

**Artículo 10.** El acceso anticipado a pagos futuros se otorgará hasta por siete años del monto que le corresponde a cada productor por concepto de Apoyo Directo, conforme a las disposiciones de esta ley y su reglamento.

En el otorgamiento del anticipo a pagos futuros a que se refiere este Capítulo, se aplicará, en las mismas condiciones, lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 4 de esta ley.

**Artículo 11.** El anticipo a pagos futuros, se fundará en un proyecto productivo que deberá estar directamente relacionado con la producción primaria, el mejoramiento de suelos, la adecuación de terrenos de cultivo, la implementación de sistemas tecnológicos de riego, la agroindustrialización, el abastecimiento de insumos y la adquisición de equipos necesarios para la realización o desarrollo del proyecto respectivo, así como los dedicados a la innovación tecnológica u otras actividades económicas vinculadas a las cadenas productivas agrícolas.

**Artículo 12.** Tendrán prioridad en el acceso a recursos aquellos proyectos que contribuyan a la seguridad alimen-

taria; a la optimización en el uso y aprovechamiento del agua; a la conservación y mejoramiento de los recursos naturales y los servicios ambientales; a la generación de empleo en el sector rural; al incremento de la capacidad de los productores para alcanzar economías de escala y capacidad de negociación, y a la integración de cadenas productivas y agregación de valor a los productos agrícolas.

**Artículo 13.** La Secretaría, con la intervención del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable y apoyado en los Consejos Estatales, Distritales y Municipales para el Desarrollo Rural Sustentable, establecerá un procedimiento de calificación, selección y evaluación de proyectos, el cual reflejará las prioridades y orientaciones establecidas en la presente ley, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y demás ordenamientos aplicables. Dicho procedimiento se efectuará, conforme a los principios de legalidad y transparencia, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.

**Artículo 14.** Con el fin de alcanzar los objetivos planteados, los gobiernos en sus diferentes órdenes, así como los particulares, en forma individual u organizadamente, podrán establecer los acuerdos pertinentes, para la participación en el desarrollo de los proyectos. Dichos acuerdos quedarán establecidos en los convenios respectivos.

**Artículo 15.** La secretaría diseñará e instrumentará los mecanismos para facilitar el acceso de los Apoyos a los beneficiarios, y los apoyará en cuanto a la organización y capacitación, identificación y concertación de propuestas de inversión, formulación y evaluación de proyectos, asistencia técnica continuada y de acceso a los mercados entre otras, de acuerdo con las disposiciones del reglamento de la presente ley y los lineamientos que para tal efecto emita.

**Artículo 16.** El titular del Ejecutivo federal, al enviar al Congreso de la Unión el proyecto de decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal, establecerá las previsiones presupuestales correspondientes para dar cumplimiento con lo establecido por la presente ley. La secretaría actualizará permanentemente el Padrón de beneficiarios y reasignará los recursos disponibles en su presupuesto.

**Artículo 17.** La Cámara de Diputados vigilará y proveerá en los correspondientes decretos del Presupuesto de Egresos de la Federación, las partidas presupuestales correspondientes para cubrir los Apoyos a que se refiere esta ley, que en ningún caso podrán ser inferiores a los otorgados en el Ejercicio Fiscal del año inmediato anterior.

Dichas partidas tendrán un valor real constante, para lo cual se ajustarán en cada ejercicio presupuestal, de acuerdo con la variación del Índice Nacional de Precios al Consumidor. La diferencia resultante por los incrementos derivados de dichos ajustes, una vez descontados los costos financieros generados, se abonará en favor de los beneficiarios.

**Artículo 18.** Con el fin de apoyar a los productores a través de proyectos productivos que sean financiera y técnicamente viables, la secretaría proporcionará información sobre las técnicas o tecnologías que mejoren los procesos productivos desarrollados, y sobre otras actividades que presenten mejores condiciones productivas y de mercado, y que permita a los productores agrícolas, tomar las decisiones que convengan a sus intereses.

**Artículo 19.** Para acceder al pago anticipado de los recursos a que se refiere esta ley, o utilizarlos como garantía crediticia, el productor deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Estar inscrito en el padrón;
- II. Presentar el título con el que se compruebe la legítima propiedad o posesión, ya sea originaria o derivada, del predio del beneficiario;
- III. Contar con el permiso de siembra, legalmente expedido por la autoridad competente;
- IV. Presentar los permisos de siembra de los últimos tres ciclos, como mínimo;
- V. En caso de que el predio sea sembrado bajo el régimen hídrico de riego, anexar copia de las boletas de pago de los derechos por el uso del agua o copia de las constancias de regularización de pozos para riego;
- VI. Presentar la solicitud para acceder al pago anticipado, debidamente requisitada conforme a lo señalado por el Reglamento de la presente ley, señalando los ciclos agrícolas para los cuales se solicita, la cual se calificará en atención a su proyecto, de acuerdo con el Reglamento y los lineamientos que para ese efecto emita la Secretaría;
- VII. Anexar, en los términos de los artículos 9 y 12 de esta ley, el proyecto o proyectos que pretenden realizar con dichos apoyos, comprometiéndose a ejecutarlos; y

VIII. Las demás que determine el Reglamento.

**Artículo 20.** El sistema operará bajo los siguientes principios:

- I. Certidumbre, al fijar en esta ley la permanencia del Sistema de Apoyos Directos y la posibilidad de solicitar por adelantado los recursos previstos en él, hasta por un periodo de siete años;
- II. Equidad en cuanto a su naturaleza generalizada y diferenciada por tipo de productor, ubicación geográfica y nivel socioeconómico del beneficiario;
- III. Transparencia mediante la difusión de las reglas para su acceso y la publicación de los montos y el tipo de apoyo por beneficiario;
- IV. Responsabilidad de los productores, respecto al uso del pago anticipado de los apoyos; y
- V. Evaluación, para medir su eficiencia y administración, conforme a lo establecido en los proyectos y de acuerdo con las disposiciones de esta ley, su reglamento y los Lineamientos que para ese efecto emita la secretaría.

**Artículo 21.** Los recursos del Sistema podrán emplearse como fuente de pago de la inversión requerida por los proyectos a desarrollar por los beneficiarios, como garantía líquida, o para constituir y fortalecer los organismos económicos de los productores, orientados a financiar proyectos productivos.

## **Título Segundo De la Aplicación de la Ley**

### **Capítulo Primero Del Acceso al Pago de los Apoyos**

**Artículo 22.** La forma de acceder al pago de los Apoyos establecidos por esta ley, será determinada por el Reglamento de la misma, así como los mecanismos de seguimiento y control sobre los recursos que se otorguen y la adecuada aplicación en los proyectos aprobados. Las sanciones para los productores que incurran en desvíos o simulaciones, o no ejecuten los proyectos convenidos en los plazos previstos, se aplicarán conforme a las disposiciones de esta ley.

**Artículo 23.** El Reglamento de la presente ley especificará las condiciones económicas y financieras a las que se sujetará el Sistema, el costo anualizado y el costo total que tendrá para el productor. Asimismo definirá, para la aplicación del Sistema, las disposiciones para que las ministraciones en el acceso a los recursos sean ejercidas con apego a las necesidades previstas en los proyectos correspondientes y sujetos al avance en su ejecución.

**Artículo 24.** La secretaría definirá, en el seno de la comisión intersecretarial contemplada en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, con la participación del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, los mecanismos para determinar las tasas de interés máximas del crédito a aplicar por el tiempo que duren los programas de apoyo y reducir a los productores los costos financieros que resulten de la aplicación del Sistema, haciendo énfasis en la Banca de Desarrollo y dando preferencia a la Banca Social para operar. Las instituciones financieras omitirán el concepto de riesgo en el cobro de intereses. Los productores con 5 hectáreas o menos, no pagarán costos financieros por participar en el Sistema.

**Artículo 25.** La secretaría resolverá las inconformidades que presenten los productores en la aplicación de la presente ley, con la participación del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable.

### Capítulo Segundo De las Infracciones y Sanciones

**Artículo 26.** Son infracciones a la presente ley:

- I. Dejar de cumplir con los requisitos necesarios para su otorgamiento;
- II. Proporcionar información o documentación falsa o bien ocultar datos esenciales para el otorgamiento del apoyo;
- III. Sembrar cultivos ilícitos; e
- IV. Incumplir con las obligaciones derivadas de esta ley.

**Artículo 27.** Las infracciones señaladas en el artículo anterior, se sancionarán de la siguiente forma:

- I. En el caso señalado en la fracción I, se sancionará al productor agrícola con la pérdida del Apoyo Directo establecido en la presente ley correspondiente a los dos ci-

clos productivos inmediatos posteriores, o en su caso, el reintegro al erario público del pago anticipado en la medida del incumplimiento, a juicio de La Secretaría. En caso de reincidencia, la sanción consistirá en la pérdida definitiva del Apoyo Directo.

II. En los casos señalados por las fracciones II, III y IV, la sanción consistirá en la pérdida definitiva del Apoyo Directo, o en su caso, el reintegro al erario público de la totalidad del pago anticipado entregado por la Secretaría, mas los intereses devengados. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones civiles, penales y administrativas a que hubiere lugar, conforme a la Legislación aplicable.

### Capítulo Tercero Del Recurso de Revisión

**Artículo 28.** Los productores afectados por los actos y resoluciones de la Secretaría, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda.

**Artículo 29.** El recurso de revisión previsto en el párrafo anterior, también podrá interponerse en contra de actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente.

**Artículo 30.** El Recurso de Revisión, así como el procedimiento administrativo previsto en los artículos anteriores, se substanciará conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la cual será supletoria en la aplicación e interpretación de la presente ley y en lo no previsto por esa, se aplicarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

**SEGUNDO.** Se modifica la fracción VII del artículo 71 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, recorriéndose el texto actual para adicionarse como fracción VIII, para quedar como sigue:

**Artículo 71.** Los apoyos que se otorguen deberán orientarse, entre otros propósitos, para:

- I. ...
- II. ...
- III. ...

IV....

V. ...

VI. ...

VII. El ingreso directo de los productores rurales pudiendo éstos ofrecerlo como garantía; y

VIII. Los demás que establezca la Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano.

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2009.

**Segundo.** Con el fin de formular el padrón de beneficiarios a que se refiere la ley, la secretaría tendrá un plazo de 60 días contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley para abrir la inscripción al mismo.

**Tercero.** La secretaría para efectos del artículo anterior, podrá usar como base el padrón del actual del Procampo para inscribir a todos los beneficiarios, conforme a las disposiciones de la presente ley.

**Cuarto.** La secretaría realizará las previsiones presupuestales necesarias para la entrada en vigor del presente decreto en su proyecto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2009.

**Quinto.** El Ejecutivo federal, por conducto de la secretaría, emitirá el Reglamento de la presente ley, a más tardar el quince de marzo de 2009.

Diputados: Ramón Barajas López, José Luis Aguilera Rico, Francisco Márquez Tinoco, Marco Antonio Peyrot Solís, María de los Angeles Jiménez del Castillo, Agustín Mollinedo Hernández, Jorge Quintero Bello, Armando Félix Olguín (rúbricas).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado Ramón Barajas López. **Túrnese a las Comisiones Unidas de Agricultura y Ganadería, y de Desarrollo Rural, con opinión de la de Presupuesto y Cuenta Pública.**

**El diputado Armando Jesús Félix Holguín** (desde la curul): Presidenta.

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Sí, diputado Armando Félix.

**El diputado Armando Jesús Félix Holguín** (desde la curul): Señora presidenta, únicamente para felicitar a mi compañero Ramón Barajas, y pedirle, si me permite, que me sume con él a esa propuesta, que me parece muy, muy buena.

**El diputado Ramón Barajas López:** Muchas gracias, compañero diputado. Le reconozco su atención, y sobre todo el apoyo. Miles de productores hoy nos ven en el Canal del Congreso, para darse cuenta de qué diputados apoyan esta iniciativa. Gracias, diputado.

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado. De cualquier manera, diputado, está a sus órdenes la iniciativa en la Secretaría, por si quisiera usted también rubricar. Gracias.

**El diputado José Luis Aguilera Rico** (desde la curul): Presidenta.

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Diputado Aguilera, de Convergencia. Sonido a su curul.

**El diputado José Luis Aguilera Rico** (desde la curul): Gracias, presidenta. Igualmente para sumarnos. Y si nos permitiera el diputado, en nombre de Convergencia, en el estado de Querétaro, podemos sumar a esta propuesta.

**El diputado Ramón Barajas López:** Te reconozco el apoyo, compañero diputado. Muchas gracias.

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Si el diputado proponente no tiene inconveniente, le pediríamos al diputado pasar también a la Secretaría para suscribir esta iniciativa. Muchas gracias.

**El diputado José Luis Aguilera Rico** (desde la curul): Claro que sí, presidenta.

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado.

**El diputado Ramón Barajas López:** Muchas gracias.

**La diputada María de los Ángeles Jiménez del Castillo** (desde la curul): Presidenta.

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Diputada Jiménez. Sonido a su curul.

**La diputada María de los Ángeles Jiménez del Castillo** (desde la curul): Gracias. También para sumarme a la iniciativa, diputado Barajas.

**El diputado Ramón Barajas López:** Muchas gracias, compañera diputada.

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** En el mismo sentido de los anteriores solicitantes, ponemos a sus órdenes la iniciativa en la Secretaría. Y en general, todos los diputados que quieran suscribir esta iniciativa del diputado, está a sus órdenes la misma.

**El diputado Fausto Fluvio Mendoza Maldonado** (desde la curul): Presidenta.

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Diputado.

**El diputado Fausto Fluvio Mendoza Maldonado** (desde la curul): Señora presidenta, nada más también en nombre de la fracción parlamentaria del PRD, para sumarnos a la iniciativa presentada por el compañero diputado Barajas.

**El diputado Ramón Barajas López:** Gracias, compañero diputado.

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado. De este lado nos habían solicitado el uso de la palabra el diputado Mollinedo.

**El diputado Agustín Mollinedo Hernández** (desde la curul): Sí, señor diputado, también si me permite sumarme a su iniciativa.

**El diputado Ramón Barajas López:** Muchas gracias, diputado, por tu apoyo

---

ARTICULO 64 CONSTITUCIONAL -  
LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Continuamos con la sesión, y tiene la palabra el dipu-

tado Obdulio Ávila Mayo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, para presentar iniciativa que reforma los artículos 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 12 y 23 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado Obdulio Ávila Mayo:** Con la venia de la Presidencia, a la que pido se sirva insertar íntegro el texto de la presente iniciativa en el Diario de los Debates, por estar publicada la presente en la Gaceta Parlamentaria.

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Así se hará, diputado.

**El diputado Obdulio Ávila Mayo:** Honorable asamblea, la presente iniciativa, que someto a su consideración, responde a la necesidad de que se establezcan las bases jurídicas que protejan la tribuna del salón de sesiones, con la finalidad de que en ella se mantenga el respeto y se permita en todo momento realizar las tareas que le fueron encomendadas a cada uno de los legisladores del Congreso de la Unión. Todo esto en aras de respetar los principios de legalidad establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es importante hacer énfasis en que la labor legislativa que se realiza en las sesiones del Congreso de la Unión debe prevalecer, ante todo, ante las diferencias políticas o demandas de grupos o de intereses particulares, y más aún, ante caprichos disfrazados de legitimidad y ante cualquier acción que pretenda frenarlo, en obediencia a la propia Carta Magna.

Por ello es necesario que esto se fortalezca, para garantizar el cumplimiento de su trabajo y que logren el fin real para el que fueron creados. Además, de que se debe contemplar que su labor no sea entorpecida ni limitada en perjuicio del estado de derecho y de la población en general.

Vale la pena considerar que la presente iniciativa atiende a que en los últimos años la máxima tribuna de la nación ha sido violentada bajo el pretexto de proteger los intereses del pueblo. Sin embargo, cualquier intento de imponer ideologías y puntos de vista, o de acallar a aquellos con los que no se encuentran coincidencias, no deja de ser un capricho, peor aún, un despliegue de autoritarismo y barbarie, aun cuando el motivo inicial pudiera ser legítimo.

Si el resultado es el freno o el secuestro de las instituciones y de la democracia, en la que todas las opiniones valen lo



mismo, es pues de este tipo de acciones de lo que la tribuna debe resguardarse.

Es indispensable que los legisladores ejerzan adecuadamente su responsabilidad de cuidar los intereses ciudadanos, más allá de los intereses partidistas, personales o de grupo.

Ejercer la libertad de expresión es derecho de todos los mexicanos, de todos los legisladores, y utilizar la tribuna para manifestarse a favor o en contra de algún asunto en particular no puede anularle ese mismo derecho a otros.

Considero imperativo reflexionar sobre esta dinámica que rebasa el sentir subjetivo, voluntarista, y presumo, intuyo, bien intencionado, de algunos representantes del poder público, en función de coyunturas políticas que no permiten observar una madurez y una altura de miras trascendente de la delicada función que ejerce, tomando en cuenta que la sociedad exige un comportamiento y compromiso con la dignidad debida de parte de aquellos que tenemos la tarea de dirigir el rumbo social de un país.

Es de suma relevancia que existan los mecanismos legales que permitan sancionar a quienes obstruyan el ejercicio de las funciones de los legisladores en el salón de sesiones, basándonos en que obstruir dicho trabajo trae consigo violentar los derechos de los ciudadanos que se ven desprotegidos, al no contar con quien los represente en la toma de decisiones ante los gobernantes.

Es preponderante que se proteja la tribuna de la Cámara, del Congreso de la Unión, en el entendido que el Estado exige un beneficio para las personas y que éstas han cedido sus derechos a una asamblea constituyente que dará forma a la estructura institucional que regirá las vidas de los ciudadanos de la nación.

Por lo que la Carta Magna debe velar por que los derechos de las personas se encuentren salvaguardados, a través de que se brinde certeza de que los representantes de la nación, en todo momento, realizarán sus funciones bajo el marco de la legalidad y anteponiendo los intereses públicos en beneficio del país, en el entendido que, de no hacerlo, serán sancionados de conformidad con lo establecido por la propia Constitución.

Por lo anterior, compañeros diputados, se propone en esta iniciativa establecer en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sanciones para los legisladores

que obstruyan temporalmente el uso de la tribuna del salón de sesiones, impidiendo el correcto desarrollo de éstas.

Los legisladores que realicen la conducta antes citada serán sancionados con el descuento de la dieta correspondiente, la cual equivaldrá al tiempo que dure la ocupación de la tribuna.

Asimismo, y en consecuencia de la modificación que se propone en el marco constitucional, se hace también la propuesta de modificar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con objeto de que en esta ley, que regula la labor legislativa, se establezca la conducta ya referida, su sanción y la autoridad encargada de aplicarla.

Por lo expuesto, y en virtud de los argumentos planteados, someto a consideración de la honorable Cámara de Diputados la iniciativa descrita. Es cuanto.

«Iniciativa que reforma los artículos 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 12 y 23 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Obdulio Ávila Mayo, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado federal a la LX Legislatura del honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se agrega un numeral dos –pasando el actual dos a ser el tres– al artículo 12, y un inciso al numeral 1 del artículo 23 –recorriéndose los subsecuentes– de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en 1917 establece que el gobierno federal denominado constitucionalmente supremo poder de la federación, está constituido por los tres Poderes de la Unión: el

Ejecutivo, que es dirigido por el presidente, aconsejado por el gabinete de ministros a los que se llama secretarios; el Legislativo, que recae sobre el Congreso de la Unión, un cuerpo legislativo bicameral compuesto por el Senado de la República y la Cámara de Diputados; finalmente y no menos importante, el Judicial, que recae sobre la judicatura, conformada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal, y los tribunales colegiales, unitarios y de distrito.

En esa tesitura, el Poder Legislativo, cuyo órgano depositario es el Congreso de la Unión, tiene una historia que se remonta al año de 1811, cuando tras el fusilamiento de Miguel Hidalgo y los primeros líderes insurgentes, José María Morelos estableció la primera junta representativa de la nación mexicana denominada oficialmente Junta Suprema Nacional Americana, la cual se reunió en Zitácuaro (Michoacán), por lo que fue llamada Junta de Zitácuaro.

Posteriormente, en octubre de 1814, se promulgó la primera Constitución de México, la de Apatzingán, en dicho texto se establecía un Congreso depositario del Poder Legislativo, denominado oficialmente Congreso de Anáhuac, que se reunió por primera vez en la Parroquia de la Asunción, en Chilpancingo, Guerrero, por lo cual se conoció desde entonces como el Congreso de Chilpancingo, su más importante obra fue la promulgación de los Sentimientos de la nación, redactados por Morelos.

En 1824 se adoptó el sistema federal, al promulgarse la Constitución, y con ella la división del Congreso en dos Cámaras: la de Diputados, representantes de la población; y el Senado, representando a los estados de la federación.

La primera sede del Congreso fue la iglesia de San Pedro y San Pablo, y a partir de 1829 fue el recinto legislativo el primer piso del Palacio Nacional, donde se radicó hasta 1872.

Actualmente el Palacio Legislativo de San Lázaro es el edificio sede oficial de la Cámara de Diputados de México, y cuando realiza sesiones conjuntas con el Senado, del Congreso de la Unión de México.

Fue inaugurado el 1 de septiembre de 1981, con motivo del V Informe de Gobierno del entonces Presidente José López Portillo, al instalarse formalmente los diputados y senadores de la LI Legislatura del Congreso de la Unión. Desde entonces el Palacio de San Lázaro se ha mantenido como sede oficial del Congreso de la Unión y de la Cámara de

Diputados, y en él se han llevado a cabo todas las ceremonias protocolarias establecidas, incluyendo la toma de posesión de los presidentes de nuestra nación.

Durante años este recinto ha sido testigo de las sesiones del Congreso, donde se toman las decisiones políticas y sociales más importantes del país y donde se han generado las reformas legales que rigen hoy en día nuestra nación.

Por lo anterior, es de suma importancia que la labor legislativa que se realiza en las sesiones del Congreso de la Unión se lleve con orden y respeto, además de que existan los mecanismos legales que establezcan las medidas necesarias para proteger la máxima Tribuna del recinto donde los diputados y senadores llevan a cabo su labor.

Asimismo, es relevante que se establezcan las bases para que en la Tribuna del salón de sesiones, se mantenga el respeto y se permita en todo momento realizar las tareas encomendadas a cada uno de los integrantes del Congreso de la Unión; todo esto en aras de respetar los principios de la Constitución Política de nuestro país.

La labor legislativa que se realiza en las sesiones del Congreso de la Unión debe prevalecer ante todo, ante las diferencias políticas o demandas de grupo e intereses particulares y más aún ante caprichos disfrazados de legitimidad y ante cualquier acción que pretenda frenarlos, en obediencia a la propia Carta Magna. Por ello es necesario que estos se fortalezcan, a efecto de garantizar el cumplimiento de su trabajo y que logren el fin real para el que fueron creados, además de que se debe contemplar que su labor no sea entorpecida ni limitada en perjuicio del estado de derecho y de la población en general.

Vale la pena considerar que la presente iniciativa responde a que en los últimos años la máxima tribuna de la nación ha sido violentada bajo el pretexto de proteger los intereses del pueblo; sin embargo, cualquier intento de imponer ideologías y puntos de vista o de acallar aquellos con los que no se encuentran coincidencias no deja de ser un capricho; o peor aún, un despliegue de autoritarismo y barbarie, aún cuando el motivo inicial pudiera ser legítimo, si el resultado es el freno o el secuestro de las instituciones y de la democracia en la que todas las opiniones valen lo mismo, es de este tipo de acciones que las instituciones deben resguardarse.

Es indispensable que los representantes públicos, ejerzan adecuadamente su responsabilidad de cuidar los intereses

ciudadanos, más allá de los intereses partidistas, personales o de grupo. Ejercer la libertad de expresión es derecho de todos los mexicanos, de todos los legisladores y utilizar la tribuna para manifestarse a favor o en contra de algún asunto en particular no puede anular ese mismo derecho a otros.

Se considera imperativo reflexionar sobre esta dinámica que rebasa el sentir subjetivo, voluntarista y –se presume– bien intencionado de algunos representantes del poder público, en función de coyunturas políticas que no permiten observar una madurez, altura de visión trascendente de la delicada función que ejercen, tomando en cuenta que la sociedad exige un comportamiento y compromiso con la dignidad debida de parte de aquellos que tienen la tarea de dirigir el rumbo social de un país.

Es de suma relevancia que existan los mecanismos legales que permitan sancionar a aquellos que obstruyan el ejercicio de las funciones de los servidores públicos, basándonos en que obstruir dicho trabajo trae consigo violentar los derechos de los ciudadanos, que se ven desprotegidos, al no contar con quien los representen en la toma de decisiones ante los gobernantes.

Es preponderante que se proteja las sedes del Congreso de la Unión y en general a los Poderes de la Unión, en el entendido que el Estado existe en beneficio de las personas, y que éstas ceden sus derechos a una Asamblea Constituyente que dará forma a la estructura institucional que regirá las vidas de los ciudadanos de la nación, por lo que la Carta Magna debe de velar porque los derechos de las personas se encuentren salvaguardados, a través de que se brinde la certeza que los representantes de la nación en todo momento realizarán sus funciones bajo el marco de la legalidad y anteponiendo los intereses públicos en beneficio del país, en el entendido de que, de no hacerlo, serán sancionados de conformidad con lo establecido en la propia Constitución.

Por lo anterior, se considera necesario plantear las siguientes reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de salvaguardar siempre el correcto funcionamiento y desarrollo del Estado a través de los Poderes de la Unión.

Por lo expuesto, y en virtud a los argumentos planteados, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se agrega un numeral dos, pasando el actual numeral dos a ser el tres, al artículo 12, y un inciso al numeral 1 del artículo 23, recorriéndose los subsecuentes, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:**

#### **Artículo 64.**

Los diputados y senadores que no concurran a una sesión sin causa justificada o sin permiso de la Cámara respectiva, no tendrán derecho a la dieta correspondiente al día en que falten.

**Asimismo, a los legisladores que con el objeto de impedir el correcto desarrollo de las sesiones, ocupando temporalmente la tribuna del salón de sesiones de la Cámara respectiva, se les sancionará con el descuento de la dieta correspondiente, la cual equivaldrá al tiempo que dure la ocupación de la misma.**

#### **Artículo 12.**

1. ...

**2. Las Tribunas de los salones de sesiones de cada Cámara del Congreso son inviolables. Queda prohibido ocupar temporalmente la tribuna del salón de sesiones de la Cámara respectiva, que tenga por objeto impedir el correcto desarrollo de las sesiones. A los legisladores que participen en dicho acto, se les sancionará de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 64 constitucional, con independencia de las responsabilidades que deriven por dicha conducta.**

3. ...

#### **Artículo 23.**

1. ...

a) a n) ...

**o) Requerir a los diputados a mantener el orden y respeto de la Tribuna del Salón de Sesiones, y adoptar y ordenar las medidas necesarias para garantizar el correcto desarrollo de la sesión, y en su caso, aplicar las sanciones correspondientes de conformidad con lo establecido en el artículo 64 constitucional;**

p) Ordenar el auxilio de la fuerza pública en los casos que resulten necesarios; y

q) Las demás que le atribuyan la Constitución General de la República, esta ley y los demás ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria.

2. ...

### Transitorios

**Artículo Primero.** El presente decreto se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

**Artículo Tercero.** Publíquese el presente decreto, para su mayor difusión, en los medios de información públicos de los estados y del Distrito Federal

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de septiembre de 2008. — Diputado Obdulio Ávila Mayo (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado Obdulio Ávila. Y tal como lo ha solicitado, se instruye a la Secretaría que se inserte el texto íntegro en el Diario de Debates. **Túrnese a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.**

---

### REGISTRO DE ASISTENCIA

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Se pide a la Secretaría que instruya el cierre del sistema electrónico de asistencia y dé cuenta del registro de diputadas y diputados.

**La Secretaria diputada Margarita Arenas Guzmán:** ¿Falta algún diputado o alguna diputada por registrar su asistencia? Está abierto el sistema electrónico. Círrrese el sistema electrónico.

Se informa a la Presidencia que hasta el momento hay una asistencia de 424 diputadas y diputados.

Quienes no han registrado su asistencia, disponen de 15 minutos para realizarlo por cédula. Es cuanto, Presidenta.

### CODIGO PENAL FEDERAL

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra el diputado José Luis Aguilera Rico, del Grupo Parlamentario de Convergencia, para presentar iniciativa que reforma el artículo 259 Bis del Código Penal Federal.

**El diputado José Luis Aguilera Rico:** Gracias, presidenta. Con el permiso de la Mesa.

El suscrito, José Luis Aguilera Rico, diputado de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Convergencia, secretario de la Comisión de Juventud y Deporte, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 78 de nuestra Constitución, presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 259 Bis del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente exposición de motivos.

En nuestro país el acoso sexual es sin duda un problema social que debemos enfrentar como país para progresar en la lucha de la igualdad de género y, ante todo, en la lucha de los derechos fundamentales.

El acoso sexual es definido como una conducta en la que alguien, valiéndose del cargo que ocupa, una posición jerárquica, hace invitaciones o insinuaciones a una persona subordinada para ejecutar un acto sexual, lo cual provoca en ésta, molestias y una sensación de amenaza. Esto lo ha definido así la Organización Panamericana de la Salud, en su libro Hablemos de salud sexual, y que la coordinadora general, Esther Corona, lo ha definido.

Todas las acciones de tipo sexual, incluyéndose señas, palabras, contactos físicos y actitudes que cualquier persona reciba, sin su consentimiento, constituye un acoso sexual.

En nuestro país el acoso sexual ha venido a flote y ha sido una preocupación en el ámbito deportivo. El vestidor, los viajes fuera del entorno familiar, la estrecha convivencia en las concentraciones pueden crear el ambiente que fomente la situación de acoso y abuso sexual en el deporte.

En diversas reuniones que hemos sostenido con familiares de deportistas, nos han señalado el hecho de que no se puede denunciar de forma jurídica, ante el Ministerio Público, la situación de que el entrenador está inmiscuido, o no se ha levantado la voz en el tema deportivo.

Por ello nosotros, mediante la secretaría de la Comisión de Juventud y Deporte, al atender estos casos hemos tenido varias situaciones en todo el país en este tenor. Recientemente en Jalisco se presentó ante un entrenador y ante una menor de edad, en gimnasia, y estamos preocupados por la creciente ola que se ha suscitado.

Presidenta, independientemente del turno a la comisión a que se pueda dirigir esta reforma del artículo 259 del Código Penal, quiero hacerle una petición respetuosa para que pudiera tener la opinión de la Comisión de Juventud y Deporte. Es cuanto.

«Iniciativa que reforma el artículo 259 Bis del Código Penal Federal, a cargo del diputado José Luis Aguilera Rico, del Grupo Parlamentario de Convergencia

El suscrito, José Luis Aguilera Rico, diputado de la LX Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Convergencia, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 122 y 127 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60, 63, 64, 176 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 259 Bis del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

El acoso sexual es sin duda un problema social que debemos enfrentar como país para progresar en la lucha por la igualdad de género y, ante todo, por los derechos humanos.

El acoso sexual es definido como una “conducta en la que alguien, valiéndose de que ocupa una posición jerárquica superior, hace invitaciones o insinuaciones a una persona subordinada para ejecutar un acto sexual, lo cual provoca en ésta molestias y una sensación de amenaza” (Organización Panamericana de Salud. ¡Hablemos de salud sexual!, coordinadora general Esther Corona, página 129). En realidad, todas las acciones de tipo sexual (incluidas señas, palabras, contactos físicos y actitudes) que cualquier persona reciba sin su consentimiento constituyen acoso sexual.

Sin embargo, esto se presenta no sólo en el ámbito profesional sino en cualquier aspecto de la vida del ser humano: laboral, doméstico o conyugal.

En el país, el acoso sexual está presente. Desde la infancia, generalmente a los varones se enseña a decir piropos obscenos (frases que de manera ofensiva aluden al físico de las mujeres). También es común la imagen del jefe que mantiene relaciones sexuales con la secretaria, y la del patrón o del hijo que agreden o muestran cierto interés frente a la trabajadora doméstica. Así, se vuelve un tema recurrente en la tradición mexicana.

En el ámbito deportivo, el vestidor, los viajes fuera del entorno familiar y la estrecha convivencia en las concentraciones pueden crear el ambiente que fomente las situaciones de acoso y abuso sexual en el deporte. Es un problema tabú que rara vez se denuncia, pero tan extendido que debemos levantar una voz de alarma. Enfermedades psicósomáticas, ansiedad, depresión y abuso de medicamentos son algunas de las consecuencias que padecen las víctimas, que en casos extremos pueden llegar a la autolesión o al suicidio. El abandono de la práctica deportiva es otro efecto indeseable causado por el acosador.

Por ello debemos promover que las organizaciones deportivas de todos los niveles desarrollen políticas de prevención y evaluación del efecto de prácticas abusivas y fomentar la denuncia de cualquiera que tenga conocimiento de casos de acoso sexual; que no se queden callados, que saquen los casos a la luz.

Una de las pocas deportistas de fama mundial que se atrevió a hablar abiertamente del acoso, aunque décadas después de padecerlo, fue la gimnasta rusa Olga Korbut, ganadora de seis medallas olímpicas entre 1972 y 1976. Reveló en 1999 que había sido una “esclava sexual” de su entrenador, Renald Knysh, quien convertía a sus pupilas, además de en excelentes gimnastas, en “doncellas para su servicio personal”. Con sólo 15 años, la que sería la “reina” de los Juegos de Múnich padecía ya los abusos y los golpes de Knysh, a quien temía pero de quien dependía “terriblemente”, según sus propias palabras. Años después, el entrenador fue procesado, pero absuelto por falta de pruebas.

Hay que subrayar la delgada frontera que separa el acoso y “el contacto corporal que es parte esencial de toda actividad físico-deportiva”. El adulto es el que debe trazar la raya: “No podemos esperar que una criatura o persona joven disponga de la fuerza moral y el valor para exponer directa y claramente a su entrenador, entrenadora o colega de equipo que su conducta le resulta molesta o insultante”. Es importante que los adultos involucrados en el mundo del

deporte sean sensibles y estén alerta a los problemas potenciales para intervenir preventivamente de forma precoz. La cultura de la comunicación sincera no culpabilizadora siempre es la mejor prevención; los deportistas son en el fondo trabajadores sometidos a la jerarquía de una empresa, por lo que les resulta difícil presentar denuncias. Pero ya es tiempo de acabar con eso; hay que hacer frente a este problema, un problema latente.

En 2004, el deporte mexicano fue sacudido por el escándalo protagonizado por la clavadista Laura Sánchez Soto –bronce en los mundiales de Barcelona 2003–, su madre, su entrenador, Francisco Rueda, y la esposa de éste. Primero, Rueda presentó su dimisión como entrenador de la selección olímpica; luego Rosario Soto, madre de Laura, reveló que el técnico, ya con antecedentes de denuncias por abuso, había mantenido –y lo reconoció– relaciones sexuales con su hija; al poco tiempo, añadió que Laura también había sido obligada a practicar el sexo con la mujer de Rueda, bajo amenaza de no ser llevada a los juegos de Atenas; y, por último, la propia clavadista dijo que su madre había cobrado por revelar el escándalo. Rueda, que se había hecho cargo de la educación de Laura desde que ésta tenía ocho años, fue expulsado de la Federación Mexicana de Natación por “falta de ética”.

Precisamente en México, la asociación Deporte, Mujer y Salud hizo después un estudio entre 150 atletas, que presentó ante el Comité Olímpico Internacional, según el cual 71 por ciento de los consultados había sido víctima de acoso sexual o conocía a quien lo había sido. En 67 por ciento de los casos, el agresor era el entrenador, y 92 por ciento de las situaciones de abuso se había producido en una instalación deportiva.

Hace algún tiempo, el entrenador del equipo estadounidense femenino de bobsleigh (deporte olímpico de invierno) fue suspendido por “acercarse sexualmente” a sus alumnas e irrumpir en sus dormitorios durante las concentraciones. La federación le mantuvo la confianza a cambio de que dimitiera tras los juegos de Turín, pero ante la indignación de las deportistas intervino el comité olímpico estadounidense, que forzó la suspensión. Uno de los pocos que acabó en la cárcel fue el puertorriqueño Luis Rosa, “cazatalentos” de las grandes ligas de beisbol, que en 1997 fue acusado por nada menos que 15 peloteros dominicanos de acoso sexual y fraude.

Todos los estamentos deportivos y prácticamente todas las disciplinas se han visto salpicados en los últimos años por

casos de abuso. Deportistas, entrenadores, árbitros, directivos, representantes... han aparecido de un modo u otro implicados. Por desgracia, a menudo las denuncias conllevan incluso represalias, y por ello difícilmente son denunciados los agresores.

Y podríamos seguir enumerando un sinfín de casos, pero ha llegado el tiempo de dejar los números y realizar acciones concretas para evitar que esto ocurra. Por ello, en el Grupo Parlamentario de Convergencia haremos todo lo que esté a nuestro alcance para evitar este grave delito y promover la cultura de la denuncia. Y hacer sentir a los deportistas que tienen el apoyo de toda una institución, sin miedo a represalias, que sepan que no están solos.

En mérito de lo expuesto, el Grupo Parlamentario de Convergencia, convencido de generar proyectos que se traduzcan en beneficios sociales, propone el siguiente

### **Decreto por el que se reforma el artículo 259 Bis del Código Penal Federal**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 259 Bis del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 259 Bis.** Al que con fines lascivos asedie reiteradamente a persona de cualquier sexo valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquier otra que implique subordinación, se impondrá sanción hasta de cuarenta días multa. Si el hostigador fuese servidor público y utilizare los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, se le destituirá del encargo.

Si el hostigador fuese entrenador, preparador, árbitro, directivo, representante y se aprovechare de esa circunstancia, además de la pena prevista en el párrafo anterior, se le destituirá del encargo.

Solamente será punible el hostigamiento sexual cuando se cause un perjuicio o daño.

Sólo se procederá contra el hostigador a petición de parte ofendida.

### **Transitorio**

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



Palacio Legislativo de San Lázaro.- México, DF, a 9 de septiembre de 2008.— Diputado José Luis Aguilera Rico (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado. **Túrnese a la Comisión de Justicia, con opinión de la Comisión de Juventud y Deporte.**

---

LEY FEDERAL PARA PREVENIR  
Y ELIMINAR LA DISCRIMINACION

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra el diputado Jorge Quintero Bello, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, para presentar iniciativa que reforma el artículo 5o. de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

**El diputado Jorge Quintero Bello:** Con su venia, diputada presidenta.

Es respecto a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, relativa a las conductas que no han de ser consideradas como discriminatorias, a las que me referiré en esta iniciativa.

Es jurídicamente deseable y teóricamente válido establecer algunas conductas que no habrán de ser consideradas discriminatorias; sin embargo, el artículo 5o. de la ley en cuestión, desde mi punto de vista, adolece de algunos errores que ponen en entredicho la pertinencia de éstas.

Considero que con el objetivo de tener un artículo pertinente, en armonía con la propia ley y la Constitución mexicana, es necesario reformar las fracciones I y VII, y derogar la fracción VI.

Abordaré ahora lo relativo a la fracción I de este artículo. Este apartado es el ejemplo más claro de que existen algunas discriminaciones que no sólo han de ser punibles, sino que son deseables en el seno de una sociedad en búsqueda de condiciones sustanciales de igualdad y justicia.

Es la fracción VII la que mayores críticas ha generado. En ella se hace una clara distinción entre los ciudadanos y los no ciudadanos. Nos olvidamos que por principio de cuentas, salvo casos muy concretos, la Constitución consagra una serie de derechos fundamentales para todas las personas.

Tal como se encuentra redactada ahora, con esta fracción se excluye y se discrimina tajantemente a ciudadanos, de los no ciudadanos. Por esta razón es necesario realizar ciertas reformas en el texto para esclarecer lo dispuesto en la fracción en el sentido de establecer que no se pueden considerar como conductas discriminatorias las prerrogativas y obligaciones que establece la Constitución para las personas que adquieren la calidad de ciudadanos.

Debemos resaltar que todos los pacientes, incluso los que cuenten con algún tipo de discapacidad psíquica aguda, tienen derechos irrenunciables y no ameritan que estén sobre-reguladas en la fracción V. En todo caso, la legislación civil de nuestro país otorga el derecho a que se nombre un tutor, un representante legal que tomará la decisión que más convenga a la situación particular de cada paciente.

Se puede observar, como todo lo anterior nos indica, que esta fracción, la VII, resulta innecesaria, toda vez que ya está incluida en la fracción I del artículo en comento, que prevé como conductas no discriminatorias las que establecen tratos diferenciados, con objeto de promover la igualdad real de oportunidades a grupos en situación de desventaja, como es el caso de enfermos mentales.

Por lo fundado y expuesto, me someto a la elevada consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma las fracciones I y VII, y deroga la fracción VI del artículo 5o. de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, quedando como sigue:

Artículo 5o. No se considerarán conductas discriminatorias las siguientes:

Fracción I. Las acciones legislativas, educativas o de políticas públicas positivas o compensatorias y las realizadas por particulares que establezcan tratos diferenciados, con objeto de promover la igualdad real de oportunidades.

La VI está derogada, y la VII quedaría: “Las distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que se hagan de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sobre las prerrogativas y obligaciones de los ciudadanos”.

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



Diputada presidenta, le pido que se inserte íntegramente en el Diario de los Debates, por haberlo resumido. Por su atención, muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 5 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, a cargo del diputado Jorge Quintero Bello, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Jorge Quintero Bello, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LX Legislatura, en ejercicio de la facultad que le otorga la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma las fracciones I y VII, y deroga la VI del artículo 5 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El 11 de junio de 2003 fue publicada la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Con la entrada en vigor de ésta se cristalizó un esfuerzo que congregó a diversos actores: legisladores, autoridades gubernamentales, especialistas y organizaciones de la sociedad civil. Son insoslayables los logros obtenidos durante los cinco años de vigencia de esta ley; no obstante, algunos aspectos perfectibles y merecen toda nuestra atención.

El 2001, con la reforma del artículo 1o. constitucional, se dio el primer paso en la ruta por un entorno libre de discriminación y garante de igualdad. Lo anterior se dio introduciendo en la Carta Magna una “cláusula antidiscriminatoria”, la cual establece lo siguiente:

*Artículo 1o. ...*

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas.

Mediante la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación se dota de rigurosidad y vigor a esta cláusula. Dicho ordenamiento establece las bases para combatir la discriminación en el país. Señala con precisión las conductas que han de considerarse discriminatorias y las que no. Establece acciones que pueden favorecer una igualdad sustancial entre los diversos grupos de la sociedad. Señala la estructura orgánica del consejo encargado de vigilar la discriminación en el país, el Conapred; y establece mecanismos para denunciar actos discriminatorios.

Al apartado relativo a las conductas que no han de ser consideradas discriminatorias me referiré en esta iniciativa. Es jurídicamente deseable y teóricamente válido establecer algunas conductas que no habrán de ser consideradas discriminatorias. Sin embargo, el artículo 5 de la ley en cuestión adolece de algunos errores, que ponen en entredicho la pertinencia de éstas.

El error estriba, como ha señalado el doctor Miguel Carbonell, en que ese artículo “utiliza criterios prohibidos por la Constitución y la propia LD, pero sostiene que la distinción realizada con base en ellos no es una discriminación. De esa manera viola de forma clara y contundente el texto constitucional”.<sup>1</sup>

Tres fracciones del artículo 5 requieren nuestra atención, y a continuación las transcribo:

No se considerarán conductas discriminatorias las siguientes:

I. Las acciones legislativas, educativas o de políticas públicas positivas o compensatorias que, sin afectar derechos de terceros, establezcan tratos diferenciados con objeto de promover la igualdad real de oportunidades;

II. a V. ...

VI. El trato diferenciado que en su beneficio reciba una persona que padezca alguna enfermedad mental;

VII. Las distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que se hagan entre ciudadanos y no ciudadanos.

Considero que, para tener un artículo pertinente y en armonía con la propia ley y la Constitución, es necesario reformar las fracciones I y VII, y derogar la VI.

Abordaré ahora lo relativo a la fracción I. Este apartado es el ejemplo más claro de que algunas discriminaciones no sólo no han de ser punibles, sino que son deseables en el seno de una sociedad en búsqueda de condiciones sustanciales de igualdad y justicia. Las acciones positivas o compensatorias de que habla esta ley encuentran su génesis en un tipo de política pública que tuvo gran difusión hacia la década de sesenta del siglo pasado en Estados Unidos: la acción afirmativa.

¿Qué habremos de entender por *acción afirmativa*? El término es elusivo, ya que incluso en el debate teórico suele nombrarse de distintas formas, o bien, asociarse con distintas formas de políticas públicas. *Acción positiva, medidas compensatorias o medidas de discriminación inversa* son algunas de las expresiones asociadas y utilizadas como sinónimos acción afirmativa.

La *acción afirmativa* debe ser vista como los medios de que dispone un Estado para resarcir los daños que históricamente han sufrido algunos grupos sociales y que han mermado la igualdad en derechos consagrada por todo régimen moderno liberal. Debemos identificar dos sentidos de este tipo de acciones:

La *acción afirmativa* admite al menos dos definiciones; una de gran alcance y otra más concreta y limitada (...)

En este sentido amplio, la acción afirmativa puede considerarse como la promoción gubernamental, e incluso privada, de la inclusión social de un grupo (en el caso estadounidense, la población negra, tradicionalmente discriminada y excluida). Esta inclusión social puede lograrse a través de medidas de distinto tipo, cuyo propósito último es la igualdad real de oportunidades.

El otro sentido de la acción afirmativa es más restringido, aunque sumamente relevante, y tiene que ver con medidas específicas para que grupos como las mujeres y las minorías étnicas puedan estar representados en las posiciones educativas y laborales más altas y redituables de una sociedad.<sup>2</sup>

El sentido recogido al momento de la redacción de la fracción expuesta considera ambos aspectos. Nuestra legislación ya establece algunas prerrogativas que tienen el cariz de uno u otro de los sentidos arriba expuestos. Ejemplo de ello lo encontramos a lo largo de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la Ley General para la Personas con Discapacidad y la Ley de los Derechos de las

Personas Adultas Mayores, entre otras; o bien, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece una cuota de género para cargos de representación popular.

Sin embargo, esta fracción hace omisos algunos detalles sin los cuales es difícil entender cabalmente la noción de *acción positiva*. En primer lugar, restringe de manera significativa el rango de aplicación y a los sujetos facultados para aplicar tales acciones. A juicio de este legislador, tal facultad debe ser ampliada también a todos los particulares en posición de implantar alguna medida positiva en sus entornos de convivencia. Lo anterior no sólo es deseable sino que se presenta como una de las opciones más viables para lograr cambios de fondo en el entorno cultural del país. La Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación ha tenido un efecto profundo en las relaciones entre los particulares, de ahí que considere preciso extender esta facultad también a entes particulares.

En segundo lugar, la fracción referida establece que estas medidas positivas no son discriminatorias en tanto no afecten los derechos de terceros. Sin embargo, como bien señala Miguel Carbonell, las acciones afirmativas si en verdad lo son deben afectar en mayor o menor medida los derechos de terceros.<sup>3</sup> Eso lo debe tener muy en claro la ley, la mayoría de los ordenamientos que consideran las acciones positivas lo tienen muy en claro. Ejemplo de ello lo tenemos en varios órdenes constitucionales, como el argentino, que establece lo siguiente en el artículo 75, inciso 23:

Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad...

En este caso no se menciona que esas medidas no deben mancillar los derechos de terceros, lo mismo acontece en el caso de la Constitución venezolana. Es claro que el tema de las acciones afirmativas o positivas genera un gran debate, de ahí que incluso se hable de *medidas de discriminación inversa*, pero su talante supone una transgresión en diferente grado de los derechos de terceros. Por lo anterior considero deseable eliminar lo relativo a no menoscabar el derecho de terceros.

Por otra parte, la fracción VII es la que mayores críticas ha generado: en ella se hace una clara distinción entre los ciudadanos y los no ciudadanos. Se olvida el legislador que, en principio de cuentas (salvo casos muy concretos), la Constitución consagra una serie de derechos fundamentales para todas las personas. Tal como se encuentra redactada ahora, con esta fracción se excluye, y discrimina tajantemente a ciudadanos, de no ciudadanos.

Por esa razón es necesario realizar ciertas reformas en el texto para esclarecer lo dispuesto en dicha fracción, en el sentido de establecer que no se pueden considerar conductas discriminatorias las prerrogativas y obligaciones que establece la Constitución para las personas que adquieren la calidad de ciudadanos.

Esta aclaración resulta pertinente para acotar al tipo de distinción a que se está refiriendo el apartado y así no entrar en contradicción con lo que a la letra señala el artículo 1o. de la Constitución que, en la cláusula antidiscriminatoria, señala que nadie puede ser discriminado por origen étnico o nacional, o por edad.

Finalmente, una vez establecidos los criterios conducentes a la reforma de las fracciones mencionadas, queda abordar la derogación propuesta en esta iniciativa: La derogación de la fracción VI, transcrita arriba.

Esta fracción denota un gran espíritu paternalista. Todo paciente, incluso los que cuenten con algún tipo de discapacidad psíquica aguda, tiene derechos irrenunciables y se encuentran por encima de cualquier tipo de tratamiento impuesto, aun en su beneficio. Como ejemplo puedo citar el numeral 8.8 de la NOM-025-SSA2-1994, "Para la prestación de servicios de salud en unidades de atención integral hospitalaria médico-psiquiátrica":

8.8. Recibir información veraz, concreta, respetuosa y en lenguaje comprensible para él y para su representante legal, con relación al diagnóstico médico, así como respecto de sus derechos y del tratamiento que se pretenda aplicar.

En todo caso, la legislación civil del país otorga el derecho a que se nombre un tutor, un representante legal que tomará, previa información, la decisión que más convenga a la situación particular de cada paciente. Imponer, aun en beneficio directo del paciente, algún tratamiento degrada al individuo y adolece de un pobre conocimiento en la materia.

Todo lo mencionado indica que esta fracción resulta innecesaria, toda vez que ya está incluida en la fracción I del artículo en comento, que prevé como conductas no discriminatorias las que establecen tratos diferenciados con objeto de promover la igualdad real de oportunidades a grupos en situación de desventaja, como es el caso de los enfermos mentales.

La iniciativa que presento ante esta honorable Cámara tiene como objetivo precisar el alcance y la función de las acciones afirmativas en el país. Su aplicación y efectividad son crecientes en las relaciones frente a los grupos que históricamente han venido sufriendo algún tipo de discriminación. Debemos extender la facultad de aplicarlas no sólo a los órganos gubernamentales sino, también, entre los particulares, en los sitios que resultan óptimos para lograr un cambio cultural radical que se traduzca en condiciones de igualdad sustancial.

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación es un logro que implicó el trabajo armonioso de mucha gente. No obstante, hay aún en la ley muchos aspectos por madurar y perfeccionar. Derogar la fracción en comento tiene como objetivo dotar de mayor congruencia el espíritu de los actores involucrados en su creación. Con ello estaríamos también logrando una deseable y necesaria sincronización con el entramado constitucional.

Para el Partido Acción Nacional, es medular lograr condiciones equitativas reales para todos los sectores de la sociedad. Creemos necesario implantar medidas y principios orientadores para que las políticas públicas del país tengan como horizonte un pleno y efectivo goce de todas las garantías individuales.

Por lo expuesto y fundado, me permito someter a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma las fracciones I y VII, y deroga la VI del artículo 5 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**

**Artículo Único.** Se reforman las fracciones I y VII, y se deroga la VI del artículo 5 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar como sigue:

**Artículo 5.** No se considerarán conductas discriminatorias las siguientes:

**I.** Las acciones legislativas, educativas o de políticas públicas, positivas o compensatorias, **y las realizadas por particulares** que establezcan tratos diferenciados con objeto de promover la igualdad real de oportunidades;

**II.** Las distinciones basadas en capacidades o conocimientos especializados para desempeñar una actividad determinada;

**III.** La distinción establecida por las instituciones públicas de seguridad social entre sus asegurados y la población en general;

**IV.** En el ámbito educativo, los requisitos académicos, pedagógicos y de evaluación;

**V.** Las que se establezcan como requisitos de ingreso o permanencia para el desempeño del servicio público y cualquier otro señalado en los ordenamientos legales;

#### **VI. (Derogada)**

**VII.** Las distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que se hagan *de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sobre las prerrogativas y las obligaciones de los ciudadanos*;

**VIII.** En general, todas las que no tengan el propósito de anular o menoscabar los derechos y las libertades o la igualdad de oportunidades de las personas ni de atentar contra la dignidad humana.

#### **Transitorio**

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

#### **Notas:**

1 Carbonell, Miguel. *Estudio para la reforma de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, Conapred, México, 2006, página 12, <http://www.conapred.org.mx/estudios/docs/E-22-2006.pdf>

2 Rodríguez Zepeda, Jesús. *Un marco teórico para la discriminación*, Conapred, México, página 53.

3 Carbonell, Miguel. *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación comentada*, Conapred, México, 2006, <http://www.conapred.org.mx/estudios/docs/E-21-2006.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro.- México, DF, a 25 de septiembre de 2008.— Diputado Jorge Quintero Bello (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado Quintero Bello. Y como lo ha solicitado el diputado, se le solicita respetuosamente a la Secretaría que se integre el texto completo en el Diario de Debates, y **túrnese a la Comisión de Derechos Humanos.**

Queremos agradecer la presencia de alumnos de la Universidad Autónoma Chapingo, que por invitación del diputado Héctor Padilla Gutiérrez hoy nos distinguen con su presencia. Además, de alumnos y maestros del Colegio Andes, de Puebla, que hoy también nos acompañan, por invitación del diputado Jorge Estefan Chidiac. Y finalmente, del Colegio Mahatma Gandhi, invitados por el diputado Benjamín González Roaro. Sean todos ustedes bienvenidos a esta sesión.

---

ARTICULOS 71, 115, 116 Y 123  
CONSTITUCIONALES - CODIGO PENAL FEDERAL -  
LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS  
Y SERVICIOS DEL SECTOR PUBLICO -  
LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES  
AL SERVICIO DEL ESTADO

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra el diputado Francisco Javier Calzada Vázquez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Penal Federal, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

**El diputado Francisco Javier Calzada Vázquez:** Gracias, diputada presidenta; con su venia.

Uno de los primeros derechos del ser humano es a tener un trabajo digno, con acceso a los derechos previstos en el marco jurídico aplicable y a la seguridad social. Sólo así se garantiza un estado de bienestar mínimo para el trabajador y su familia, lo que también es base para el desarrollo económico y social de nuestro país.

Sin embargo, los patrones, en el ánimo de aumentar su tasa de ganancia, han buscado cambios profundos en la administración de las empresas, con el afán de buscar ahorros a costa del bienestar de la mano de obra, siendo una de las medidas aplicadas a este respecto, el llamado outsourcing o subcontratación de la mano de obra, en virtud de la cual una empresa lleva a cabo la contratación externa de diversas actividades y servicios.

Es decir, un trabajador, siendo formalmente empleado de una empresa, presta sus servicios a otro patrón, el que, por tanto, se desliga de toda responsabilidad laboral, lo cual abre la puerta para la precarización de los empleos.

Pero si esto es grave en la iniciativa privada, lo es más cuando se emplea por el Estado, ya que no sólo se violenta el estado de derecho por el que primero debiera cumplir. Se entrega a un mayor o menor ámbito de las decisiones estatales a empresas que buscan el lucro. Se transfieren recursos estatales a empresas privadas, por lo que es también una forma de privatización, sobre todo cuando se trata de empresas extranjeras, sin que esto sea garantía de mayor calidad y eficiencia.

El Estado mexicano, en sus tres poderes y órdenes de gobierno, y sin distingos de colores partidarios, ha ido incrementando el uso y abuso de la subcontratación de trabajadores. Se comenzó con tareas periféricas o no sustanciales, pero ahora la tendencia es dejar en empresas privadas, muchas de capital extranjero, el cumplimiento de tareas cada vez más importantes a cargo del Estado.

La subcontratación además es fuente de corrupción, ya que las constantes subcontrataciones con empresas privadas se llevan a cabo en condiciones poco claras. Todo lo cual es contrario a la ética política de los tres órdenes de gobierno.

Contra principios constitucionales básicos, se da en el mismo centro de trabajo tratamientos diferentes, de primera, segunda y tercera, entre los trabajadores. Por el desempeño del mismo trabajo se paga salario y prestaciones laborales menores, en un franco acto de discriminación. Aquí los trabajadores sufren el outsourcing y la simulación de sus relaciones de trabajo.

Es en congruencia con estos principios que propongo la reforma a la Constitución en sus artículos 73, 115, 116 y 123, y diversos ordenamientos legales, a fin de impedir que el Estado utilice la figura del outsourcing en sus relaciones laborales.

Ruego a la Presidencia inserte íntegro el texto de esta iniciativa en el Diario de los Debates para los efectos que correspondan. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; del Código Penal Federal; de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, a cargo del diputado Francisco Javier Calzada Vázquez, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, Francisco Javier Calzada Vázquez, diputado federal de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 62, 63 y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración de esta Asamblea la siguiente iniciativa de decreto que reforma y adiciona a la Constitución general de la República y otras leyes:

## Exposición de Motivos

### I

Uno de los primeros derechos del ser humano es a un trabajo digno. Es decir, a un trabajo de planta, con acceso a los derechos mínimos previstos en el marco jurídico aplicable y a la seguridad social. Sólo así se garantiza un estado de bienestar mínimo para el trabajador y su familia; lo que también es base para el desarrollo económico y social de un país.

Al respecto el artículo 123 constitucional, ordena:

“Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil...”

Para lograrlo se ha creado tanto el Derecho Laboral como de la Seguridad Social, que consagran los derechos mínimos y los medios para su defensa.

Sin embargo, los patrones en el ánimo de aumentar su tasa de ganancia, han buscado cambios profundos en la administración de las empresas, con el afán de buscar ahorros a costa del bienestar de la mano de obra. Siendo una de las

medidas aplicadas a este respecto el llamado outsourcing o subcontratación de la mano de obra, en virtud de la cual una empresa lleva a cabo la contratación externa de diversas actividades y servicios.

Es decir, un trabajador siendo formalmente empleado de una empresa, presta sus servicios a otro patrón, el que por tanto se desliga de toda responsabilidad laboral. Lo cual abre la puerta para la precarización de los empleos.

Esto desde el momento en que se les sujeta a una cadena de contrataciones temporales que les impide acumular antigüedad y por tanto, los derechos inherentes a la misma, como vacaciones, prima vacacional, ascensos, entre otros; se les suprime el derecho a reclamar el despido y la terminación injustificadas de la relación de trabajo. Además se les otorga un trato discriminatorio respecto a los demás trabajadores del respectivo centro de trabajo con un salario menor por el desempeño de la misma actividad, son excluidos de los sindicatos y contratos colectivos vigentes, sufren condiciones precarias en materia de seguridad e higiene. Todo esto, acaba golpeando los derechos colectivos fundamentales de los trabajadores, como la sindicalización y la huelga.

Se alegan como causas para su aplicación el alcanzar mayor eficiencia, productividad y el no tener que invertir en nuevas tecnologías. La razón de fondo es obtener ahorros a costo de los derechos de los trabajadores, para impulsar el enriquecimiento de unos cuantos. Lo que además golpea, la esfera de poder de clase trabajadora en el seno del Estado.

En el outsourcing, se ha llegado al colmo de que las propias empresas crean empresas subsidiarias, jurídicamente independientes, para obtener personal en condiciones laborales más precarias. Es decir, la esencia del outsourcing es el fraude en las relaciones de trabajo

Pero si esto es grave en la iniciativa privada, lo es más cuando se emplea por el Estado, ya que no sólo se violenta el estado de derecho, por el que primero debiera cumplirlo, se entrega un mayor o menor ámbito de las decisiones estatales a empresas que buscan el lucro, se transfieren recursos estatales a empresas privadas por lo que es una forma de privatización y, se golpea fuertemente la soberanía de la nación, sobre todo cuando se trata de empresas extranjeras. Sin que esto sea garantía de mayor calidad y eficiencia.

## II

El Estado debe dar el primer ejemplo de legalidad. Haciendo leyes justas y una aplicación estricta de las mismas. Pero cuando el Estado se aparta de su deber, y es el primero en violentar el marco jurídico aplicable, se constituye en palanca del incumplimiento general en una sociedad, sin fuerza moral ni política para combatirlo. Es decir, el poder se vuelve odioso, enemigo abierto de la sociedad.

En este sentido, el Estado mexicano, en sus tres poderes y órdenes de gobierno y sin distinguos de colores partidarios, ha ido incrementando el uso y abuso de la subcontratación de trabajadores. Se comenzó con tareas periféricas o no sustanciales, pero ahora la tendencia es dejar en empresas privadas, muchas de capital extranjero el cumplimiento de tareas cada vez más importantes a cargo del Estado. Para evitarlo, tenemos que vernos en el espejo de otros países que ya emplean el outsourcing no sólo para el desarrollo de servicios públicos, sino para el desempeño de funciones educativas, de salud, defensa nacional, etcétera.

En las empresas privadas que persiguen como único fin el lucro, la subcontratación no es justificable, pero se puede entender. Pero es inadmisibles, que el Estado que debe realizar en el cumplimiento de su tarea los más altos valores, en bien de los mexicanos, incurra en estas prácticas crueles e inconstitucionales. Sobra decir que de esta manera el Estado se hace promotor y cómplice de la triangulación de las relaciones de trabajo en el ámbito privado.

El Estado con el outsourcing, actúa como una empresa, dentro de un estrecho enfoque de empresa privada, sueño de los neoliberales, pero totalmente ajeno a la esencia de sus funciones. Esto, porque lo que el Estado supuestamente ahorra en recursos con esta figura administrativa, los pierde multiplicados en el amplio círculo dialéctico de la realidad social. Para no referirnos a daños irreparables.

Si el Estado hace uso de mano de obra subcontratada, esto equivale a una reducción criminal en los salarios, la estabilidad laboral y demás condiciones de trabajo de los trabajadores. Evidentemente, con esto el propio Estado que debe fomentar el empleo digno lo reduce a la nada y apoya la expansión de la precariedad y la informalidad; si disminuye las percepciones de sus trabajadores, éstos y sus familias tendrán una peor alimentación y bienestar, lo que se traduce en mayores índices de mortalidad y morbilidad, que el propio Estado acabará cubriendo con recursos presupuestales; también los salarios precarios, son causa de

desintegración familiar, deserción escolar, drogadicción, delincuencia y otros problemas sociales, que nuevamente acabará enfrentando el Estado como Institución, aunque a corto plazo se hayan obtenido los mal llamados “ahorros”, que se manejan de manera aberrante, en casos extremos se propone su reparto entre los funcionarios, como si tales “ahorros” se tradujeran en utilidades para los socios de una empresa privada.

La subcontratación, además es fuente prolífera de corrupción, ya que las constantes subcontrataciones con empresas privadas se llevan a cabo bajo condiciones poco claras. Todo lo cual vuelve a golpear la moral del Estado y la moral social.

Contra principios constitucionales básicos, se da en el mismo centro de trabajo, tratamientos diferentes, de primera, segunda y tercera, entre los trabajadores. Por el desempeño del mismo trabajo se paga un salario y prestaciones laborales menores, en un franco acto de discriminación.

El colmo llega cuando en las empresas subcontratistas, como en Pemex, se da un tratamiento laboral privilegiado a trabajadores extranjeros en tanto que se discriminada y maltrata a los mexicanos en su propia tierra, como en los tiempos más aborrecibles del Porfiriato.

También es preocupante que en el marco de la subcontratación, el Estado que usa y se beneficia del esfuerzo de estos trabajadores, se desentienda de la seguridad e higiene y prevención de los riesgos de trabajo. Resulta también indignante que a estos trabajadores, como si no tuvieran calidad humana, se les niega el derecho a un solo día de vacaciones, ya que antes de que cumplan el año de servicios, se cambia intempestivamente de empresa contratista. Y supuestamente con la nueva empresa los trabajadores parten de cero antigüedad, como si no existiera la figura legal protectora, denominada sustitución patronal.

Y no tenemos que ir muy lejos, para ver este tratamiento laboral, que persigue como ideal la neoesclavitud; aquí en esta Cámara de Diputados los trabajadores de limpia, pronto los de resguardo, y una inmensa mayoría de trabajadores, sufren el outsourcing y la simulación de sus relaciones de trabajo.

Las pretendidas privatizaciones de Pemex y la industria eléctrica, no son en esencia más que outsourcing, es decir, privatización de tareas públicas, de preferencia en manos

de capital extranjero, y sobre todo a costa de los derechos de los trabajadores.

Cuando el outsourcing se emplea en instituciones públicas, lo que se hace es la privatización de funciones exclusivas de los poderes estatales, con lo que no sólo se inyectan recursos públicos a negocios privados, sino se renuncia a esferas de autoridad, indelegables.

Con esto, se va erosionando la soberanía y dignidad nacionales. Sin que por otro lado se haya probado mayor eficiencia, necesidad de menor inversión y, mucho menos mayor desarrollo económico y bienestar para los trabajadores que lo sufren.

Se golpea a las organizaciones sindicales, cuando es deber del Estado permitir el ejercicio pleno del derecho de sindicalización, como medio de coadyuvar a un mayor equilibrio social y distribución de la riqueza. Igualmente los sindicatos son fuente para elevar la educación de los ciudadanos y fortalecer la soberanía nacional.

Pero para resolver un problema tan ominoso y grave, no bastan las buenas razones. Deben tomarse las medidas necesarias, comenzando con las legislativas para cerrar el paso al outsourcing, evitando que sigan actuando de manera discrecional los malos funcionarios, que ponen en la última de las prioridades el interés del pueblo y la nación.

**Por todo lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto:**

**Artículo Primero.** Adiciones a la Constitución federal:

**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

I. a V. ...

VI. Para impedir que las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal, el poder judicial y legislativo federales, los organismos públicos autónomos, el Distrito Federal, los estados y municipios subcontraten trabajadores bajo cualquier modalidad; salvo tratándose de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.

**115.** ...



I. a VII. ...

VIII. ...

Los municipios tienen prohibido subcontratar trabajadores bajo cualquier modalidad, salvo tratándose de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.

IX. y X. ...

**116.** ...

...

I. a V. ...

VI. ...

Los Estados tienen prohibido subcontratar trabajadores bajo cualquier modalidad, salvo tratándose de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.

VII. ...

...

**Artículo 123.** ...

B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

I a VIII. ...

IX. ...

...

El Estado tiene prohibido subcontratar trabajadores bajo cualquier modalidad, salvo tratándose de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.

**Artículo Segundo.** Se reforma y adiciona el Código Penal Federal:

**Código Penal Federal**

### **Capítulo III Abuso de autoridad**

**Artículo 215.** Cometan el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

I. a XIV. ...

XV. Autorice o subcontrate a trabajadores bajo cualquier modalidad, salvo tratándose de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.

...

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, XIII a XV, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos

**Artículo Tercero.** Se reforma la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público:

### **Título Primero Disposiciones generales**

**Artículo 3.** Para los efectos de esta Ley, entre las adquisiciones, arrendamientos y servicios, quedan comprendidos:

I. a VI. ...

VII. La prestación de servicios profesionales, así como la contratación de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones, excepto la contratación de servicios personales bajo el régimen de honorarios. Queda prohibida la subcontratación de trabajadores bajo cualquier modalidad, salvo tratándose de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.

VIII. ...

**Artículo Cuarto.** Se adiciona la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional:

**Artículo 2-A.** Los titulares que utilicen en su empresa los servicios de trabajadores proporcionados por otro patrón o empresa externa, serán responsables solidarios en las obligaciones contraídas con aquellos. Estos trabajadores prestarán sus servicios en las mismas condiciones de trabajo y tendrán los mismos derechos que correspondan a los trabajadores que ejecuten trabajos similares en las dependencias e instituciones citadas.

En general, las responsabilidades laborales corresponden tanto a quien realmente reciba los servicios o beneficios directos de las obras o servicios, como a quienes formalmente aparezcan como patrones o receptores de esos servicios.

Estos trabajadores se considerarán empleados de la dependencia o institución que recibe sus servicios o beneficios derivados de su trabajo, teniendo derecho a sindicalizarse.

**Artículo 43.** Son obligaciones de los titulares a que se refiera el artículo 1o. de esta ley:

I. ...

...

Asimismo, otorgar a los trabajadores proporcionados por otro patrón o empresa externa, las mismas condiciones de trabajo;

II. a X. ...

### Transitorios

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

**Segundo.** La Federación, organismos públicos autónomos, el Distrito Federal, estados y municipios tendrán el carácter de patrones de los trabajadores actualmente subcontratados para todos los efectos legales. Debiendo expedir los nombramientos que procedan dentro del mes siguiente a su contratación.

Palacio Legislativo de San Lázaro. Septiembre de 2008.— Diputado Francisco Javier Calzada Vázquez (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado. Tal cual ha sido la solicitud, pido a la Secretaría que se inserte íntegro el texto en el Diario de Debates. Asimismo, que se **turne a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de la Función Pública, y de Trabajo y Previsión Social.**

### LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra el diputado José Rosas Aispuro Torres, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

**El diputado José Rosas Aispuro Torres:** Con su permiso, presidenta.

Compañeras diputadas y compañeros diputados, en nombre de un grupo importante, numeroso, de diputadas y diputados integrantes de diversos grupos parlamentarios, presento iniciativa con proyecto que reforma a la Ley del Impuesto sobre la Renta, con el objetivo de otorgar un tratamiento fiscal especial a las empresas de ejidos y comunidades que se dedican a la silvicultura, con fundamento en la siguiente exposición de motivos.

Actualmente operan en México más de mil empresas sociales encargadas del manejo y aprovechamiento de los bosques para la producción comercial de madera y otros productos no maderables. Este esquema ha permitido a las comunidades apropiarse de los procesos de extracción, transformación y comercialización de los productos forestales procedentes de sus territorios.

Por ello, ante la falta de claridad en el tratamiento fiscal que debe darse a las empresas constituidas en las comunidades y ejidos, así como ante la necesidad de que debe ser considerada, como base para la definición de su régimen fiscal, la importancia que estas empresas tienen para las comunidades, desde el punto de vista de ser generadoras de empleo en el campo, coadyuvantes en la conservación de los recursos naturales y suplir las funciones del Estado, en muchos casos, mediante la inversión de sus utilidades en la realización de obras de beneficio y desarrollo social, que son el mismo fin que tienen los impuestos, acciones que han ayudado a subsanar paulatinamente el rezago que existen en diversas comunidades.

Por ello estamos planteando que se reconozca expresamente en la Ley del Impuesto sobre la Renta, mediante la exención en el pago de este impuesto, su carácter de ser personas morales con fines no lucrativos, como acertadamente se les consideraba antes del año 2002.

En tal sentido, se propone que en la Ley del Impuesto sobre la Renta, se reconozca de manera explícita la naturale-

za sin fines de lucro de las empresas sociales dedicadas a la silvicultura, y de igual modo se exente a campesinos o comuneros integrantes de empresas sociales dedicadas a la silvicultura de este impuesto, por los apoyos económicos que perciban por su participación en los trabajos de dicha actividad.

Pido a la Presidencia que se inserte en el Diario de los Debates la iniciativa de manera íntegra y que se asiente en ella la ratificación de la firma de varias compañeras y varios compañeros que hemos analizado este tema, que nos parece de fundamental justicia social que a las comunidades y ejidos forestales se les dé un tratamiento fiscal diferente, para que éstos puedan ser competitivos y, además, para que sigan generando condiciones de aportar al desarrollo de cada una de sus comunidades. Por su atención, muchas gracias.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado José Rosas Aispuro Torres, del Grupo Parlamentario del PRI

El diputado José Rosas Aispuro Torres, a nombre de los diversos diputados federales de los diferentes grupos parlamentarios de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento por lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Ley del Impuesto sobre la Renta, con el objetivo de otorgar un tratamiento fiscal especial a las empresas de ejidos y comunidades que se dedican a la silvicultura, con fundamento en la siguiente

### **Exposición de Motivos**

La silvicultura es tanto una ciencia como una actividad humana destinada a la formación, cultivo y aprovechamiento de bosques. En nuestro país, de los 55.3 millones de hectáreas de bosques y selvas que cubren su territorio, el 80 por ciento son propiedad de ejidos y comunidades.

Las empresas de los ejidos y comunidades que se dedican responsablemente a la silvicultura contribuyen a elevar la calidad de vida de los núcleos de población que los conforman, al crecimiento en la generación del empleo en las zonas rurales y de las oportunidades de desarrollo humano del país.

Los ejidatarios y comuneros mexicanos tienen hoy –en el aprovechamiento, beneficio, conservación, comercialización, almacenamiento e industrialización de los productos del bosque– una fuente de trabajo, ingreso legítimo para sus familias y una oportunidad para mejorar su entorno.

Actualmente operan en México más de mil empresas sociales encargadas del manejo y aprovechamiento de los bosques para la producción comercial de madera y otros productos no maderables. Este esquema ha permitido a las comunidades apropiarse de los procesos de extracción, transformación y comercialización de los productos forestales procedentes de sus territorios.

La llamada silvicultura comunitaria ha permitido también que los remanentes económicos que obtienen las empresas dedicadas a ella se apliquen a la realización de obras de beneficio social, como la introducción de energía eléctrica, redes de agua potable, drenaje, construcción y mantenimiento de caminos, construcción de edificios públicos y apoyos para el desarrollo de proyectos productivos que contribuyen a paliar la marginación que sus comunidades padecen.

Asimismo, la silvicultura comunitaria ha desarrollado una cultura empresarial comunal y una ecológica, que se refleja en inversiones para la reforestación, la recuperación de terrenos forestales degradados, el control y combate de plagas y enfermedades forestales, la prevención y combate a incendios forestales, el mantenimiento de mantos acuíferos y de la conservación de la fauna y flora de sus ecosistemas.

A estos servicios ambientales, no reconocidos ni recompensados, ni mucho menos pagados, hay que agregar que en las comunidades con silvicultura comunitaria no existe el contrabando de productos maderables o no maderables ni se realizan desmontes para fines agrícolas o ganaderos.

El proceso histórico, que ha devuelto a nuestros ejidos y comunidades la propiedad de sus bosques y la toma de decisiones sobre su manejo, muestra que este aspecto de grandes dimensiones sociales se enlazó con otros elementos técnicos, jurídicos y agrarios, y con un problema administrativo de las concesiones que dejaba muy pocos beneficios a las comunidades, y que el gobierno mexicano consideró que los reclamos de las comunidades que buscaban alternativas para aprovechar sus recursos naturales eran suficientemente razonables y viables económica y políticamente, culminando con ello a mediados de los ochenta la política de concesiones forestales de este país.

De esta manera, fue que se adecuó el marco legal agrario, protegiendo, a nivel constitucional, la propiedad ejidal y comunal, así como la integridad territorial de los pueblos indígenas, reconociendo la plena capacidad de los ejidatarios y comuneros a decidir las formas que deben adoptar y los vínculos que deseen establecer entre ellos para aprovechar su territorio.

Es importante mencionar que se han logrado avances importantes en materia de recursos forestales, tales como la certificación del adecuado manejo forestal sustentable, el grado de integración de algunas industrias comunitarias y la sofisticación de sus empresas, además de los beneficios antes descritos, como lo ha reconocido plenamente el gobierno federal a través de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Comisión Nacional Forestal, por medio de declaraciones y publicaciones.

En este terreno, el legal, en donde hay que reconocer avances, no obstante ha habido también contrarreformas que han afectado negativamente a la silvicultura comunitaria organizada mediante empresas comunales.

En la legislación fiscal, en 1990 específicamente, en la Ley del Impuesto sobre la Renta dejó de considerarse a las empresas forestales sociales como personas morales con fines no lucrativos. Al realizarse esta contrarreforma, algunos de los contribuyentes exentos de todo impuesto directo o indirecto –como este tipo de empresas, las comunidades y ejidos y otros modelos agrarios de organización– no fueron considerados como personas morales no contribuyentes, dándoseles, desde entonces, el mismo tratamiento que a las empresas del sector privado, las cuales sí persiguen un fin de lucro, primero, mediante resolución de la miscelánea fiscal de 1990 y, después, en 1991 se incluyó en la Ley del Impuesto sobre la Renta el artículo 10-B.

Este artículo otorgaba claramente la exención del pago del impuesto sobre la renta a las empresas comunales constituidas al amparo del derecho agrario, sin importar el nivel de desarrollo industrial; reafirmando con esto la esencia de ser empresas con fines no lucrativo como se les consideraba en la legislación fiscal vigente hasta 1989, fomentando así el crecimiento de las cadenas productivas, permitiéndoles a las comunidades reinvertir sus recursos en las mismas empresas y a utilizar sus remanentes en obras de beneficio social.

En 2002, entró en vigor la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta, desconociendo el fin social de las empresas comu-

nitarias, situándolas dentro del régimen simplificado y limitándolas únicamente a actividades primarias.

Ello contradice los programas federales que buscan impulsar el desarrollo de los procesos productivos de las empresas comunales y ejidales y la propia Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, que en su artículo 2o. dice “son objetivos generales de esta ley, II. Impulsar la silvicultura y el aprovechamiento de los recursos forestales para que contribuyan con bienes y servicios que aseguren el mejoramiento del nivel de vida de los mexicanos, especialmente el de los propietarios y pobladores forestales”.

Por ello, ante la falta de claridad en el tratamiento fiscal que debe darse a las empresas constituidas en las comunidades y ejidos, y ante la necesidad de que debe ser considerado como base para la definición de su régimen fiscal, la importancia que estas empresas tienen para las comunidades desde el punto de vista de ser generadoras de empleo en el campo, coadyuvantes en la conservación de los recursos naturales y suplir las funciones del estado, mediante la inversión de sus utilidades en la realización de obras de beneficio y desarrollo social, que son el mismo fin que tienen los impuestos, acciones que han ayudado a subsanar paulatinamente el rezago y marginación que ha prevalecido en ellas, es necesario plantear que se les reconozca expresamente en la Ley del Impuesto sobre la Renta, a través de la exención en el pago de este impuesto, su carácter de ser personas morales con fines no lucrativos, como acertadamente se les consideraba antes de 2002, ya que los remanentes que estas empresas generan no son para el beneficio de una o varias personas en lo individual sino para el de toda una comunidad.

En tal sentido, se propone que en la Ley del Impuesto sobre la Renta se reconozca, de manera explícitamente, la naturaleza sin fines de lucro de las empresas sociales dedicadas a la silvicultura y, de igual modo, se exente a campesinos o comuneros integrantes de empresas sociales dedicadas a la silvicultura de este impuesto, por los apoyos económicos que perciban por su participación en los trabajos de éstas.

En razón de lo anterior, propongo ante el Pleno de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

## Decreto

**Artículo Primero.** Se adiciona a la fracción II del artículo 32 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 32.** Para los efectos de este título, no serán deducibles

I. ...

II. Los gastos e inversiones, en la proporción que representen los ingresos exentos respecto del total de ingresos del contribuyente. Los gastos que se realicen en relación con las inversiones que no sean deducibles conforme a este capítulo. En el caso de automóviles y aviones, se podrán deducir en la proporción que represente el monto original de la inversión deducible a que se refiere el artículo 42 de esta ley, respecto del valor de adquisición de éstos. **Tratándose de contribuyentes a que se refiere la fracción VI del artículo 79 de esta ley, no será aplicable la proporción establecida por esta fracción.**

III. a XXVII. ...

**Artículo Segundo.** Se reforma la fracción II y se adiciona la fracción VI del artículo 79 de la misma ley, quedando como sigue:

Artículo 79.

I. ...

**II. Las que se dediquen exclusivamente a actividades agrícolas, ganaderas o silvícolas.**

III. a V. ...

**VI. Las de derecho agrario por las actividades de beneficio, almacenamiento, comercialización, transformación e industrialización de sus productos.**

**Artículo Tercero.** Se agrega la fracción IV al artículo 80 de la ley referida para quedar como sigue:

**Artículo 80.**

I. a III. ...

IV. Cuando la ley haga referencia a personas morales de derecho agrario que se dediquen a actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras y silvícolas, se refiere a las siguientes:

a) Ejidos y comunidades;

b) Uniones de ejidos y comunidades;

c) La empresa social, constituida por avecindados e hijos de ejidatarios y comuneros con derechos a salvo;

d) Asociaciones rurales de interés colectivo; y

e) Unidad agrícola de la mujer campesina.

**Artículo Cuarto.** Se reforma el último párrafo del artículo 81 de la ley en mención para quedar como sigue:

**Artículo 81.** Las personas morales a que se refiere este capítulo cumplirán con las obligaciones establecidas en esta ley, aplicando al efecto lo dispuesto en la Sección I del Capítulo II del Título IV de esta ley, de acuerdo a lo siguiente:

I. a V. ...

Las personas morales que se dediquen exclusivamente a las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras no pagarán el impuesto sobre la renta por los ingresos provenientes de dichas actividades hasta por un monto, en el ejercicio, de veinte veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente, elevado al año, por cada uno de sus socios o asociados siempre que no exceda, en su totalidad, de 200 veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del Distrito Federal, elevado al año. **Las personas morales de derecho agrario señaladas en la fracción VI del artículo 79 de esta ley no pagarán impuesto sobre la renta.** En el caso de las personas físicas quedarán a lo dispuesto en el artículo 109, fracción XXVII, de la presente ley. Las personas morales a que se refiere este párrafo podrán adicionar, al saldo de su cuenta de utilidad fiscal neta del ejercicio de que se trate, la utilidad que corresponda a los ingresos exentos. Para determinar dicha utilidad, se multiplicará el ingre-

so exento que corresponda al contribuyente por el coeficiente de utilidad del ejercicio, calculado conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de esta ley.

### Transitorio

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

Palacio Legislativo, a 30 septiembre de 2008.— Diputados: José Rosas Aispuro Torres (rúbrica), Joel Guerrero Juárez (rúbrica), Carlos Rojas Gutiérrez (rúbrica), Rogelio Muñoz Serna, Patricia Villanueva Abraján, Jorge Toledo Luis (rúbrica), Juan Victoria Alba, María Dolores González Sánchez, Francisco J. Gudiño Ortiz, Luis Xavier Maawad Robert, José Guadalupe Rivera Rivera, Isidro Pedraza Chávez, José Rubén Escajeda Jiménez (rúbrica), Ismael Ordaz Jiménez, Diódoro Carrasco Altamirano (rúbrica), Irma Piñeyro Arias (rúbrica), Manuel Cárdenas Fonseca (rúbrica), Othón Cuevas Córdova, Roberto Carlos Martínez Martínez, Rosa Elva Soriano Sánchez, Isael Villa Villa, María Eugenia Jiménez (rúbrica), Odilón Gutiérrez Romero (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado José Rosas Aispuro Torres. Insértese el texto íntegro en el Diario de los Debates y **túrnese a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.**

---

### LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra la diputada María de los Ángeles Jiménez del Castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, para presentar iniciativa que reforma el artículo 5o. de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

**La diputada María de los Ángeles Jiménez del Castillo:** Gracias, señora presidenta.

La suscrita, María de los Ángeles Jiménez del Castillo, en su carácter de diputada federal de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, presenta a la consideración de esta honorable asamblea la iniciativa de ley que reforma el artículo 5o., fracciones XIX y XX, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, al tenor de las siguientes consideraciones.

Esta ley, que fue publicada en 2003, conforma la regulación normativa atendiendo a una nueva clasificación de residuos en todo el país y los tipos de generadores, de conformidad con el volumen de generación anual, así como la delimitación de competencias de los tres ámbitos de gobierno.

Si bien es cierto, nuestra legislación ambiental requería de una descentralización normativa derivada de la Ley General del Equilibrio Ecológico, en la cual se prevé cierta normatividad, incluyendo en ésta una clasificación necesaria para una exactitud, las fracciones XIX y XX de la ley son un poco ambiguas y generan confusión en las determinaciones que hace.

En éstas hace la clasificación sujeta a una condición jurídica que es la cantidad de generación de cada sujeto obligado. Se establece con la finalidad de que cualquier persona física o moral que se coloque en el supuesto jurídico de “cantidad generada” pueda ejercer sus derechos sobre la aplicación de la normatividad vigente; o bien, que la autoridad correspondiente pueda ejecutar sus atribuciones y obligaciones al generador, al cumplir las obligaciones previstas.

Esta ley, en el artículo 5o., fracciones XIX, XX..., esta ley considera “gran generador” a quien genera más de 10 toneladas; y luego “pequeño generador” al que genere igual o mayor de 400 kilogramos; y menor a 10 toneladas; y “microgenerador”, hasta 400 kilogramos.

En esta redacción se confunden las definiciones de “gran generador”, “pequeño generador” y “microgenerador”. En ese sentido se propone la siguiente redacción: que el gran generador sea quien genere una cantidad mayor que 10 toneladas; microgenerador, el que genere una cantidad menor que 400 kilogramos, en peso bruto total de residuos peligrosos al año, o su equivalente en otra unidad de medida; y “pequeño generador” al que genere una cantidad igual o mayor que 400 kilogramos o menor que 10 toneladas.

Es cuanto, señora presidenta. Le solicito atentamente que pueda insertar el texto íntegro en el Diario de los Debates.

«Iniciativa que reforma el artículo 5 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, a cargo de la diputada Ma. de los Ángeles Jiménez del Castillo, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita Ma. de los Ángeles Jiménez del Castillo, en mi carácter de diputada federal de la LX Legislatura del Con-

greso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con correlación al artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento a la consideración de esta H. Asamblea, la siguiente iniciativa de ley que reforma el artículo 5 fracciones XIX y XX, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, al tenor de las siguientes consideraciones:

### Exposición de Motivos

La Ley General de Prevención y Gestión Integral de los Residuos, publicada el 8 de octubre del año 2003 conforma la regulación normativa, atendiendo a una nueva clasificación de residuos en todo el país, y los tipos de generadores de conformidad con el volumen de generación anual; así como la delimitación de competencias de los tres ámbitos de gobierno.

Si bien es cierto, nuestra legislación ambiental requería de una descentralización normativa derivada de la Ley General del Equilibrio Ecológico, en la cual se estipulaba cierta normatividad, excluyendo en ésta una clasificación necesaria para una pronta exactitud; sin embargo hoy en día las fracciones XIX y XX del artículo 5 de la Ley general para la Prevención y Gestión integral de los residuos, han generado una falta de aplicación adecuada por lo que respecta al volumen de generación de los residuos.

La personalidad es la aptitud de una persona física o moral, con capacidad de goce y de ejercicio, para hacer valer sus derechos y dar cumplimiento a las obligaciones conferidas por la normatividad vigente en nuestro país, sea el supuesto jurídico en el cual se situé. En el caso que nos ocupa la legislación ambiental en comento, da creación a tres tipos de generadores de residuos que son:

Gran generador, pequeño generador y microgenerador.

Esta clasificación esta sujeta a una condicionante jurídica, que es la cantidad de generación de cada sujeto obligado; se estipula con la finalidad de que cualquier persona física o moral que se coloqué en el supuesto jurídico de cantidad generada, pueda ejercer sus derechos sobre la aplicación de la normatividad vigente, o bien que la autoridad competente pueda ejecutar sus atribuciones y obligar al generador a dar cumplimiento con las obligaciones estipuladas en la ley.

A cada generador le corresponden diferentes obligaciones de conformidad con lo establecido en la ley en comento y su respectivo reglamento; está por demás mencionar que a mayor generación de residuos, mayor es la obligación contraída, y por lo tanto los requisitos que marca la normatividad vigente son más amplios para aquellos sujetos que generan mayor cantidad de residuos.

Existe hoy en día una falta de certidumbre jurídica para la exacta aplicación de la ley en comento, con relación a que las cantidades y parámetros establecidos en la clasificación de residuos esta limitada, más no delimitada matemáticamente, de conformidad con las siguientes definiciones establecidas en la:

### Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

**Artículo 5.** Para los efectos de esta ley se entiende por:

XII. Gran Generador: Persona Física o moral que genere una **cantidad igual o superior** a 10 toneladas en peso bruto total de residuos al año o su equivalente en otra unidad de medida.

XX. Pequeño Generador: Persona física o moral que genere una cantidad igual **o mayor, a** 400 kilogramos y **menor a** 10 toneladas en peso bruto total de residuos al año o su equivalente en otra unidad de medida.

XIX. Micro generador: Establecimiento, industrial, comercial o servicios, que genere una cantidad de **hasta** cuatrocientos kilogramos en peso bruto total de residuos peligrosos al año o su equivalente en otra unidad de medida.

Delimitar matemáticamente hasta por una décima, cambia el supuesto jurídico aludido, y como consecuencia la motivación, fundamentación y argumentación jurídica establecida en un proceso administrativo o judicial cualquiera que sea su naturaleza.

En la definición de gran generador podemos corroborar, que los parámetros de mayor que y menor que, no fueron aplicados, se menciona la palabra “superior”, lenguaje inapropiado para poder dar cumplimiento a la normatividad vigente, por lo cual se debe delimitar matemáticamente o bien establecer el parámetro adecuado que es “mayor que”.



En la definición de microgenerador, los parámetros de igual, mayor que y menor que, no fueron aplicados, se menciona la palabra “hasta”, lenguaje inadecuado, por lo cual se debe delimitar matemáticamente como “399.999” o bien establecer el parámetro adecuado que es “menor que”.

En consecuencia y toda vez que el Estado es garante de la protección al medio ambiente, garantía constitucional estipulada en el artículo cuarto de nuestra carta magna, deberá contar con las disposiciones normativas que no den pauta a la creación de lagunas jurídicas, situación que da cabida a la inexacta aplicación de la ley y falta de certeza jurídica.

Es por ello que esta reforma pretende modificar las fracciones anteriormente estipuladas para cumplir con las disposiciones estipuladas en nuestra Constitución y aplicar de forma adecuada la ley reglamentaria en materia de prevención y gestión integral de los residuos.

**Decreto que reforma el artículo 5 fracciones XIX y XX, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar como sigue:**

**Artículo 5.** Para los efectos de esta ley se entiende por:

I. a XI. ...

XII. Gran Generador: Persona Física o moral que genere una cantidad igual o **mayor a** 10 toneladas en peso bruto total de residuos al año o su equivalente en otra unidad de medida.

XIII. a XVIII. ...

XIX. Micro generador: Establecimiento, industrial, comercial o de servicios, que genere una cantidad de **menor a 400** kilogramos en peso bruto total de residuos peligrosos al año o su equivalente en otra unidad de medida.

XX. Pequeño Generador: Persona física o moral que genere una cantidad igual o mayor, a 400 kilogramos o menor a 10 toneladas en peso bruto total de residuos al año o su equivalente en otra unidad de medida.

XXI. a XLV. ...

**Transitorio**

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

México, Distrito Federal a 30 de septiembre de 2008.— Diputada Ma. de los Ángeles Jiménez del Castillo (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputada. Como ha solicitado la diputada, insértese íntegro en el Diario de los Debates y **túrnese a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.**

---

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra el diputado Gerardo Priego Tapia, para presentar iniciativa que reforma y adiciona el artículo 71 de la Ley General de Desarrollo Social, suscrita por él mismo y por la diputada Rubí Laura López Silva, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**El diputado Gerardo Priego Tapia:** Muy buenas tardes.

Iniciativa que reforma la fracción II y adiciona las fracciones V y VII del artículo 71 de la Ley General de Desarrollo Social, en materia de la Contraloría Social, que presentamos mi compañera Rubí Laura López Silva y un servidor, Gerardo Priego.

El desarrollo de programas sociales y en particular de combate a la pobreza, proliferó en América Latina a partir de los setenta, ochenta —aproximadamente—, como una estrategia para aminorar y justificar los costos sociales y políticos en el continente, generándose, al mismo tiempo, una gran manipulación sobre los mismos, principalmente como instrumento de control electoral a favor de la permanencia en el poder normalmente de los partidos hegemónicos.

Así surgieron en México diversos mecanismos contra esta corrupción; entre otros, la inclusión de la participación social, con objeto de garantizar la correcta aplicación de los programas sociales hacia la población objetivo. Sin embargo, los mecanismos establecidos no han logrado erradicar de manera significativa los diversos problemas que en el manejo de recursos públicos, en la operación de los programas sociales, se siguen hoy dando.

Esto se ha discutido mucho en la Cámara y mediáticamente, cuando en realidad la discusión de la manipulación electoral se da normalmente en lo más aterrizado, en lo más cercano hacia la población que puede ser lo local en las regiones.

Desafortunadamente todos los partidos han caído en esta tentación, unos más que otros, por supuesto, pero es algo que está ahí, presente; y en la discusión que hemos tenido para tratar de ver cómo podemos sugerir modificaciones a esta tentación pragmática de cualquier partido político, precisamente esta iniciativa busca que la Contraloría Social genere las acciones necesarias para garantizar el uso adecuado, eficiente y eficaz de los recursos de los programas sociales.

Proponemos entonces modificar el artículo 71 de la Ley General de Desarrollo Social, a fin de fortalecer los instrumentos de vigilancia y control como armas fundamentales de la Contraloría Social, de manera que su participación sea decisiva en el control del quehacer gubernamental.

Hoy, la vigilancia de tales instrumentos como los padrones de beneficiarios y reglas de operación, entre otros, se verán fortalecidos con una participación más efectiva de la sociedad mediante la Contraloría Social. Cabe mencionar que todavía hoy hay 300 programas en el país sin reglas de operación, sin padrones, que son, desafortunadamente, una tentación pragmática permanente dentro de los gobiernos estatales y municipales de nuestro país. La corresponsabilidad es parte fundamental para determinar el éxito o el fracaso de estos programas en cualquier ámbito de gobierno.

Es necesario señalar que la Contraloría Social, como todos lo sabemos, la ejercen los beneficiarios, pero necesita mucho más transparencia. La importancia de la Contraloría Social en los programas radica en que permite, entre otras cosas, fortalecer el control preventivo, puesto que al conocer los proyectos de gobierno, la ciudadanía puede identificar y reportar cualquier desviación respecto a lo programado.

Propicia la rendición de cuentas y transparenta procedimientos administrativos y operativos; impulsa el interés de los beneficiarios directos para que realicen acciones de Contraloría Social en los programas que les benefician; fomenta entre los servidores públicos y la ciudadanía actitudes lejanas a la complicidad, al cohecho y a cualquier forma de corrupción por la observación permanente; y evita que la información se quede en ciertos líderes locales o caciques y sea manipulada en perjuicio de la población en mayor pobreza de nuestro país.

Por eso, esta reforma a la fracción II y la adición de las fracciones V y VII del artículo 71 pretenden fortalecer las acciones de la Contraloría Social; pero de manera muy im-

portante se busca que sea un instrumento de fomento a la cultura de rendición de cuentas y de transparencia en la gestión de los recursos destinados al desarrollo social.

Por eso, en este sentido se refuerza, en la fracción II del artículo 71, la Contraloría Social, en los convenios entre el gobierno federal y los gobiernos estatales; y, por otro lado, en la fracción VI se informa a los beneficiarios de los programas de desarrollo social, quiénes son los que han tenido una demanda, cuántas de ellas hay, y finalmente cuál fue la respuesta que estas demandas o sanciones han tenido.

Por su atención, muchísimas gracias y muy amables.

«Iniciativa que reforma y adiciona el artículo 71 de la Ley General de Desarrollo Social, suscrita por los diputados Gerardo Priego Tapia y Rubí Laura López Silva, del Grupo Parlamentario del PAN

Los suscritos diputados federales a la LX Legislatura integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo estipulado por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción II y adiciona las fracciones VI y VII del artículo 71 de la Ley General de Desarrollo Social, en materia de Contraloría Social, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

El desarrollo de programas sociales y en particular de combate a la pobreza, proliferaron en América Latina a partir de los años ochenta, como una estrategia gubernamental para aminorar y justificar los costos sociales y políticos de las reformas de ajuste estructural, generándose una gran manipulación sobre los mismos, principalmente como instrumento de control electoral a favor de la permanencia en el poder de los partidos hegemónicos.

Así, surgieron en México diversos mecanismos en contra de la corrupción, entre otros, la inclusión de la participación social con el objeto de garantizar la correcta aplicación de los programas sociales hacia la población objetivo. Sin embargo, los mecanismos establecidos no han logrado erradicar, de manera significativa, los diversos problemas

que en el manejo de recursos públicos en la operación de los programas sociales se siguen dando.

Por ello, la presente iniciativa busca que la Contraloría Social genere las acciones necesarias para garantizar el uso adecuado, eficiente y eficaz de los recursos de los programas sociales que atienden las necesidades básicas de los sectores más pobres del país.

Proponemos modificar el artículo 71 de la Ley General de Desarrollo Social, a efecto de fortalecer los instrumentos de vigilancia y control, como armas fundamentales de la Contraloría Social, de manera que su participación sea decisiva en el control del quehacer gubernamental.

Por ello, la evaluación de la política social ha tenido gran relevancia para el cumplimiento efectivo de sus objetivos, estableciendo en la propia Ley General de Desarrollo Social que la evaluación de dicha política estará a cargo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), quien podrá realizarla por sí mismo o a través de uno o varios organismos independientes del ejecutor del programa.

Hoy, la vigilancia de instrumentos tales como los Padrones de Beneficiarios y Reglas de Operación, entre otros, se verán fortalecidos con una participación más efectiva de la sociedad a través de la Contraloría Social.

La corresponsabilidad es parte fundamental para determinar el éxito o fracaso de los planes o programas en cualquier ámbito de gobierno.

Es necesario señalar que la Contraloría Social la ejercen los beneficiarios de los programas sociales, realizando acciones que permiten transparentar la aplicación de los recursos de los programas, esta no cuenta con personalidad jurídica, sin embargo tiene sustento legal en la primacía de los derechos constitucionales de petición y de participación de diversos sectores de la sociedad en la planeación democrática del desarrollo nacional.

Además, el derecho a la participación para el control y vigilancia en políticas sectoriales, está garantizado por múltiples leyes. Las más importantes son la Ley General de Desarrollo Social, donde el Capítulo VIII se refiere a la Contraloría Social, la cual se define como un tipo de participación ciudadana orientada al control, vigilancia y evaluación por parte de personas y organizaciones sobre programas y acciones gubernamentales, para contribuir en la

transparencia, la eficacia, el combate a la corrupción y la rendición de cuentas en el manejo de los recursos públicos y en el desempeño de los funcionarios de gobierno.

En las reglas de operación de la mayoría de los programas sociales se incorpora en su contenido un apartado específico de promoción de la Contraloría Social. La Secretaría de Desarrollo Social menciona que la Contraloría Social es el poder otorgado a la ciudadanía a través del reconocimiento de sus derechos y obligaciones, así como del conocimiento y reconocimiento de los derechos ciudadanos por parte de las autoridades, con la finalidad de lograr mejores condiciones de vida de los mexicanos, a través del ejercicio responsable de sus derechos y del efectivo ejercicio de la corresponsabilidad gobierno-sociedad. Logrando con ello una administración pública transparente, que rinda cuentas y en franca lucha contra los actos de corrupción.

Esta participación ciudadana impulsada por la Ley General de Desarrollo Social en su Capítulo VIII referente a la Contraloría Social, establece que es el conjunto de estrategias que realiza para promover, apoyar e impulsar la participación de la población en el control, vigilancia y evaluación de programas, obras y acciones gubernamentales fomentando la colaboración y comunicación Gobierno-Sociedad, bajo un esquema de corresponsabilidad, es decir, un esquema compartido de derechos y obligaciones.

La importancia de la Contraloría Social en los programas radica en que permite, entre otras cosas:

- Fortalecer el control preventivo, puesto que al conocer los proyectos de gobierno, la ciudadanía puede identificar y reportar cualquier desviación respecto de lo programado.
- Propiciar la rendición de cuentas y transparentar los procedimientos administrativos y operativos.
- Impulsar el interés de los beneficiarios directos para que realicen acciones de Contraloría Social en los programas que les benefician.
- Fomentar entre los servidores públicos y la ciudadanía actitudes lejanas a la complicidad, al cohecho y a cualquier forma de corrupción.
- Evitar que la información se quede en ciertos líderes locales y sea manipulada en perjuicio de la población objetivo.

Las reformas y adiciones a la Ley General de Desarrollo Social propuestas establecen una serie de disposiciones que ayudan y fortalecen el fomento de una cultura de vigilancia y de control de los recursos y programas sociales.

Se propone la reforma a la fracción II y la adición de las fracciones VI y VII del artículo 71 con el objeto de fortalecer las acciones de la Contraloría Social.

Se busca que la Contraloría sea un instrumento de fomento de la cultura de rendición de cuentas y de transparencia en la gestión de los recursos destinados al desarrollo social.

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

**Decreto que reforma la fracción II y adiciona las fracciones VI y VII del artículo 71 de la Ley General de Desarrollo Social, en materia de contraloría social.**

**Artículo Único.** Se reforma la fracción II y adiciona las fracciones VI y VII del artículo 71 de la Ley General de Desarrollo Social para quedar como sigue:

**Artículo 71.** Son funciones de la Contraloría Social:

I. ...

II. Vigilar el ejercicio de los recursos públicos y la aplicación de los programas de desarrollo social conforme a la Ley y a las reglas de operación, **así como a los mecanismos y acciones específicas para impulsar y apoyar los programas de contraloría social establecidos en los convenios de coordinación que celebre el gobierno Federal con los gobiernos de las entidades federativas, con la participación que corresponda a los municipios;**

III. a V. ...

**VI. Informar a los beneficiarios de los programas de desarrollo social y a la sociedad, sobre los aspectos de interés general relativos a las quejas y denuncias que la Contraloría presente ante la autoridad competente, que pudieran dar lugar al fincamiento de responsabilidades administrativas, civiles o penales relacionadas con los programas, así como de la respuesta que dieron dichas autoridades, y**

**VII. Impulsar y propiciar el interés de los beneficiarios de los programas de desarrollo social a efecto de que participen en las actividades de verificación de la ejecución de los programas, la aplicación de los recursos públicos asignados a los mismos y el cumplimiento de las metas, para coadyuvar en la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas del gasto social.**

**Transitorios**

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

**Segundo.** La Secretaría de Desarrollo Social deberá adecuar el Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social en la materia dentro de los 120 días siguientes a su publicación.

**Tercero.** La Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de su competencia, deberá contemplar las adecuaciones correspondientes en la materia dentro de los 120 días siguientes a su publicación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de septiembre de 2008.— Diputados: Rubí Laura López Silva (rúbrica), Gerardo Priego Tapia (rúbrica), Joel Arellano Arellano.»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado Gerardo Priego Tapia. **Túrnese a la Comisión de Desarrollo Social.**

---

ARTICULO 4o. CONSTITUCIONAL

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra el diputado Joel Arellano Arellano, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, para presentar iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado Joel Arellano Arellano:** Gracias, diputada presidenta, con su venia. Debido al acuerdo asignado para el desarrollo de la presente sesión, solicitaría a la Presidencia que se publique el texto íntegro en el Diario de los Debates, por favor.

Los suscritos, Joel Arellano Arellano y Miguel Ángel Monraz Ibarra, diputados federales de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente exposición de motivos.

La Constitución Política delinea entre sus artículos las características, necesidades e idiosincrasia de nuestra nación. Contiene una parte dogmática que funge como estructura ideológica de la sociedad, que es —sin duda— la base del país democrático que estamos construyendo.

Es precisamente la sociedad la base de la nación mexicana, por lo que requiere consolidarse y apuntalarse jurídicamente, a fin de poder continuar la sólida edificación del país democrático en el que todos queremos vivir.

La familia es una institución intermedia entre los individuos y la sociedad, cuya existencia está dada por derecho natural y cimentada primordialmente por los lazos de sangre y afectivos entre individuos. Dada esa naturaleza, resulta inobjetable que el Estado está obligado a su reconocimiento, su cuidado, su vitalización y su promoción. Por lo que debe existir un marco jurídico orientado a facilitar el cumplimiento de dicha misión.

Esta institución ha sido señalada como el núcleo primigenio de la sociedad, según Hegel, filósofo alemán. En Alemania, los hombres están unidos por vínculos de afecto y de confianza. Hoy día resulta innegable el pensar que la familia es el hilo con el cual está bordado el tejido social de nuestro país, y que junto con otros elementos, componentes de la idiosincrasia mexicana, mantienen unida a nuestra sociedad, fungiendo además como un relevante factor de desarrollo nacional.

Lo anterior se explica toda vez que es en el seno de la familia donde se desarrollan principalmente los hábitos morales y espirituales del hombre, tales como la justicia, la solidaridad, la conciencia, el honor y la generosidad; valores que como se mencionó en el párrafo anterior, conservan hoy en día cuestionada nuestra sociedad. Cabe mencionar

que estos valores coadyuvan, sin duda alguna, al mantenimiento de la paz y el orden social en el país.

Es preciso mencionar que en la actualidad existe una gran diversidad de intereses y factores económicos, sociales, políticos y culturales, que están mermando los principios y los valores que deben servir de apoyo a las familias mexicanas, para evitar precisamente la desintegración y la contaminación del núcleo de la sociedad.

Por ello la sociedad, en conjunto con las instituciones estatales, debe organizarse y trabajar con el objetivo de eliminar todas aquellas amenazas e intereses ilegítimos que atentan contra la vida familiar y, sobre todo, contra la buena educación de cada uno de sus integrantes.

Hay que señalar que la riqueza de la institución familiar aporta crecientemente a la sociedad mexicana a través de sus generaciones, constituye el capital cultural, social, político y económico del pueblo mexicano, aspecto que no debemos soslayar al momento de reconsiderar la importancia de la familia.

En virtud de lo expuesto, someto a la consideración de esta alta soberanía el siguiente proyecto de decreto por el que se adiciona al artículo 4o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 4o. ... El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia, elemento primigenio de la sociedad, de la nación mexicana.

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

Es cuanto, diputada presidenta.

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Joel Arellano Arellano, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Joel Arellano Arellano, diputado federal de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, 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, somete a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

La Constitución Política delinea entre sus artículos las características, necesidades e idiosincrasia de nuestra nación, contiene una parte dogmática que funge como estructura ideológica de la sociedad, que es sin duda la base del país democrático que estamos construyendo.

Es precisamente la sociedad la base de la nación mexicana, por lo que requiere consolidarse y apuntalarse jurídicamente, a fin de poder continuar la sólida edificación del país democrático en el que todos queremos vivir.

En este sentido, es importante reconocer que nuestro país está compuesto por grupos de orígenes diversos, como el indígena reconocido en la propia Carta Magna; sin embargo, es preciso denotar que existe un elemento que es común en todos estos grupos, que es la familia, pilar sobre el cual se fundamenta el desarrollo psicológico, social, moral y físico del ser humano.

La familia es una institución intermedia entre los individuos y la sociedad, cuya existencia está dada por derecho natural y cimentada primordialmente por los lazos de sangre y afectivos entre individuos, dada esa naturaleza, resulta inobjetable que el Estado está obligado a su reconocimiento, su cuidado, su vitalización y su promoción, por lo que debe existir un marco jurídico orientado a facilitar el cumplimiento de dicha misión.

Es en este sentido que el Estado debe implementar acciones solidarias suficientes en aspectos como trabajo, educación, vivienda, seguridad social y salud; vale subrayar que también debe promover el respeto a la dignidad del grupo y a cada uno de sus miembros, así como potenciar la participación social para que la familia pueda contribuir de forma eficaz al bien común.

Lo anterior toda vez que la familia y la sociedad son interdependientes, por lo que todo lo que afecte a la familia, en un momento dado, afectará a la sociedad y viceversa.

Esta institución ha sido señalada como el núcleo primigenio de la sociedad, según Friedrich Hegel, filósofo alemán,

en la familia los hombres están unidos por vínculos de afecto y de confianza. Destacó también que al interior de la familia se es individuo no por sí mismo, sino en tanto se es miembro del grupo.

La anterior referencia denota la importancia que tienen tanto el concepto de familia, así como el sustento de la misma desde comienzos de la historia, en el caso del filósofo Hegel, desde finales del siglo XVI.

Hoy en día, resulta innegable el pensar que la familia es el hilo con el cual esta bordado el tejido social de nuestro país y que junto con otros elementos componentes de la idiosincrasia mexicana, mantienen unida a nuestra sociedad, fungiendo además como un relevante factor de desarrollo nacional.

Lo anterior, se explica toda vez que es en el seno de la familia donde se desarrollan principalmente los hábitos morales y espirituales del hombre, tales como la justicia, la solidaridad, la conciencia, el honor y la generosidad, valores que como se mencionó en el párrafo anterior, conservan hoy en día cohesionada a nuestra sociedad. Cabe mencionar que estos valores coadyuvan sin duda alguna al mantenimiento de la paz y el orden social en el país.

Desde una óptica socio-cultural, es desde la familia como ámbito fundamental de la educación de los individuos, se dota a la sociedad personas con valores culturales, éticos, morales e intelectuales que servirán a los individuos para interactuar con su entorno, por lo que el cuidado que requieren de las instituciones del Estado es mayúsculo.

Es preciso mencionar que en la actualidad existen una gran diversidad de intereses y factores económicos, sociales, políticos y culturales, que están mermando los principios y los valores que deben servir de apoyo a las familias mexicanas, para evitar precisamente la desintegración y contaminación del núcleo de la sociedad.

Es por ello que la sociedad en conjunto con las instituciones estatales deben organizarse y trabajar con el objetivo de eliminar todas aquellas amenazas e intereses ilegítimos que atenten contra la vida familiar y sobre todo contra la buena educación de cada uno de sus integrantes.

Hay que señalar que la riqueza que la institución familiar aporta crecientemente a la sociedad mexicana a través de sus generaciones, constituye el capital cultural, social, político y económico del pueblo mexicano, aspecto que no

debemos soslayar al momento de reconsiderar la importancia de la familia en nuestro texto constitucional.

Dados los argumentos anteriores, considero que es necesario que basados en el ser humano y con la finalidad de preservar la vida humana, se redimensionen las capacidades de la familia como institución política, para reforzarla y finalmente restaurar y fortalecer a nuestra sociedad.

Si bien es cierto que la familia como institución de la sociedad mexicana es plenamente reconocida por todos nosotros, bien vale la pena asentar dicho reconocimiento en nuestra carta magna; lo anterior dará sin duda alguna un sustento jurídico mayor a los mexicanos y servirá de base para quienes toman decisiones a favor de dicha institución.

En virtud de lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

**Decreto por el que reforma el segundo párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Artículo Único.** Se reforma el segundo párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 4o.** (Se deroga el párrafo primero)

El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia, **elemento primigenio de la sociedad y la nación mexicana.**

...

**Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 30 días del mes de septiembre del año dos mil ocho.— Diputados: Joel Arellano Arellano (rúbrica), Gerardo Priego Tapia (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado Arellano Arellano. Tal como ha sido la solicitud, insértese el texto íntegro en el Diario de los Debates y **túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

**LEY DE COORDINACION FISCAL**

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra el diputado Antonio Vega Corona, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, para presentar iniciativa que reforma el artículo 4o.-B de la Ley de Coordinación Fiscal.

**El diputado Antonio Vega Corona:** Con su permiso, señora presidenta.

Considerando que esta iniciativa fue ya publicada, seré breve en mi intervención.

Ante esta honorable Cámara, su servidor, así como otros compañeros legisladores, nos hemos pronunciado en el sentido de cumplir las normas en materia ambiental. Específicamente enfocamos la atención hacia las ciudades en que se refina petróleo.

De todos son conocidos estudios como los de la Organización Mundial de la Salud, la Semarnat y la Cepal, donde se citan los impactos en la salud ocasionados por la contaminación.

Al respecto, este órgano legislativo ha creado una subcomisión para analizar el caso de Salamanca, y una comisión de investigación para el daño ecológico y social generado por Pemex en Salamanca y Tula.

Es más que evidente que, no obstante que en los últimos meses se hayan tomado medidas al respecto, como la firma del Programa para el Mejoramiento de la Calidad del Aire II (Proaire II), resulta de urgente necesidad revertir los efectos nocivos que provoca la contaminación del aire, suelo y agua en las regiones donde se localizan las refinerías.

Cabe mencionar que el pasado septiembre de 2007, con motivo de la denominada “reforma hacendaria por los que menos tienen”, y con el objetivo de reforzar el federalismo fiscal, se aprobaron diversas modificaciones a la Ley de Coordinación Fiscal, entre las que destaca la creación del Fondo de Extracción de Hidrocarburos.

El mencionado fondo fue creado con el propósito de apoyar a las entidades federativas y a los municipios que han resentido los efectos directos de la extracción de hidrocarburos, mediante la adición del artículo 4o.-B de la Ley de Coordinación Fiscal.



Con este antecedente, la propuesta de la que aquí hago mención se dirige básicamente a que por medio del fondo se compensen los daños de salud pública y medio ambiente que se han ocasionado por la presencia de refinерías de Pemex en las regiones del país.

Al respecto, que se considere que los municipios en donde se ubican las refinерías de Pemex se les incluya en el Fondo de Extracción de Hidrocarburos, creando el Fondo de Extracción de Hidrocarburos y Refinación, a fin de que reciban una compensación proporcional por el volumen de hidrocarburos que refinan.

De acuerdo con diferentes cálculos, el Fondo de Extracción de Hidrocarburos, a como está actualmente, cuenta con un monto aproximado de mil 840 millones de pesos, y si evaluamos en la posible repartición de este fondo, incluyendo los municipios en los cuales existen refinерías, la repartición del fondo calculado en mil 840 millones de pesos, sería el siguiente: mil 288 millones para los estados donde se extrae petróleo, 368 millones para los estados donde se extrae gas natural y 184 para los estados donde se refinan hidrocarburos.

Por lo cual se propone reformar el artículo 4o.-B de la Ley de Coordinación Fiscal en los términos en que ha sido publicado en la Gaceta.

Finalmente, quiero expresar que el propósito de esta iniciativa es restaurar el ambiente, y que se sea congruente con los compromisos contraídos por el Ejecutivo en el plano internacional en materia medioambiental, y considerando además que es un deber para con los ciudadanos que han contribuido con su trabajo al desarrollo de este país.

Solicito que se integre en el Diario de los Debates la intervención. Es cuanto señora, presidenta.

«Iniciativa que reforma el artículo 4o.-B de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Antonio Vega Corona, del Grupo Parlamentario del PAN

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4o.-B de la Ley de Coordinación Fiscal, con el objeto de crear el Fondo de Extracción y Refinación de Hidrocarburos.

### Exposición de Motivos

Durante los últimos 250 años la economía humana ha vertido más de 1.1 billones de toneladas de CO<sub>2</sub> por uso de

combustibles fósiles para la generación y uso de energía, de las cuales 770 millones fueron vertidos durante los últimos 50 años.

La población continúa creciendo y la demanda de bienes y servicios de la biosfera también continúa incrementándose. En este contexto, las grandes centrales térmicas cuyas inversiones están pactadas y en curso, para el 2030 habrán vertido otras 735 mil millones de toneladas de CO<sub>2</sub> a la atmósfera (alrededor de 75% de lo vertido durante los 250 años anteriores).

La concentración del CO<sub>2</sub> atmosférico subió de 280 partes por millón (ppm) en el año 1700, a 368 ppm en el año 2000, lo que representa un incremento de 31 por ciento. Se estima que la concentración actual es mayor que la ocurrida durante cualquier periodo en los últimos 420,000 años, y es muy probable que también sea el máximo de los últimos 20 millones de años<sup>1</sup>.

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), cada año muere cerca de un millón de personas por causas asociadas a la contaminación del aire urbano. En México, dichas afectaciones no son ajenas, de acuerdo a un estudio realizado por la Semarnat y la Cepal, se estima que las externalidades ocasionadas por la contaminación del aire ascienden a los 465 millones de dólares anuales, considerando el impacto en la salud. A dicha estimación deben sumarse impactos atribuibles al cambio climático así como afectaciones a otras actividades económicas (agricultura, pesca, turismo, etc.)

Las externalidades ambientales del sector energía en Tula y Salamanca se estiman en 868 y 204 millones de dólares respectivamente, para el año 2004. Sólo se considera el impacto en la salud humana; no se evaluó el efecto en materiales, cultivos, ecosistemas y el calentamiento global. El valor de las externalidades se incrementa en 25% si se consideran emisiones de gases de efecto invernadero que dan lugar al calentamiento global.

El valor de las externalidades atribuible a las refinерías de Tula y Salamanca equivale a 3.93 y 2.58 dólares por barril de crudo procesado, respectivamente, que equivale a 12% y 5% del precio de la mezcla mexicana de crudo, en el año 2004.

Aunado a lo anterior, existen registros sobre la contaminación del aire en Salamanca, en donde las empresas paraestatales ubicadas en el municipio, como son: CFE y Pemex,

cuyas instalaciones generan el 99 por ciento de la contaminación de bióxido de azufre, principal contaminante del aire, en esta región. Se calcula que durante el año 2005, debido a la utilización de combustóleo y mezclas con gas natural, se generaron emisiones a la atmósfera de 25 mil 202.53 toneladas de bióxido de azufre.

Por lo anterior, resulta urgente revertir los efectos nocivos que provoca la contaminación del aire en las regiones en donde se encuentran las refinerías de Pemex. Cabe mencionar que el pasado mes de septiembre de 2007 con motivo de la denominada **Reforma Hacendaria por los que menos tienen** y con el objetivo de reforzar el federalismo fiscal, se aprobaron diversas modificaciones a la Ley de Coordinación Fiscal, entre las que destaca la creación de un fondo denominado de Extracción de Hidrocarburos. El mencionado fondo, fue creado con el propósito de apoyar a aquellas entidades federativas y municipios que han resentido los efectos directos de la extracción de los hidrocarburos, a través de la adición del artículo 4-B a la Ley de Coordinación Fiscal.

Bajo este antecedente, la propuesta que aquí hago mención, se dirige básicamente a que por medio de dicho Fondo se compensen los daños en salud pública y medio ambiente que se han ocasionado por la presencia de las refinerías de Pemex en las regiones del país.

Al respecto, se considera que los municipios en donde se ubican las refinerías de Pemex, se les incluyan en el Fondo de Extracción de Hidrocarburos, con el fin de que reciban una compensación proporcional por el volumen de hidrocarburos refinados en los municipios donde se encuentran éstas refinerías.

De acuerdo con diferentes cálculos el fondo de Extracción de Hidrocarburos a como está actualmente, cuenta con un monto aproximado a los 1,840 millones de pesos. Si evaluamos la posible repartición de este fondo, incluyendo los municipios en los cuales existen refinerías, la repartición del fondo calculado en 1,840 millones de pesos, sería la siguiente: 1,288 millones para los estados donde se extrae petróleo, 368 millones de pesos para los estados donde se extrae gas natural, y 184 para los estados donde se refinan los hidrocarburos.

Por lo anterior, el incluir en el fondo a los estados y municipios en donde se refinan los hidrocarburos, podrá beneficiar y compensar a dichas entidades, ya que como se mencionó anteriormente, los daños en salud pública y medio

ambiente son sumamente nocivos para la población que habita en estas regiones. Para lo cual, se propone reformar el artículo 4-B de la Ley de Coordinación Fiscal.

En atención a lo anteriormente expuesto, el suscrito diputado Antonio Vega Corona del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa que reforma el artículo 4-B de la Ley de Coordinación Fiscal, en los siguientes términos:

**Único.** Se reforma el artículo 4-B, para quedar de la siguiente forma:

**Artículo 4-B.** El Fondo de **Extracción y Refinación** de Hidrocarburos estará conformado con el 0.46% del importe obtenido por el derecho ordinario sobre hidrocarburos pagado por Pemex Exploración y Producción, en términos de lo previsto en el artículo 254 de la Ley Federal de Derechos.

El Fondo a que se refiere este artículo será distribuido entre aquellas entidades federativas **donde se refinan hidrocarburos de acuerdo a Pemex Exploración y Producción**, y que formen parte de la clasificación de extracción de petróleo y gas definida en el último censo económico realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía, de acuerdo a la fórmula siguiente:

$$T_{it} = (0.70C1_{it} + 0.20C2_{it} + 0.10C3_{it})FEXHI_t$$

En donde  $FEXHI_t$ , se refiere al valor del Fondo de Extracción y Refinación de Hidrocarburos en el año a repartir.

Donde  $CI_{i,t}$ , es el coeficiente relativo al valor de extracción de petróleo y es determinado como:

$$C1_{i,t} = \frac{EXP_{i,t-1}}{\sum_i EXP_{i,t-1}}$$

Donde el coeficiente  $C2_{i,t}$ , es el relativo a la producción de gas asociado y no asociado. Y es determinado como:

$$C2_{i,t} = \frac{EXG_{i,t-1}}{\sum_i EXG_{i,t-1}}$$

Donde el coeficiente  $C3_{i,t}$ , es el relativo a la ponderación de la refinación de hidrocarburos y es calculado como:

$$C3_{i,t} = \frac{REH_{i,t-1}}{\sum_t REH_{i,t-1}}$$

Donde  $EXPi,t-1$ , es el valor de producción de extracción bruta de los hidrocarburos de la entidad federativa <sup>1</sup> conforme a la clasificación de extracción de petróleo y gas definida en el último censo económico realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Antes INEGI). La variable  $EXGi,t-1$ , representa el valor de producción de gas natural asociado y no asociado de la entidad federativa  $i$ , en el año anterior ( $t-1$ ) para el cual se realiza el cálculo, según el Sistema de Información Energética. La variable  $REHi,t-1$ , es el valor de producción de refinación de hidrocarburos de la entidad federativa  $i$ , en el año anterior para el cual se realiza el cálculo, según Pemex Exploración y Producción.

Asimismo,  $\sum$ , es la sumatoria de la variable que le sigue, sobre las entidades que formen parte de la clasificación de extracción de petróleo y gas definida en el último censo económico realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEG), y sobre la refinación de hidrocarburos definida por PEMEX Exploración y Producción.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público enterará a las entidades federativas las cantidades correspondientes, a más tardar el día 25 del mes posterior a la presentación de los pagos provisionales a que se refiere el artículo 255 de la Ley Federal de Derechos. Asimismo, dicha dependencia efectuará el ajuste que corresponda a los enteros mensuales provisionales, de acuerdo con la declaración definitiva a que se refiere el artículo 254 de dicha ley.

Los municipios que cuenten con plantas de refinación de hidrocarburos recibirán cuando menos el 30% de los recursos percibidos por las entidades federativas.

Los recursos a los que se refiere este artículo no serán utilizados para gasto corriente. Los recursos destinados en este artículo serán destinados a financiar desarrollo de estudios y proyectos medioambientales, obras de infraestructura para proyectos de rescate del medioambiente, restauración del deterioro de equipamiento de servicios públicos, infraestructura de salud, desarrollo científico y tecnológico y desarrollo de redes de monitoreo y desplegado medioambiental.

**Nota:**

1 Torres Flores, R. 2008. Conferencia “Marco regulatorio en materia ambiental: regulación ambiental del sector energía” Dirección General de Energía y Actividades Extractivas de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Palacio Legislativo de San Lázaro, Cámara de Diputados, a 30 de septiembre de 2008.— Diputado Antonio Vega Corona (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Muchas gracias, diputado Vega Corona. **Túrnese a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.**

Queremos saludar con mucho afecto a los alumnos de la escuela preparatoria de Bejucos, municipio de Tejupilco, Estado de México, invitados por nuestro compañero diputado Isael Villa Villa. Sean ustedes bienvenidos a esta sesión.

---

#### LEY SOBRE DENUNCIANTES ANONIMOS

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra el diputado Cuauhtémoc Velasco Oliva, para presentar iniciativa que expide la Ley sobre Denunciantes Anónimos, suscrita por los diputados Alejandro Chanona Burguete y el proponente, del Grupo Parlamentario de Convergencia.

**El diputado Jesús Cuauhtémoc Velasco Oliva:** Someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa por la que se expide la Ley de Denunciantes Anónimos, al tenor de la siguiente exposición de motivos.

Nuestro país vive una grave crisis institucional en materia de seguridad pública. La violencia se ha recrudecido de manera alarmante, mostrándonos la ineficiencia institucional que preocupa y ofende.

Se requiere de elementos fundamentales que devuelvan a la sociedad mexicana parte de la confianza perdida en las instituciones. Creemos que la denuncia anónima puede constituirse en herramienta eficaz para la captura y consignación de delincuentes.

Por ejemplo, en el Distrito Federal, de enero de 2007 a julio de 2008, fueron capturados al menos 450 presuntos delincuentes como resultado de averiguaciones previas ini-

ciadas con denuncias anónimas; las cuales representan menos de 5 por ciento de las denuncias diarias recibidas por las agencias del Ministerio Público.

Sin embargo, los indicios aportados por este tipo de acusaciones resultaron efectivos en al menos 8 de cada 10 ocasiones y permitieron que 80 por ciento de los 450 casos fueran consignados a un reclusorio.

En este contexto, Convergencia considera urgente echar mano de mecanismos innovadores, como el de la denuncia anónima, que pese a no estar regulado ha brindado buenos resultados.

Para ello, proponemos con base en los resultados que la Constitución otorga al Congreso de la Unión, en el sentido de expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en materia de seguridad pública, regular la actuación de los informantes anónimos en los términos siguientes:

1. Tendrá el carácter de denunciante anónimo todo ciudadano que, sin necesidad de ser identificado, proporcione información que permita la ubicación y detención de posibles delincuentes.
2. Las autoridades federales, del Distrito Federal, de los estados y de los municipios deberán garantizar la confidencialidad de las llamadas y deberán dar estricto seguimiento de cada un de las denuncias anónimas.
3. Para garantizar la confidencialidad de los denunciantes anónimos, las autoridades contarán con los sistemas necesarios con que operará un número telefónico destinado a recibir denuncias. Con tal fin, se le asignará al denunciante un número confidencial.
4. En este sentido los operadores no podrán de ninguna forma y bajo ningún supuesto preguntar dato alguno y la llamada no podrá ser rastreada, a fin de dar confianza al denunciante.

Sólo cuando el denunciante desee recompensa, de manera voluntaria podrá proporcionar un número telefónico para poder ser contactado.

Se propone, asimismo, un sistema de denuncias anónimas, consistente en un esquema de información estadístico que permitirá contar con un registro de los denunciantes.

Existirá, asimismo, un consejo ciudadano sobre denuncias anónimas; un fondo de estímulos a denunciantes anónimos; sanciones para quienes violen el principio de “confidencialidad”. Y en el rubro de “rendición de cuentas”, las autoridades deberá remitir un informe anual a la Cámara de Diputados, que permita evaluar la efectividad del Programa de Informantes Anónimos.

Finalmente, con la figura de “denuncia anónima” se promoverá la coadyuvancia de la sociedad con los esfuerzos gubernamentales, dada la manifiesta incapacidad de resolver el grave problema en nuestro país.

Sin crear una estructura burocrática, la operación, el manejo y la resolución de las denuncias anónimas descansarán en la estructura de la Secretaría de Seguridad Pública, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública existente. Es cuanto, presidenta.

«Iniciativa que expide la Ley sobre Denunciantes Anónimos, suscrita por los diputados Alejandro Chanona Burguete y Cuauhtémoc Velasco Oliva, del Grupo Parlamentario de Convergencia

Los suscritos, Alejandro Chanona Burguete y Cuauhtémoc Velasco Oliva, Coordinador e integrante del Grupo Parlamentario de Convergencia respectivamente, en nuestro carácter de diputados federales de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que nos confieren los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 55, fracción II, 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa de Ley de Denunciantes Anónimos, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

Nuestro país vive una grave crisis institucional que se traduce en problemas en casi todos los ámbitos de la vida nacional. En materia de seguridad pública, en los últimos meses la violencia se ha recrudecido de manera alarmante, mostrándonos una parálisis e ineficiencia institucional que preocupa y ofende.

La percepción negativa que la ciudadanía tiene de las autoridades encargadas de la seguridad pública se ha incrementado exponencialmente. El aumento de los secuestros y ho-

micidios, así como la impunidad de quienes los cometen han calado hondo en la sociedad, generando indignación y desencanto ante una imposible pronta solución.

De acuerdo con encuestas, los mexicanos cada vez denunciamos menos los ilícitos, pasmados por el temor y la desconfianza. Existen estudios que muestran que **en México sólo se denuncia el 12% de los delitos que se cometen** (*Encuestas del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, ICESI*). **Tan sólo en 2007 se reportaron más de 1 millón y medio de delitos de competencia local y poco más de 100 mil denuncias cuya atención corresponde a las autoridades federales.**

Los delitos de alto impacto que destacan por la gravedad de sus efectos y los altos niveles de violencia con que se cometen, son los que más lastiman a las personas y abonan a la percepción de inseguridad y vulnerabilidad social. Estos delitos son: homicidio intencional, secuestro, violación, delitos contra la salud en modalidades de producción, tráfico, transporte o comercio; tráfico de armas o personas; lavado de dinero; robo de vehículo; piratería y contrabando de gran escala; así como los robos violentos a casa habitación, negocio, carga pesada, bancos y a personas.

**En México durante 2007 se registraron 1 millón 688 mil 309 denuncias, de las cuales aproximadamente 370 mil implicaron delitos de alto impacto y representaron el 22.1 por ciento de las denuncias.**

Los recientes sucesos nos han puesto frente a una realidad que sobrepasa la capacidad de asimilación de la población. La desconfianza la inconsistencia de las políticas públicas, la politización del tema de seguridad y la rotación de mandos han permitido que la inercia y los intereses delictivos aniden y se fortalezcan en el seno de las instituciones que deberían combatir el crimen. El camino que enmienda este oscuro panorama comienza por el saneamiento de las corporaciones, el compromiso de la clase política con medidas integrales y sostenidas, la protección de víctimas y agentes de la autoridad y **el combate a la impunidad, que en 2007 llegó al 98.76 por ciento**, y no por el “endurecimiento” de la legislación.<sup>1</sup>

Son aspectos fundamentales para devolver a la sociedad mexicana parte de la confianza perdida en las instituciones encargadas de la procuración y administración de justicia.

También se requiere de elementos que permitan al ciudadano coadyuvar en el combate a esta grave situación.

En este sentido, creemos que la denuncia anónima representa actualmente una de las herramientas más eficaces para la captura y consignación de delincuentes. Por ejemplo, datos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), revelan que de enero de 2007 a julio de 2008, fueron capturados al menos 450 presuntos delincuentes como resultado de averiguaciones previas iniciadas por denuncias anónimas, las cuales representan menos del cinco por ciento de las denuncias diarias recibidas por las agencias del Ministerio Público por conductos regulares. Sin embargo, los indicios aportados por este tipo de acusaciones resultaron efectivos en al menos ocho de cada 10 ocasiones.

En 2007 en la Ciudad de México, se presentaron ante el Ministerio Público 10 mil 940 presuntos responsables por los principales delitos, de los cuales 340 fueron detenidos con base en acusaciones de carácter anónimo. A ello se suman los 110 sospechosos aprehendidos en lo que va de este año de acuerdo con denuncias anónimas recibidas en especial vía telefónica a las líneas 089 y 066.

Destaca además que, de los arrestados, casi el 45 por ciento son acusados de robo en diversas modalidades, 20 por ciento de delitos contra la salud, 10 por ciento de extorsión y privación ilegal de la libertad, y el resto por otros ilícitos de alto impacto.

Otro punto relevante es el hecho de que los elementos de prueba aportados de manera anónima permitieron que el 80 por ciento de los 450 individuos fueran consignados a un reclusorio, mientras que el resto permanece libre bajo reservas de ley.

Mediante la denuncia anónima se puede tener conocimiento de muchas situaciones que a veces escaparían de la vista de los patrullajes, pero que permiten iniciar averiguaciones que en muchas ocasiones concluyen con detenciones.

Las denuncias anónimas revelan situaciones muy variadas, que van desde reportes de hechos anormales o sospechosos en determinados inmuebles, hasta los que reportan a personas que pertenece a una banda y se obtienen datos específicos de los delincuentes.

De manera colateral, ante el valor civil de los informantes ciudadanos, debemos contemplar algún mecanismo de protección, pues pese a que no se solicita dato alguno al denunciante debemos prever posibles fugas de información.

Actualmente, cuando las denuncias aportan datos relacionados con secuestradores se intenta algún tipo de contacto con el denunciante, pues si la información es fidedigna y permite la captura del mismo, se hacen acreedores a una recompensa.

En el caso particular del secuestro, por el bien jurídico que se ve afectado, la libertad, resulta imprescindible que el poder legislativo abone en su combate, dotando a la autoridad de nuevos elementos que permita a los informantes ciudadanos coadyuvar en la aprehensión de los delincuentes, como una forma de mitigar el grado de impunidad prevaliente.

**En este contexto, Convergencia considera urgente echar mano de mecanismos innovadores como el de la denuncia anónima que, pese a no estar regulado, ha brindado buenos resultados.**

Para ello, proponemos, con base en las facultades que la Constitución otorga al Congreso de la Unión, en el sentido de expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), regular la actuación de los informantes anónimos, en los términos siguientes:

1. Tendrá el carácter de **denunciante anónimo** todo aquel ciudadano que, sin necesidad de ser identificado, proporcione datos como domicilios, nombres, posibles conductas ilícitas y demás información, que permita la ubicación y detención de posibles delincuentes.
2. Las autoridades federales, del Distrito Federal, de los estados y de los municipios, deberán **garantizar la confidencialidad** de las llamadas que lleguen al número telefónico que para tal fin se ponga a disposición de los ciudadanos.
3. Las citadas autoridades deberán **dar estricto seguimiento de cada una de las denuncias anónimas** sobre inmuebles donde se vende droga; picaderos; personas con orden de aprehensión; presencia de gente armada; secuestros; casas o almacenes con droga; personas sospechosas; robos o desmantelamiento de vehículos; violencia intrafamiliar; intentos de violación y asaltos a mano armada en proceso, entre otros, desde que se presentan hasta que culmine con la detención de un delincuente, si la información proporcionada así lo permite.

4. Para **garantizar la confidencialidad de los denunciantes anónimos**, las autoridades deberán contar con los sistemas necesarios con que operará el número telefónico destinado a recibir esas denuncias, que hagan imposible saber de dónde llama o quién es el denunciante.

5. Con tal fin, **deberá utilizarse la tecnología** que permita captar una denuncia anónima sin que los propios operadores de dicho servicio sepan quién es el denunciante ni de dónde está llamando. Con tal fin se le asignará al denunciante un número confidencial.

6. En ese sentido, **los operadores no podrán, de ninguna forma y bajo ningún supuesto, preguntar dato alguno**, ni nombre ni ubicación del informante, con el fin de darle confianza al denunciante. Sólo cuando el denunciante desee recompensa, de manera voluntaria, podrá proporcionar un número telefónico para poder ser contactado.

7. Igualmente, las autoridades deberán establecer el mecanismo necesario que garantice al informante anónimo que **su llamada no será rastreada**, y que solo podrá ser grabada confines de control, para generar confianza.

8. A fin de evitar que muchos reportes anónimos, principalmente de secuestro y narcomenudeo no se atiendan en tiempo y forma, lo que desalentaría este tipo de denuncias, se establecerá un **Sistema de Denuncias Anónimas**, consistente en un sistema de información estadístico que permitirá contar con un registro de los denunciantes y denuncias, con clave en número consecutivo, que servirá para la coordinación entre la Secretaría de Seguridad Pública Federal y las Secretarías de Seguridad Pública y Procuradurías estatales.

9. En el seno del Sistema de Denuncias Anónimas, existirá un **Consejo Ciudadano sobre Denuncias Anónimas**, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, integrado por personas de reconocido prestigio social, organizaciones de la sociedad civil y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como representantes de la Procuradurías y la Secretaría de Seguridad Pública Federal, que vigilarán y evaluarán el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de denuncias anónimas y su grado de avance y seguimiento.

10. Se propone integrar un **Fondo de Estímulos a Denunciantes Anónimos**, por medio del cual se hará en-

trega de recompensas a aquellos ciudadanos que de manera anónima hayan proporcionado información que permita la detención de delincuentes, el cual se integrará con recursos que se obtengan de dinero en efectivo y de bienes muebles e inmuebles confiscados a la delincuencia organizada.

11. Considerando que parte importante de la denuncia anónima es la confianza que la ciudadanía tenga para proporcionar información, se establecen **sanciones en materia penal. Para quienes violen el principio de confidencialidad; graben alguna denuncia; soliciten información que identifique al denunciante; no den seguimiento a las denuncias o se presenten anomalías en el manejo y destino de los recursos.**

12. **En materia de transparencia**, tanto el Consejo Ciudadano sobre Informantes Anónimos como la Secretaría de Seguridad Pública Federal, deberán poner a disposición de toda persona que lo solicite, en términos de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, aquellos datos que le sean requeridos, en tanto no vulneren la ley ni la confidencialidad y anonimato de los informantes.

13. **En el rubro de la rendición de cuentas**, igualmente la Secretaría de Seguridad Pública Federal en coordinación con el Consejo Ciudadano sobre Informantes Anónimos, deberá remitir un informe anual a la Cámara de Diputados, que permita evaluar la efectividad del programa de informantes anónimos y el ejercicio de presupuesto.

14. Con la figura de la denuncia anónima se promoverá la coadyuvancia de la sociedad con los esfuerzos gubernamentales, dada la manifiesta incapacidad de resolver el grave problema de la inseguridad en nuestro país, sin crear una estructura burocrática, pues la operación, manejo y resolución de las denuncias anónimas descansará en la estructura de la Secretaría de Seguridad Pública, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública existente.

Por todo lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta honorable Asamblea la

**Iniciativa con proyecto de decreto por la que se expide la Ley sobre Denunciantes Anónimos, en los términos siguientes:**

## LEY SOBRE DENUNCIANTES ANÓNIMOS

### TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES

#### CAPÍTULO ÚNICO NATURALEZA, OBJETO Y APLICACIÓN DE LA LEY

**Artículo 1.** La presente ley es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional, y tiene por objeto:

- I. Establecer las reglas para la recepción y seguimiento de denuncias anónimas;
- II. Garantizar la confidencialidad de los denunciantes;
- III. Promover la coadyuvancia y la participación de la sociedad civil con los esfuerzos de las autoridades gubernamentales;
- IV. Combatir la corrupción y la impunidad, respecto de actos delictivos cometidos por particulares, en lo individual o de manera organizada, y por funcionarios públicos, y
- V. Otorgar a los ciudadanos confianza, garantizando el anonimato de su identidad con la seguridad de que la información será utilizada para la ubicación, detención, consignación y condena de los probables responsables.

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

**I. Denuncia Anónima:** Acto mediante el cual se pone en conocimiento de la autoridad información veraz, oportuna y efectiva relativa a conductas ilícitas, la comisión de conductas constitutivas de delito o de alguna infracción legal, prosequible de oficio, mediante llamada telefónica, fija o móvil, facsímile, correo electrónico, video filmación, audio, imagen fotográfica o por escrito.

**II. Denunciante Anónimo:** La persona que pone en conocimiento de la autoridad información veraz, oportuna y efectiva relativa a una conducta ilícita, la comisión de conductas constitutivas de delito o alguna infracción le-



gal prosequible de oficio en materia de delincuencia organizada o de corrupción de servidores públicos.

**III. Consejo Ciudadano sobre Denuncias Anónimas:**

El órgano colegiado que tendrá la encomienda de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de denuncias anónimas, evaluará el grado de avance y dará seguimiento de las mismas.

**IV. Servidor público:** Toda aquella persona citada en términos del artículo 108 de la Constitución y que por razón de sus funciones apliquen o manejen recursos públicos de la Federación.

**V. Procuraduría:** La Procuraduría General de la República.

**VI. Secretaría:** La Secretaría de Seguridad Pública Federal.

**VII. Sistema de Denuncias Anónimas:** El sistema de información estadístico que permitirá contar con un registro de los denunciadores y denuncias, con clave en número consecutivo, y servirá para la coordinación entre la Secretaría de Seguridad Pública Federal y las secretarías de seguridad pública y procuradurías estatales, en cuyo seno funcionará un Consejo Ciudadano sobre Denuncias Anónimas, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

**VIII. Fondo de Estímulos a Denunciadores Anónimos:** es la cantidad en numerario que se entregara a las personas que proporcionen información veraz, oportuna y eficaz para la identificación y detención de probables delincuentes, que se obtendrá de dinero en efectivo y de bienes muebles e inmuebles confiscados a la delincuencia organizada.

**Artículo 3.** Con el propósito de alcanzar el objetivo de la presente ley, tendrán validez dentro de las diligencias encaminadas a la integración de la averiguación previa, las actuaciones en el procedimiento penal, así como ante las demás autoridades administrativas, las denuncias anónimas cuyos datos resulten verídicos y sirvan para la detención, procesamiento y sentencia condenatoria de personas involucradas en presuntos hechos constitutivos de delito

**Artículo 4.** La actuación de las autoridades responsables de la recepción de denuncias, atención de denunciadores y seguimiento de las denuncias, deberá apegarse a los princi-

pios de legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, confidencialidad y respeto irrestricto al anonimato.

**Artículo 5.** Las autoridades federales, estatales y municipales, en el ámbito de sus competencias, garantizarán la confidencialidad de las llamadas anónimas, respetando el anonimato del denunciante.

**Artículo 6.** Las autoridades, a través de los funcionarios y los operadores telefónicos, técnicos o computacionales, no podrán, de ninguna forma y bajo ningún supuesto, preguntar dato alguno que les permita la identificación o ubicación del denunciante, salvo que de manera voluntaria el denunciante acceda a proporcionar un número telefónico o correo electrónico, solo para efectos de verificar y, en su caso, recibir una recompensa.

**Artículo 7.** Las autoridades establecerán los mecanismos necesarios que garanticen al denunciante que su llamada y el correo electrónico no serán rastreados, ni se intervendrá o intentará con técnica alguna, identificar al autor de la denuncia ni el lugar de donde se realice. Como medida de control y para la mayor exactitud de la información proporcionada, la llamada podrá ser grabada.

**Artículo 8.** Toda autoridad que reciba una denuncia anónima tendrá la obligación de verificar, sin excusa alguna, los datos recabados antes de intentar cualquier tipo de acción que pueda afectar la esfera jurídica de los denunciados. Con tal fin, invariablemente deberán respetarse las garantías tuteladas en la Constitución y los tratados internacionales signados por nuestro país, dando la debida intervención a las Comisiones Nacional y Estatales de Derechos Humanos.

**Artículo 9.** Conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta ley, la seguridad pública tenderá a salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

**Artículo 10.** El cumplimiento de la garantía de confidencialidad se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público, de los tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país; así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones, deban intervenir en la verificación de la información proporcionada por los denunciadores anónimos.

**Artículo 11.** Cuando las disposiciones de esta ley comprendan materias y acciones que incidan en diversos ámbitos de competencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal o de los Municipios, se aplicarán y ejecutarán mediante convenios generales y específicos entre las partes componentes del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

**Artículo 12.** La coordinación y aplicación de esta ley, deberá realizarse con respeto absoluto a las atribuciones constitucionales que tengan las instituciones y autoridades que intervienen en el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

## TÍTULO SEGUNDO

### CAPÍTULO I

#### Del Sistema de Denuncias Anónimas

**Artículo 13.** El Sistema de Denuncias Anónimas constituye un sistema de información estadístico que permitirá contar con un registro de los denunciantes y denuncias, con clave en número consecutivo, y servirá para la coordinación entre la Secretaría de Seguridad Pública Federal y las secretarías de seguridad pública y procuradurías estatales, en cuyo seno funcionará un Consejo Ciudadano sobre Denuncias Anónimas, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

**Artículo 14.** En el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las autoridades competentes de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, se coordinarán para:

**I.** Integrar la información mediante el registro de denuncias en el Sistema de Denuncias Anónimas;

**II.** Determinar las políticas que garanticen la confidencialidad de las denuncias, recibir y dar seguimiento a las mismas, así como evaluar las acciones emprendidas, a través de las instancias previstas en la presente ley;

**III.** Desarrollar los lineamientos, mecanismos e instrumentos para la mejor organización y funcionamiento de las instituciones de seguridad pública en la atención de las denuncias;

**IV.** Establecer, supervisar, utilizar y mantener actualizados todos los instrumentos de información del Sistema de Denuncias Anónimas;

**V.** Tomar medidas y realizar acciones y operativos conjuntos.

**Artículo 15.** La coordinación respecto a las denuncias anónimas comprenderá las materias siguientes:

**I.** Procedimientos e instrumentos de recepción de denuncias;

**II.** Organización, administración, operación y modernización tecnológica de las instituciones en materia de denuncias;

**III.** Las propuestas de integración y aplicación del Fondo de Estímulos a los denunciantes anónimos;

**IV.** Suministro, intercambio y sistematización de todo tipo de información recabada mediante denuncias y sobre seguridad pública;

**V.** Relaciones con la comunidad y fomento de la cultura de la denuncia; y

**VI.** Todas aquellas que sean necesarias para incrementar la eficacia de las medidas y acciones tendientes a hacer efectiva la información proporcionada por denunciantes anónimos.

**Artículo 16.** Las políticas, lineamientos y acciones de coordinación se llevarán a cabo mediante la suscripción de los convenios respectivos o con base en los acuerdos y resoluciones que se tomen en el Consejo Nacional de Seguridad Pública y en las demás instancias de coordinación.

**Artículo 17.** La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios integrarán los instrumentos de información del Sistema de Denuncias Anónimas. Con tal fin se establecerán las bases de datos sobre denuncias anónimas.

**Artículo 18.** La Secretaría y la Procuraduría establecerán los mecanismos necesarios para que la sociedad participe en los esfuerzos gubernamentales para recabar información que permita la detención de probables responsables que incurran en actos delictivos.

### CAPÍTULO II

#### Del Consejo Ciudadano Sobre Denuncias Anónimas

**Artículo 19.** El Consejo Ciudadano sobre Denuncias Anónimas, será un órgano colegiado, integrado por un repre-

sentante de la Secretaría y de la Procuraduría, además de siete personas de reconocido prestigio social, representantes de la sociedad civil y uno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Será presidido por el titular de la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

**Artículo 20.** El Consejo Ciudadano sobre Denuncias Anónimas, tendrá la encomienda de vigilar y evaluar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de denuncias anónimas, su grado de avance y seguimiento.

**Artículo 21.** Para el mejor cumplimiento de sus funciones, el Consejo Ciudadano podrá:

- I. Evaluar las políticas asumidas por las autoridades que garanticen la confidencialidad de las denuncias, dar seguimiento a las acciones emprendidas, a través de las instancias previstas en la presente ley;
- II. Evaluar y supervisar todos los instrumentos de información, así como los procedimientos e instrumentos de recepción de denuncias;
- III. Formular propuestas para el mejor manejo de la información;
- IV. Supervisar la organización, administración, operación y modernización tecnológica implementados por las instituciones en materia de denuncias anónimas;
- V. Supervisar la integración y aplicación del Fondo de Estímulos a los Denunciantes Anónimos;
- VI. Emitir opinión sobre los mecanismos sobre suministro, intercambio y sistematización de todo tipo de información recabada mediante denuncias y sobre seguridad pública, y
- VII. Contar con aquellas facultades adicionales necesarias para promover la eficacia de las medidas y acciones de la información proporcionada por denunciantes anónimos.

**Artículo 22.** El Consejo se reunirá de manera paralela a las reuniones del Consejo nacional de Seguridad Pública. Su Presidente integrará la agenda de los asuntos a tratar. Los miembros del Consejo podrán proponer acuerdos y resoluciones, así como vigilar su cumplimiento.

### **CAPÍTULO III De la Coordinación en materia de Denuncias Anónimas**

**Artículo 23.** Las autoridades competentes de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, se coordinarán, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, entre otros aspectos para:

- I. La integración de un registro de los denunciantes y denuncias, con clave en número consecutivo;
- II. Delinear las medidas que garanticen la confidencialidad de las denuncias, recepción y seguimiento a las mismas y los criterios de evaluación de las acciones emprendidas por las autoridades;
- III. Fijar los lineamientos, mecanismos e instrumentos para la mejor organización y funcionamiento de las instituciones de seguridad pública en la atención de las denuncias;
- IV. Establecer los principios, criterios de supervisión y aspectos técnicos que permitan mantener actualizados todos los instrumentos de información;
- V. Establecer los Procedimientos e instrumentos de recepción de denuncias;
- VI. Definir las bases sobre las cuales habrá de darse la organización, administración, operación y modernización tecnológica de las instituciones en materia de denuncias;
- VII. Proponer los lineamientos para la integración y aplicación del Fondo de Estímulos a los denunciantes anónimos;
- VIII. Establecer los mecanismos sobre suministro, intercambio y sistematización de todo tipo de información recabada mediante denuncias y sobre seguridad pública;
- IX. Fijar los principios que regirán las relaciones de las autoridades con la comunidad y de fomento de la cultura de la denuncia.

**Artículo 24.** La coordinación comprenderá la integración de una base de datos sobre denunciantes anónimos, donde se identifiquen por seudónimo los denunciantes. Esta base de datos se actualizará permanentemente y se conformará con la información que aporten las instituciones de preven-

ción, procuración y administración de justicia, readaptación social y en general, todas las instituciones que deban contribuir a la seguridad pública.

#### CAPÍTULO IV

##### Del Fondo de Estímulos a Denunciantes Anónimos

**Artículo 25.** Para estimular la participación ciudadana en los esfuerzos de las autoridades, se integrará un Fondo, a cargo de la Secretaría, que se integrará con recursos obtenidos de dinero en efectivo y de bienes muebles e inmuebles confiscados a la delincuencia organizada, los cuales podrán ser entregados a las personas en términos del artículo 6° de la presente ley. Que proporcionen información veraz, oportuna y eficaz Para la identificación y detención de probables responsables de actos de corrupción.

**Artículo 26.** Corresponderá al Secretario de Seguridad Pública emitir el acuerdo correspondiente en el que se establecerán los casos, términos, y condiciones en que se hará entrega de estos estímulos.

**Artículo 27.** La coordinación de las acciones para el ofrecimiento y entrega de recompensas estará a cargo de un Comité Evaluador de Recompensas. Toda unidad administrativa y los órganos desconcentrados de la Secretaría y de las demás dependencias y entidades vinculadas a la seguridad pública, deberán presentar la propuesta al Comité, debidamente fundada y motivada, en la que se incluyan los antecedentes del caso y los datos de identificación de las personas vinculadas a actos delictivos.

**Artículo 28.** El Comité someterá a la consideración del Secretario de Seguridad Pública el acuerdo específico para la aprobación de la recompensa. El Comité deberá emitir los criterios de valoración para determinar los rangos de los montos de las recompensas.

**Artículo 29.** El ofrecimiento de recompensas deberá ser público y podrán ser periódicas. Solo en casos excepcionales, cuando la Secretaría tenga conocimiento que determinada persona cuenta con información sobre posibles conductas delictivas podrán realizar ofrecimiento reservado de recompensa.

#### CAPÍTULO V

##### De la Participación Social

**Artículo 30.** La Secretaría establecerá procedimientos para la participación de la sociedad respecto de las funciones

que realice y, en general, de las actividades sobre denuncias anónimas.

**Artículo 31.** Se promoverá la participación de la comunidad, para:

- I. Conocer y opinar sobre denuncias anónimas y seguridad pública;
- II. Sugerir medidas y acciones concretas para mejorar la recepción y seguimiento de las denuncias;
- III. Realizar labores de seguimiento;
- IV. Realizar denuncias anónimas; y
- V. Auxiliar a las autoridades competentes en el ejercicio de sus tareas y participar en las actividades que no sean confidenciales o pongan en riesgo la información recabada mediante denuncia anónima.

**Artículo 32.** Las denuncias podrán ser presentadas por teléfono, correo electrónico, video filmación, audio, fotografías o por escrito. Tratándose de denuncias vía telefónica, el servidor público que la reciba, independientemente de la grabación de la misma, deberá:

- I. Asentar por escrito la información que sea proporcionada;
- II. Proporcionar al denunciante un número confidencial de identificación personal e intransferible. De igual modo se procederá cuando la denuncia sea presentada por escrito o sea recibida por correo electrónico con el que se acompañe video filmación, fotografías o audio.
- III. Hará del conocimiento del denunciante que la llamada será grabada para efectos de registro y control, que su identidad está protegida y que, solo si proporciona información relacionada con recompensa pública, deberá proporcionar un número telefónico como medio de contacto con la autoridad para efectos de pago de recompensa.
- IV. En el acto, remitir la información recibida a las instancias competentes para su pronta atención.

**Artículo 33.** La información proporcionada se mantendrá bajo la más estricta reserva y confidencialidad de conformidad con las disposiciones legales en materia de acceso a la información.

**Artículo 34.** El titular de la unidad administrativa u órgano desconcentrado de la Secretaría resguardará la información que reciba bajo su más estricta responsabilidad.

**Artículo 35.** Cualquier pago de recompensa estará supeditado a que la información proporcionada por la denuncia sea veraz, oportuna y eficaz y que permita la identificación y detención de probables responsables y de servidores públicos involucrados en actividades ilícitas.

**Artículo 36.** Corresponderá al Comité Evaluador de Recompensas determinar los montos, porcentajes y orden de prelación de los montos a entregar por concepto de recompensas, cuando sea más de un denunciante, quien proporcione información veraz, oportuna y eficaz.

**Artículo 37.** El pago de la recompensa se realizará en efectivo o mediante depósito en cuenta bancaria, siendo responsabilidad absoluta del funcionario que reciba la información, del Comité Evaluador, el titular de la unidad administrativa u órgano desconcentrado de la Secretaría responsable de la información, la posible revelación de los datos del denunciante.

## CAPÍTULO VI

### De la Transparencia y la Rendición de Cuentas

**Artículo 38.** La Secretaría en coordinación con el Consejo Ciudadano sobre Denuncias Anónimas, deberá remitir un informe anual a la Cámara de Diputados, que permita evaluar la efectividad del programa de informantes anónimos y el ejercicio de presupuesto autorizado.

**Artículo 39.** La Secretaría deberá poner a disposición de los ciudadanos que así lo deseen la información sobre el número de denuncias, recompensas entregadas, el cumplimiento de los objetivos en la materia y el uso y destino de los recursos relacionados con el ofrecimiento y entrega de recompensas.

**Artículo 40.** En materia de transparencia y en respeto a la garantía de confidencialidad, deberá estarse a lo dispuesto en la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, en cuanto al ofrecimiento reservado de recompensa y de los datos de los denunciantes.

## CAPÍTULO VI

### De las Sanciones

**Artículo 41.** Serán causas de responsabilidad de las personas; cualquier acto u omisión que se ubique en algunos de

los tipos penales por conductas presumiblemente ilícitas Cuando:

**I.** Se presenten denuncias anónimas sin información veraz, oportuna y efectiva;

**II.** La denuncia pueda causar daños a terceros;

**III.** La denuncia genere desplazamiento innecesario de efectivos y equipo;

**IV.** Soliciten información personal a las personas que presenten denuncia anónima que pueda poner en riesgo su integridad física.

**V.** Difundan datos e información proporcionada por los denunciantes anónimos que pueda poner en riesgo su seguridad personal;

**VI.** Omitan integrar y remitir el expediente correspondiente a la autoridad responsable; y no asignen número confidencial de identificación;

**VII.** Dispongan para sí o terceros no aprobados y sin número confidencial de identificación asignado, del total o parte de la recompensa.

**VIII.** Se incumplan las obligaciones establecidas en esta ley, y

**IX.** Cualquier otra violación a la presente ley.

## Artículos Transitorios

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

**Artículo Segundo.** El Consejo deberá quedar instalado y celebrará su primera reunión, a los noventa días siguientes al inicio de la vigencia de la presente Ley.

**Artículo Tercero.** El Ejecutivo federal expedirá y publicará el Reglamento de esta Ley, dentro de los sesenta días siguientes a la entrada en vigor del presente ordenamiento.

**Artículo Cuarto.** El Ejecutivo federal establecerá las medidas presupuestarias necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

**Nota:**

1 Zepeda Lecuona, Guillermo, Índice de Incidencia Delictiva y Violencia, Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI), p. 1, México, Agosto de 2008.

Diputados: Alejandro Chanona Burguete, Cuauhtémoc Velasco Oliva (rúbricas).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Muchas gracias, diputado. **Túrnese a la Comisión de Seguridad Pública, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.**

---

 LETRAS DE ORO
 

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Se recibió iniciativa de decreto para que se inscriba con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro la leyenda “Mártires de Tlatelolco de 1968”, suscrita por los diputados Martha Angélica Tagle Martínez y Elías Cárdenas Márquez, del Grupo Parlamentario de Convergencia.

**La Secretaria diputada Margarita Arenas Guzmán:** «Iniciativa de decreto, para que se inscriba con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro la leyenda “Mártires de Tlatelolco de 1968”, suscrita por los diputados Martha Angélica Tagle Martínez y Elías Cárdenas Márquez, del Grupo Parlamentario de Convergencia

Martha Tagle Martínez, en nombre propio y del diputado Elías Cárdenas Márquez, así como diversos legisladores del Grupo Parlamentario de Convergencia de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 iniciativa con proyecto de decreto por el que se declara 2009 como Cuadragésimo Primer Año del Movimiento Democratizador del 68, con arreglo a la siguiente

**Exposición de Motivos**

El movimiento estudiantil de 1968 reivindicó, entre otras máximas, la libertad de conciencia en tanto derecho público subjetivo de las personas, frente al gobierno y el Estado. Recordemos que la historia de México está fundada desde la Independencia en una efervescencia social con rostro patriótico de esperanza en lograr para el pueblo un futuro mejor.

Quienes propiciaron el movimiento de 1968 como ocurrió durante el movimiento de independencia, los ideales del constitucionalismo liberal de 1857 y los principios revolucionarios de 1910, fueron motivadores del avance de una animación de desarrollo cultural más que de una acción contracultural, pues se opusieron a los sistemas antidemocráticos y opresores que en su momento vivieron, durante esos grandes acontecimientos, quienes ofrendaron su vida a partir de una virtud visionaria, consolidaron los ideales y principios plasmados en la Constitución de 1857 y de 1917.

Nadie puede negar que a raíz del movimiento estudiantil se generaron grandes transformaciones en los diversos ámbitos de la vida nacional y en los contenidos de la Constitución actual, así como la promulgación de leyes tendentes a evitar que acontecimientos tan atroces volvieran a ocurrir. Así vio la luz la Ley de Partidos Políticos de 1977, y la derogación del infamante artículo 145 Bis del Código Penal Federal, relativo al delito de disolución social, instrumento usado por el régimen llamado “de la dictadura perfecta” para aprehender, torturar y encarcelar a los luchadores sociales de la amplia izquierda nacional y los disidentes y desafectos al régimen.

La rebeldía estudiantil del 68 del siglo pasado fue parte de la aurora boreal que permeó a la sociedad en diversos continentes y la envolvió de un halo de exigencia de libertad y democracia. Así lo constatan el mayo francés del mismo año, cuyos acontecimientos se extendieron por toda Europa, Estados Unidos de América, Latinoamérica, Oceanía, algunas partes de África y Asia.

Dicho en otras palabras, significó la proclamación de la soberanía nacional y rescató su principio que reside de manera esencial y originariamente en el pueblo, con lo cual se dio paso a una activa pluralidad política e ideológica, elemento fundamental del sistema democrático moderno.

Esta amplia participación social es quizá la primera gran manifestación ciudadana que nace pacífica y llena de esperanzas, sólo truncada de manera momentánea por la brutalidad de la sinrazón del antiguo régimen.

Aquel trágico atardecer se postuló la supremacía de la sociedad civil sobre el corporativismo de Estado y la política unidimensional del sistema corporativo y, por primera vez, se puso en entredicho la organización tradicional del sistema político imperante.

Gracias a este movimiento, el país evolucionó a un sistema donde la pluralidad y la alternancia política son realidad pacífica. Ninguna organización, partido o creencia religiosa sería posible sin hacer referencia a este acontecimiento histórico.

El siglo pasado quedará marcado por aquella fecha fatídica, donde en un gran movimiento social se entretejieron la participación de estudiantes de la UNAM, el IPN, profesores, intelectuales, literatos, músicos, científicos, amas de casa, obreros, profesionistas y celebridades académicas e incluso de la política. Por ello, más que un movimiento contracultural, fue un movimiento de avanzada cultural.

Otros de sus grandes legados son las conquistas sociales en materia de derechos humanos, como la libertad de conciencia, de participación y asociación política, de manifestación y de expresión. Además, impulsó la reconfiguración de la forma actual del Estado y del gobierno, dando paso al México en que hoy vivimos. Los mártires de aquella trágica fecha deben estar entre nosotros. Porque, como la mítica ave Fénix, en esta memorable fecha resurgen por la grandeza y trascendencia de sus ideales. Mexicanos insignes, cuya impronta de sus acciones, sus figuras merecen quedar indeleblemente plasmadas en letras de oro en la memoria colectiva e histórica del pueblo en este recinto parlamentario.

Este dinamismo, también, permitió dar grandes pasos a la libertad de cátedra, de pensamiento y de pluralidad en los ámbitos de la educación, la política, los partidos, el trabajo, la expresión de las ideas, la imprenta, el derecho de petición y de libre asociación. Incluso, vislumbró la importancia de hacer realidad que ningún mexicano carezca del debido proceso legal, pues bastaba hacer desaparecer y ver desaparecer a los que no comulgaban con el gobierno para acabar con la diferencia política e ideológica.

Afortunadamente, en el país ya no existe más un gobernante absoluto porque la alternancia política es una reali-

dad. Actualmente, el pueblo sabe que con su voto, los ciudadanos pueden elegir una opción, y así se da el valor verdadero a un derecho inalienable del gobernado.

Surgido de la necesidad de encontrar nuevas alternativas a los medios oficiales de comunicación, el movimiento social del 68 impulsó la apertura política de los gobiernos corporativistas y autoritarios cimentados en el absolutismo y la verdad oficial. Ante esta situación, las fuerzas sociales de ese entonces buscaron la postulación de la supremacía de la sociedad civil sobre las corporaciones de Estado y pusieron de manera trascendente con su vida la supremacía del estado de derecho por encima de la razón legal, basada en la fuerza militar y el laicismo sobre los dogmas de la intolerancia política y la razón de Estado.

Este penoso acontecimiento histórico demostró que la seguridad nacional es para la defensa de la soberanía, no para espiar o exterminar a los estudiantes, que es lo mejor con lo que cuenta el país, y usarla de manera positiva para crear las oportunidades y hacer realidad la esperanza del pueblo de una vida más digna.

Con tan brutal represión, aunque aún no se conoce el número real de los muertos aquel día, se suprimió la religión de Estado y se dio paso a la libertad de conciencia, de expresión y de manifestación. Empero, el camino no ha sido fácil, falta mucho por hacer. Por ello debemos fijar este acontecimiento en la memoria colectiva e histórica del pueblo mexicano. Porque el 68 representa y constituye el triunfo definitivo de las causas del pueblo llano y de los intereses superiores de la nación contra las pretensiones del autoritarismo y el Estado absoluto, enemigos de la democracia. Así lo demuestra la enorme depauperización del pueblo, cuando los gobernantes se olvidan de sus obligaciones sociales.

Ciertamente, después de 40 años, si no se hubieran tomado medidas de apertura ni se hubieran creado nuevas formas de participación política, los enfrentamientos y las luchas constantes habrían causado un alto costo social. Hoy, todas las fuerzas sociales representadas en este recinto parlamentario tenemos la oportunidad de dar un nuevo impulso a la república para hacerla más fuerte y vigorosa.

Debemos seguir por los ideales que dan sentido y cohesión al pueblo mexicano; son fáciles de encontrar y están plasmados en las Constituciones que han dado origen al sistema que actualmente conocemos. Actuemos con visión de futuro, como en su momento lo hicieron otras generaciones



de ilustres mexicanos porque, en el fondo, todo movimiento social es para bien y constituye el triunfo inexorable de la libertad y de los derechos humanos de las personas.

En mérito de todo ello y por el unánime reconocimiento que percibo en las conciencias de las corrientes que concurren en esta honorable asamblea, deben conferir a la generación del 68 del siglo XX la heroica defensa de los altos principios de la política democrática en beneficio de las generaciones actuales y venideras. Así, los que esto suscribimos consideramos que quienes participaron y brindaron su vida en aquellos trágicos acontecimientos de la sinrazón del sistema autoritario imperante son acreedores de un especial reconocimiento, pues mediante dicho testimonio las actuales generaciones estaremos refrendando el legado libertario de la generación del 68 y que comprueba la forma de vida actual.

Por lo expuesto y con la clara intención de que se pueda rendir un tributo de justo homenaje a aquella generación de hombres y de mujeres, respetuosamente, con arreglo a los ordenamientos invocados, sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente

### Proyecto de Decreto

**Artículo Primero.** Se declara 2009 como Año Cuadragésimo Primero del Movimiento Democratizador de 68.

**Artículo Segundo.** El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos celebrará una sesión solemne el 2 de octubre de 2009, en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a efecto de conmemorar el 2 de octubre de 1968.

**Artículo Tercero.** Se inscribirá en letras de oro en el Muro de Honor del salón de plenos del Palacio Legislativo de San Lázaro la leyenda “Mártires de Tlatelolco, 1968”, que se develará en la sesión solemne a que se refiere el artículo anterior.

### Transitorios

**Primero.** Facúltase a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias para ocuparse de la parte organizativa de la sesión a que se refiere el artículo segundo, para que coordine las acciones que se requieran para la inscripción que se dispone en el diverso artículo tercero y

para que dé el debido seguimiento al conjunto de disposiciones que se contienen en el presente decreto.

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

Palacio Legislativo de San Lázaro.- México, DF, a 7 de octubre de 2008.— Diputados: Martha Tagle Martínez, Elías Cárdenas Márquez (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Túrnese a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.**

---

### ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Se recibió de la diputada María del Carmen Salvatori Bronca, del Grupo Parlamentario de Convergencia, iniciativa que reforma el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**La Secretaria diputada Margarita Arenas Guzmán:** «Iniciativa que reforma el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María del Carmen Salvatori Bronca, del Grupo Parlamentario de Convergencia

La suscrita, diputada María del Carmen Salvatori Bronca, del Grupo Parlamentario de Convergencia, en ejercicio de la facultad que me confieren el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se fundamenta en la siguiente

### Exposición de Motivos

El texto original del artículo 133 tiene su antecedente inmediato en el artículo 126 de la Constitución de 1857, que a su vez se inspiró en el artículo 6, inciso dos, de la Cons-

titudin de Estados Unidos de América; sin embargo, existen diferencias sustanciales entre el texto mexicano y el estadounidense que a la postre han resultado de gran trascendencia.<sup>1</sup> A continuación se señalan las diferencias:

El artículo 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857 disponía:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el presidente de la República, con la aprobación del Congreso, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.<sup>2</sup>

Por su parte, el artículo 6, inciso 2, de la Constitución de Estados Unidos de América de 1787 dispone:

Esta Constitución, y las leyes de los Estados Unidos que se expidan con arreglo a ella, y todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la suprema ley del país y los jueces de cada Estado estarán obligados a observarlos, a pesar de cualquier cosa en contrario que se encuentre en la Constitución o las leyes de cualquier Estado.<sup>3</sup>

Finalmente, su incorporación al texto vigente se debe a la Comisión de Constitución, que lo presentó al Congreso Constituyente en la 54ª sesión ordinaria celebrada el 21 de enero de 1917, justificando su propuesta con el siguiente dictamen:

Ciudadanos diputados: El presente dictamen contiene los artículos ...132 ...Más importante aún es el artículo 123 de la Constitución de 1857, también suprimido en el proyecto, que establece la supremacía de la ley constitucional, de las leyes emanadas de ésta y de los tratados hechos por el Ejecutivo con aprobación del Congreso. La ley estadounidense, en un precepto análogo, hace uso de la expresión enérgica, diciendo que leyes como éstas son la ley suprema de la tierra. Así es entre nosotros también, y el artículo suprimido, además de esa grandiosa declaración, constituye la salvaguardia del pacto federal y su lugar preferente respecto de las constituciones locales, pues autoriza a los jueces para ceñirse a aquél, a pesar de disposiciones en contrario que

pueda haber en éstas. La Comisión ha recogido el artículo y se ha permitido incluirlo en el número 132.<sup>4</sup>

En la sexagésima segunda sesión ordinaria, celebrada el 25 de enero de 1917, fue aprobado por unanimidad de 154 votos el texto del artículo 132 que originalmente establecía:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, todos los tratados hechos y que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.<sup>5</sup>

Este fue el texto con el que en definitiva quedaría aprobado el artículo 132 que en el texto final de la Constitución mexicana quedó incorporado como artículo 133.

En estos términos permaneció el artículo hasta el año de 1934 en que se publicó el decreto de reformas constitucionales por el que se incorporaron dos precisiones al texto del artículo y se sustituyó al Congreso por el Senado, asignándole a éste órgano legislativo la delicada función de aprobar los tratados internacionales.

La historia de la reforma es la siguiente:

El 28 de octubre de 1933 fue presentado a la asamblea de la Cámara de Senadores el dictamen de las Comisiones Unidas, Primera de Relaciones y Segunda de Puntos Constitucionales acerca de la iniciativa de Ley de Nacionalidad y Naturalización enviada por el Ejecutivo federal a dicha representación.

Las comisiones del Senado elaboraron el dictamen correspondiente en el que expresaron lo siguiente:

El Ejecutivo de la Unión, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, ha enviado a los miembros de las Comisiones Primera de Relaciones Exteriores y Segunda de Puntos Constitucionales que suscriben, un proyecto de Ley de Nacionalidad y Naturalización.

Para llevar a cabo la expedición de esta ley se hace indispensable la reforma de los artículos 30, 37, 73 y 133 de la Constitución federal, reformas que por otra parte han sido ya sometidas a estudio de esta misma comi-

sión; estas dos circunstancias, unidas a la conveniencia indiscutible de que esta ley entre en vigor lo más pronto posible, obligan a las comisiones ponentes a proponer la reforma de los artículos constitucionales ya citados. Como el asunto reviste caracteres múltiples, a continuación vamos a permitirnos hacer algunas explicaciones sobre los motivos fundamentales que hemos tenido en cuenta al proponer esas reformas...<sup>6</sup>

Como corresponde a todo dictamen de esta naturaleza, se expresaron en el mismo las razones en que se apoya cada una de las reformas constitucionales propuestas, las correspondientes a los artículos 30, 37 y 73, abundan en argumentos convincentes sobre la pertinencia de la reforma. Sin embargo, al referirse al artículo 133, las comisiones del Senado se limitaron a expresar:

Comentemos por último la reforma al artículo 133, que dice:

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en la Constitución o leyes de los estados.

La reforma de este artículo es más al texto que a su contenido. El artículo actualmente en vigor no especifica que los tratados internacionales, junto con la Constitución y las leyes expedidas por el Congreso, serán la Ley Suprema de la Unión, siempre que estén de acuerdo con la misma. Por esto hemos creído conveniente hacer esta salvedad, pues en caso de conflicto entre las disposiciones contenidas en un tratado internacional y las de la propia Constitución, sería difícil, teniendo a la vista los textos constitucionales únicamente decidir cuál de las dos disposiciones debe prevalecer. Por esto de una manera clara establecemos en este artículo la supremacía de la Constitución.<sup>7</sup>

Éstos son los únicos razonamientos expresados por los senadores para justificar la reforma al artículo 133 constitucional.

Aprobada así la reforma, la Cámara de Senadores acordó su envío a su legisladora de Diputados, para los efectos constitucionales correspondientes.

Recibido por la Cámara de Diputados el proyecto de reformas a la Constitución, se encomendó a la Primera Comisión de Puntos Constitucionales el estudio y dictamen correspondiente. Del Diario de los Debates del 19 de diciembre de 1933 se desprende que los integrantes del órgano legislativo mencionado aprobaron la reforma al artículo 133 constitucional, bajo el siguiente razonamiento:

El Ejecutivo de la Unión envió a la honorable Cámara de Senadores del Congreso General una iniciativa de Ley de Nacionalidad y Naturalización que habrá de sustituir que actualmente está en vigor; pero como para llevar a cabo la expedición de dicha ley se necesita la reforma de las bases constitucionales que deban sustentarla, dicha Cámara colegisladora aprobó las modificaciones pertinentes a los artículos 30 y 37 de la Constitución que directamente se refieren al asunto, así como las de los artículos 73 y 133 del mismo pacto fundamental, por las razones que oportunamente se harán constar.

Dichas reformas han pasado a esta Cámara para los efectos de su estudio, discusión y aprobación, en su caso; y para formular dictamen se turnó el expediente a la Comisión de Puntos Constitucionales que suscribe.

En cumplimiento de las determinaciones de Vuestra Soberanía, pasamos a formular dicho dictamen en la forma siguiente:

...Es obvia la razón que se ha tenido en cuenta para reformar el artículo 133 de la Constitución en la forma propuesta por el Ejecutivo y que el Senado acepta, pues si bien es verdad que los tratados internacionales también son Ley Suprema de la Unión, esto es, en cuanto no estén en pugna con la ley fundamental que es la Constitución.<sup>8</sup>

No pasa inadvertido para cualquier lector atento que tanto los senadores como los diputados integrantes de las comisiones respectivas, a quienes se encomendó el estudio de las reformas propuestas omitieron analizar el contenido, alcance y trascendencia de las modificaciones que se introdujeron al artículo 133 del Pacto federal y se limitaron a aprobar la reforma sin que mediara ninguna discusión ni en lo general ni en lo particular.<sup>9</sup>

No se expresan las razones que tuvieron los senadores para proponer la modificación del artículo 133 constitucional a pesar de que resultaba fundamental que se hubieran expresado las mismas, sobre todo, cuando como en el pre-

sente caso, se trata de una reforma a un artículo constitucional que no fue solicitada por el Ejecutivo federal, ni tenía ninguna relación con la expedición de la Ley de Nacionalidad y Naturalización a que se refería la iniciativa enviada a la Cámara de Senadores por el Ejecutivo federal. Esta reforma se originó en el dictamen elaborado por las Comisiones Unidas, Primera de Relaciones y Segunda de Puntos Constitucionales del Senado de la República, sin que mediara formalmente iniciativa al respecto.

Es decir, los senadores integrantes de las comisiones mencionadas consideraron para poder aprobar la iniciativa de Ley de Nacionalidad y Naturalización enviada por el Ejecutivo federal era necesario modificar algunos preceptos de la Constitución mexicana, tales como el 30 y el 37, que se relacionan directamente con el tema de la iniciativa, así como el 73 para adicionar a su fracción XVI los vocablos “nacionalidad” y “condición jurídica de los extranjeros” posibilitando que el Congreso de la Unión expidiera posteriormente la norma en cuestión.

El artículo 133 no tiene ninguna relación con la Ley de Nacionalidad y Naturalización y evidentemente no se requería su modificación para hacer posible la expedición de la misma.

Como puede observarse, la reforma consistió básicamente en introducir tres cambios al texto del artículo 133. Dichos cambios son los siguientes:

1. Se sustituyó la terminología “hechos y que se hicieren” utilizada en el texto original del artículo 133 para referirse a los tratados internacionales por los vocablos “celebrados y que se celebren”. No hay duda de que en este caso se utilizó una mejor forma de expresión y en ese sentido se mejoró el artículo.
2. Se adicionó el mandato “que estén de acuerdo con la misma”, refiriéndose a los tratados celebrados y que se celebren por el presidente de la República. Se confirmó así, incorporándolo al texto constitucional, el principio de la supremacía de la Constitución. También en este caso consideramos que el texto constitucional resultó mejorado.
3. Por último, se sustituyó al Congreso de la Unión por el Senado, en la importante responsabilidad de aprobar los tratados internacionales que celebre el presidente de la República.

En este último punto, consideramos que los senadores incurrieron en un error, pues si bien es cierto que por mandato del artículo 76, fracción I, de la Constitución correspondía a la Cámara de Senadores “aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el presidente de la República con las potencias extranjeras”, también es cierto que los tratados a que se refiere el artículo 133 de la Constitución son una clase especial de normas jurídicas que por mandato constitucional se incorporan a la legislación nacional con la jerarquía de “Ley Suprema de toda la Unión” y esta categoría jurídica sólo podía reconocerla la Constitución a los tratados internacionales que fueran aprobados por el Congreso de la Unión y no únicamente por el Senado.

Pues bien, estos artículos 126 y 133 de nuestras Constituciones de 1857 y 1917 no fueron, no en lo más mínimo, creación original de sendos Constituyentes. El Constituyente de 1917 reprodujo la idea del artículo 126 de la Constitución de 1857, y éste lo tomó íntegramente de la Constitución de Estados Unidos de América de 1787, en su artículo VI, Sección 2.

Una traducción muy aceptada de esta Sección 2 del artículo VI es la siguiente: “Esta Constitución, y las leyes de los Estados Unidos que en consecuencia de la misma se dicten, y todos los tratados concertados o que se concierten bajo la autoridad de los Estados Unidos serán la ley suprema de la nación; y los jueces de todos los estados se atenderán a la misma pese a las normas en contrario de la Constitución o las leyes de cada Estado”.

Como se puede observar, nuestros Constituyentes de 1857 y de 1917 incorporaron a nuestras sendas Constituciones un enorme y complejo mecanismo de supremacía normativa que el Constituyente de Filadelfia de 1787 diseñó para el pueblo estadounidense. Y aun cuando este artículo VI no ha sido modificado desde 1787, la comprensión y la aplicación de su contenido ha resultado una cuestión complejísima para el derecho constitucional de ese país.

De este artículo se ha derivado la cláusula de la “supremacía nacional”, que muchos juristas mexicanos han confundido con el principio de “supremacía constitucional”; y también de este artículo se ha derivado la importantísima institución del Judicial Review, gloria del derecho estadounidense, y que si bien se apoya en este artículo VI, la realidad es que su construcción se debe a la Corte Suprema y muy especialmente al presidente de esta Corte, John Glover Roberts.

Por la extrema importancia del tema, es necesario tratamiento especial de esta Sección 2 del artículo VI. Pero por lo pronto señalar que la Corte Suprema de Estados Unidos ha declarado en base a este artículo la preeminencia de las leyes federales sobre las locales: el gobierno nacional está por arriba del gobierno local.

Esta interpretación es inadmisibles en nuestra estructura constitucional mexicana. Nuestro artículo 133 es un absurdo y queda modificado por múltiples artículos más de nuestra Constitución.

La única parte salvable es la exclusiva referencia de que nuestra Constitución es la Ley Suprema de toda la Unión. Pero en conjunto, está mal adaptado a nuestra historia constitucional. Minimiza el Poder Constituyente, al equipararlo en fuerza al legislador ordinario; equipara confusamente el tratado con la ley y con la Constitución, e introduce el control difuso de la Constitución a través de los jueces de los estados.

Nuestro artículo 133 también otorgaba a las leyes emanadas de nuestro texto fundamental y a los tratados el carácter de Ley Suprema de toda la Unión, equiparándolos con este mismo texto básico. La confusión viene de que el artículo VI, sección 2, otorga a las leyes federales una jerarquía mayor que a las de los estados. La preeminencia, en Estados Unidos, del derecho federal sobre el local es incuestionable. En México no sucede así, pues es la Constitución la que crea y delimita la jurisdicción federal y la local, sin que sea posible que una pueda tener preeminencia sobre la otra.

Hamilton, al defender la Constitución aprobada en Filadelfia, escribió varios artículos periodísticos tocando precisamente el tema de la necesidad de que las Leyes federales tuvieran una jerarquía mayor que los de los estados. Sobre esta cuestión, el 28 de diciembre de 1787, el 1 de enero de 1788, el 3 de enero de ese mismo año, y otro más ese mismo día, publicó sendos artículos en dos periódicos de Nueva York.

Sus argumentaciones tuvieron éxito, no sólo para pedir apoyo a la Constitución que aún debía ser aprobada por los estados, sino que sirvieron también para que se aceptara en el Derecho norteamericano la prevalencia del derecho federal sobre el de los Estados. Pero esto no implicó que las leyes federales alcanzaran el rango normativo de la Constitución, pues al hablarse, en el artículo VI, sección 2, de que “las leyes” y los “tratados” constituirán la ley suprema

del país”, simplemente se estaba consagrando la supremacía del derecho federal sobre el local.

Que la Constitución estadounidense prohibía expresamente que las leyes del Poder Legislativo pudieran oponerse, es algo indiscutible. En efecto, en 1789 el Poder Constituyente Permanente de ese país aprueba la Enmienda I, que textualmente dice: “el Congreso no dictará leyes estableciendo una religión, o prohibiendo el ejercicio de la misma; o limitando la libertad de palabra de prensa o palabra, o el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente y a peticionar al gobierno la reparación de sus agravios”.

Por lo tanto, es clarísima la limitación que la Constitución hace al Congreso, limitación que impide que las leyes federales o locales se le puedan igualar en rango.

Sobre este particular, atinadamente observa el gran jurista español Eduardo García de Enterría: “en 1795 el tribunal supremo (hace referencia a la Corte Suprema estadounidense) establecerá ya de manera expresa la diferencia entre el sistema inglés y el americano sobre la base de que en aquél “la autoridad del Parlamento es trascendente y no tiene límites”, no tiene Constitución escrita ni *fundamental law* que limite el ejercicio del poder legislativo. En contraste, “en América la situación es radicalmente diferente; la Constitución es cierta y fija, contiene la voluntad permanente del pueblo y es el derecho supremo de la tierra, es superior al poder del legislativo”.

“Así se forja –continúa diciendo García de Enterría– la doctrina de la supremacía normativa de la Constitución y la instrumentación en su favor del principio de la *judicial review*, que reconocerá el poder de los tribunales de declarar nulas, a efectos de su inaplicación, las Leyes que contradigan la Constitución”.

Desde nuestras primeras Constituciones mexicanas, estos textos les atribuyeron importantísimas competencias al Poder Legislativo federal. Pero la concepción de estas atribuciones fue muy distinta a como se concebía en Europa el Parlamento.

En Francia, Alemania, Inglaterra, a sus Parlamentos se les consideraba soberanos. Todos los países de Europa realmente no contaban con Cartas constitucionales que sentaran los principios fundamentales de sus organizaciones políticas. Además, tampoco sus leyes fundamentales incluían todo un cuerpo de derechos al estilo de los *Bill of Rights* de los estados estadounidenses, y que a partir de 1789, con la

Primera Enmienda los incorporaron a la Constitución federal estadounidense.

Por tanto, puede determinarse que “una verdadera Constitución es aquella que no necesita de las leyes ordinarias para aplicar sus principios fundamentales, sino que ella misma es aplicable de manera directa y vinculante”. Cuando una Constitución necesita de la legislación ordinaria para su cabal y efectiva aplicación, se desplaza la voluntad del Constituyente para abrirle paso al legislador ordinario como el indispensable medio para ejecutar la norma constitucional.

Las leyes no deben ser ejecución de la Constitución. En México, las más importantes garantías individuales no han necesitado jamás de leyes orgánicas, reglamentarias, u ordinarias para su observancia y disfrute. En cambio, una gran cantidad de disposiciones de la parte orgánica de nuestra Carta Magna es totalmente inaplicable porque está a merced del legislador federal.

Ya sabemos, y Kelsen lo expresó magistralmente, que soberano es solamente el pueblo, y que dicha soberanía está depositada en la Constitución. Por ello, ningún poder constituido es ni puede ser soberano. Solamente que cuando la norma constitucional está dejando su aplicación al legislador ordinario, en ese caso, la ley se convierte en el medio para ejecutar la norma constitucional, restándole una enorme fuerza a la Constitución, en su grave demérito, y en cambio otorgándole al legislador un poder de soberanía que no le corresponde tener.

Dentro del orden jurídico mexicano no existe un principio de mayor importancia como la supremacía constitucional. Y en su mínima expresión significa que la Constitución es la única ley suprema, y que todas las demás le están subordinadas. Esta idea es importantísima, pues se trata, de depositar la soberanía en la Constitución y no en el Poder Legislativo.

Si aceptamos que las leyes que emanan de la Constitución y los tratados son, junto con la Constitución la Ley Suprema de toda la Unión, tal como prescribe nuestro artículo 133, le estaremos otorgando a las leyes “emanadas” y a los tratados el mismo rango jerárquico que al texto fundamental.

Esto significa que no solamente la Constitución sería la depositaria de la soberanía, sino que también lo serían las leyes “que emanen de ella” y los tratados. Y esto, por su-

puesto que no es posible, pues la soberanía solamente está depositada en la Constitución, y en ninguna otra norma más.

Otorgar supremacía a las leyes emanadas de la Constitución, como se pretende en el artículo 133, implica un doble problema: primero, tal supremacía en realidad no existe y no podrá existir; y, segundo esa supremacía reduciría el total valor de la Constitución. Si las Leyes son igual de supremas que la Constitución, entonces, ¿cuál sería el documento rector del orden jurídico nacional?

En el sistema jurídico mexicano la supremacía de las leyes emanadas de la Constitución simplemente no se da. Y si se diera, ¿cómo es que existe entonces el amparo contra leyes? Se argumenta en contrario, que el amparo contra leyes se da precisamente, porque en algunos casos las leyes son inconstitucionales, porque al apartarse de la Constitución ya no emanan, pues, de ella. En este caso, podríamos afirmar que sólo para el quejoso que recibió el amparo y protección de la justicia federal, la ley resulta inconstitucional.

Equiparar en rango jerárquico las leyes emanadas de la Constitución con ésta misma, es una cuestión muy peligrosa. En primer término, es pretender que el legislador ordinario tiene el mismo peso soberano que el Poder Constituyente o que el Constituyente Permanente.

Recordemos, que el legislador ordinario (el Congreso de la Unión) es un poder constituido y que, en cambio, el Poder Constituyente es el fundador de la Constitución y el creador de los poderes constituidos. El Congreso de la Unión no es soberano, como tampoco lo son los Poderes Ejecutivo, y Judicial de la Federación. Soberano es sólo el pueblo, y la soberanía del pueblo mexicano quedó depositada en la Constitución de 1917 a través del Poder Constituyente.

Si la soberanía residiera en el Poder Legislativo, no tendría ningún sentido la existencia del juicio de amparo contra leyes, pues estas, al ser de igual rango que la Constitución, nunca podrían ser inconstitucionales al gozar ambas normas de la misma calidad de expresión soberana. Y por supuesto, esto no es así.

La totalidad de instituciones y de procedimientos que existen en nuestro país para revisar y controlar la constitucionalidad de las leyes es, precisamente, porque se trata de proteger la supremacía constitucional contra cualquier ley que la contravenga. Y esto es así, porque nuestro sistema no acepta la soberanía del Poder Legislativo (federal y lo-

cal), pues la soberanía solamente está radicada en el pueblo y depositada en la Constitución.

Por todo ello, respetuosamente me permito someter a esta Cámara de Diputados de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Primero.** Se reforma el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 133.** Esta Constitución es la única Ley Suprema de la República Federal Mexicana. Las leyes federales, las de los Estados, las de jurisdicción del Distrito Federal, los tratados internacionales celebrados por el presidente de la República con la aprobación del Senado, y los reglamentos de toda clase están subordinados a la Constitución, debiendo acatarla en todos sus términos. Entre las distintas leyes no habrá superioridad entre ellas, ni por motivo de jurisdicción, pues al ser expresión las leyes de la voluntad general, gozan del mismo rango jerárquico, ajustándose a las competencias que esta Constitución establezca para cada una de las distintas jurisdicciones. Las disposiciones de esta Constitución constituyen reales normas jurídicas con operatividad y eficacia plena, vinculando a las instituciones públicas y a los ciudadanos con ella misma.

#### **Transitorio**

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

#### **Notas:**

1 *Derechos del Pueblo Mexicano*, Tomo XII., pp. 1175-1181. Editorial Porrúa.

2 Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857.

3 Constitución de Estados Unidos de América del 17 de septiembre de 1787, publicación del servicio informativo y cultural de Estados Unidos de América.

4 Diario de los Debates del Congreso Constituyente, correspondiente a la quincuagésima cuarta sesión ordinaria, celebrada el 21 de enero de 1917.

5 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917, Secretaría de Gobernación, México.

6 Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, correspondiente al 28 de octubre de 1933, publicación de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, México, p. 6.

7 Ídem., p. 8

8 Diario de los Debates de la Cámara de Diputados correspondiente al 19 de diciembre de 1933, publicación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México, pp. 13-15.

9 Faya Biseca, Jacinto. *Teoría constitucional*. Editorial Porrúa, México, 2002.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de octubre de 2008.— Diputada María del Carmen Salvatori Bronca (rúbrica).»

### **La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

#### LEY EN FAVOR DE LOS VETERANOS DE LA REVOLUCION COMO SERVIDORES DEL ESTADO

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Se recibió de la diputada María del Carmen Salvatori Bronca, del Grupo Parlamentario de Convergencia, iniciativa que aboga la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado.

**La Secretaria diputada Margarita Arenas Guzmán:** «Iniciativa que aboga la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado, a cargo de la diputada María del Carmen Salvatori Bronca, del Grupo Parlamentario de Convergencia

La suscrita, diputada María del Carmen Salvatori Bronca, del Grupo Parlamentario de Convergencia, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento Interior del Congreso Ge-



neral de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se abroga la Ley en Favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado.

### Exposición de Motivos

I. El 26 de marzo del 2007, el diputado Silvio Gómez Leyva, del Partido Acción Nacional, sometió a esta soberanía punto de acuerdo para exhortar a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, y de la Defensa Nacional, y al Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas a informar si existía algún beneficiario de la Ley en Favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado, la cual fue turnada por la Mesa Directiva en esa misma fecha a las Comisiones Unidas de Defensa Nacional, y de Seguridad Social.

Dichas comisiones se dieron a la tarea de realizar la investigación correspondiente para poder dictaminar, arrojando el siguiente resultado:

- Las comisiones dictaminadoras solicitaron la información que cada una de las dependencias pudiera proporcionar, con relación al número de beneficiarios de la ley en referencia.
- El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, de la Secretaría de la Defensa Nacional, dio respuesta el 28 de junio del 2007, manifestando que no cuenta con registros de los beneficiarios de la ley, sugiriendo así que dicha información se solicitó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado respondió que registra a los ex trabajadores de acuerdo con el tipo de beneficio pensionario que corresponde, según los años cotizados, y no realiza una identificación especial de si éstos son veteranos de la Revolución, por lo cual, no cuenta con la información de cuántos beneficiarios hay de esta ley.
- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por medio de la Subsecretaría de Egresos –Unidad de Política y Control Presupuestario–, manifestó que en la actualidad se tiene un registro de 88 viudas de veteranos de la Revolución. Asimismo, señala que dicha documentación obra en poder de la secretaría, la cual es clasificada como información confidencial, de conformidad con el artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Ac-

ceso a la Información Pública Gubernamental y demás disposiciones legales.

Por tanto, las comisiones unidas dictaminaron en sentido negativo, dado que, mediante respuesta de las dependencias antes mencionadas, atendieron la solicitud, por tanto el exhorto ya era improcedente.

II. Ahora bien, la vigencia de las leyes deriva del latín *vigentem*, “estar en vigor”; acusativo de *vigens*, válido participio activo de *vigere*, “tener vigor, ser vigoroso”. El vocablo vigencia, que implica o que significa calidad de vigente, se aplica a las leyes, estilos y costumbres que están en vigor y en observancia.

La vigencia de las leyes y decretos, como la de todo ordenamiento jurídico de carácter general, es la calidad obligatoria de éstas, y a la vez el tiempo en que se encuentran en vigor y son por lo mismo aplicables y exigibles. Se trata en realidad de la validez de las normas en el tiempo, la cual se rige por algunos principios fundamentales que conviene enumerar. En primer término, la vigencia de la ley, que implica el momento desde el cual es exigible, está constreñida al principio universal de derecho de que las normas jurídicas rigen para el futuro, lo cual hace muy importante la determinación del inicio de la vigencia de las leyes y decretos.

En segundo lugar, como consecuencia del primer principio, a los ordenamientos jurídicos no puede dárseles efecto retroactivo, en perjuicio de persona alguna, lo que, a contrario sensu, significa la aceptación de la retroactividad si ésta beneficia a los destinatarios de la norma.

La tercera regla o principio en materia de vigencia consiste en que las propias normas regulan su validez temporal, es decir, el cuerpo de una ley determina el momento en que inicia su vigencia. Si esto no fuere así, existen otras normas jurídicas ya vigentes que prevén todo lo concerniente a la vigencia de las leyes.

La iniciación de la vigencia de la ley ocurre en un momento posterior a su publicación, o simultáneamente con ésta, si el propio ordenamiento así lo determina; de ahí que algunos autores, como Eduardo García Máynez (1992), incluyan este concepto como parte del moderno proceso legislativo y que se desarrolla en seis etapas: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia.

En el mismo sentido se pronuncia Miguel Villoro (1994), quien afirma que la iniciación de la vigencia es el momento en que una ley comienza a obligar.

III. En el sistema jurídico mexicano la iniciación de la vigencia está regulada específicamente por los artículos 3o., 4o. y 5o. del Código Civil Federal, así como por el artículo 14 de la ley fundamental, en el cual se establece el principio de la no retroactividad como garantía del gobernado, la cual consiste en que la ley, decreto, reglamento, circular o disposición de observancia general fija el día en que debe comenzar a regir y obliga por tanto desde ese día, si su publicación ocurrió con antelación. Pero si la norma general no señala el momento de inicio de su vigencia, se aplican las reglas contenidas en el artículo 3o. de aquel código, donde se establece que todos estos ordenamientos de observancia general “obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el periódico oficial”.

Este sistema se denomina sucesivo e implica la existencia de la *vacatio legis*, o sea, el tiempo comprendido entre el momento de la publicación y el momento en que la norma entra en vigor. Para resolver la *vacatio legis*, el artículo 3o. ya mencionado, establece que

- En los lugares distintos del que se publique el periódico oficial, para que las leyes, reglamentos, etcétera, se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad; precepto anacrónico para los tiempos actuales, pues obligaría a que una norma publicada en el Diario Oficial en la Ciudad de México sólo fuera aplicable en la frontera de Baja California hasta dos meses después; de allí que los tratadistas del derecho se pronuncian por la supresión del sistema sucesivo.

El sistema sincrónico, sin embargo, también ha estado sujeto en México a ciertas prácticas viciosas, por no decir perniciosas; así, por ejemplo, se han aprobado reformas constitucionales cuya *vacatio legis* se extiende hasta un año después, lo que ha provocado y seguirá provocando que ciertas enmiendas sean a la vez modificadas por otras antes de que empiecen a aplicarse.

Existen igualmente leyes que además de fijar el inicio de su vigencia pueden prever la terminación de ésta, lo cual implica una situación legislativa excepcional. Por último, la técnica legislativa impone que todo lo concerniente al ini-

cio de la vigencia de los ordenamientos jurídicos, especialmente por lo que se refiere a leyes y decretos, se contengan en artículos transitorios, los cuales existen precisamente para normar situaciones temporales, particularmente la *vacatio legis*.

IV. Por otra parte, abrogar deriva del vocablo latín *abrogatio*, *abrogationis*. El verbo transitivo abrogar proviene de *abrogare*, palabra compuesta por el prefijo “ab” en sentido de negación y *rogatio*, “petición”. Dejar sin efecto jurídico una disposición legal.\*

Es así que entendemos jurídicamente por el termino abrogación a la suspensión total de la vigencia y, por tanto, de la obligatoriedad de una ley, código o reglamento. Es importante hacer el señalamiento que la terminología jurídica hace una diferencia básica entre abrogar y derogar. Derogar es la revocación de alguno de los preceptos de la ley, código o reglamento, y la abrogación implica la anulación jurídica de un mandato legal en su totalidad.

En México, al Poder legislativo se le ha otorgado la facultad implícita de elaborar las leyes, como se expresa en la fracción XXX del artículo 73 de nuestra Carta Magna. Para poder hacer efectiva esta facultad y todas las concedidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, éstas requieren de las facultades expresas para poder mantener el estado de derecho. Tales facultades le conceden el poder para abrogar, revocar y reformar las leyes del país, siempre y cuando se trate de hacer efectivas las facultades del propio Congreso, conforme a lo establecido en el artículo 73 o en otras disposiciones de la constitución.

En el Código Civil Federal, artículo 9, están reconocidos dos tipos de abrogación: expresa y tácita. Es expresa cuando está establecida en la misma ley. La tácita deriva de la incompatibilidad total entre los preceptos de la ley anterior y los de la posterior cuando ambas tienen igualdad de objeto, de materia y destinatarios.

En tanto que la ley anterior no sea abrogada en forma expresa, subsiste su vigencia en lo que se refiere a sus disposiciones no contradictorias con la posterior, en vista de que la abrogación tácita no procede de un texto legal, por lo que la abrogación debe ser expresa.

V. Todo lo anteriormente expuesto es para entender que la Ley a Favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado, tutela a los que prestaron sus servicios a la Revolución entre el 19 de noviembre de 1910 y el 5 de

febrero de 1917, siempre que tales servicios hayan sido prestados en campaña o en cooperación activa con ésta y haber sido reconocidos así por la Secretaría de la Defensa Nacional, previo el estudio y dictamen de las hojas de servicio correspondientes, como lo señala en su artículo 2o. de la ley en comento.

Por otra parte, la ley regula la organización de los veteranos de la Revolución que trabajan en las dependencias del gobierno federal, para las mejoras de sus prestaciones laborales, tales como jubilación mediante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas. Lo cual, ya no es posible, como ya se explicó, debido a que sólo se encuentran 88 viudas, por tal motivo, ya no hay que regular a ninguna organización o prestación.

También encontramos que la ley considera como derechohabiente de los veteranos a su cónyuge supérstite, a sus hijos menores de 18 años, a su concubina (a falta del cónyuge supérstite, cuando la vida marital haya sido cuando menos de cinco años y se encuentre libre de matrimonio). Por tanto, nuevamente nos encontramos que no hay hijos menores de 18 años ni concubinas, sólo las 88 viudas según el informe antes referido.

Es menester hacer mención que las 88 viudas no quedarían desprotegidas si abrogamos la ley, ya que sus derechos, tanto de pensión como de atención médica, se encuentran salvaguardados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el pago de sus prestaciones a cargo del erario federal, del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Como ya se explicó anteriormente, encontramos que hay leyes que tutelan los derechos adquiridos de las 88 viudas de los veteranos de la Revolución. Por tal motivo, es menester abrogar la ley que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1950, ya que se cumplió con el objeto de la ley; es decir, ya cumplimos con la vigencia de la ley que ya explicamos (se explicó cuándo y por qué se puede abrogar una ley). Por tanto, y bajo este esquema legal, y donde el Estado mexicano debe contar con un sistema jurídico cuyas leyes se apliquen de acuerdo a las necesidades de tiempo y no en la historia, teniendo que depurar el sistema normativo a través de menos leyes con aplicación heterónoma. Por ello, estamos convencidos de la abrogación de esta ley.

Por todo ello, respetuosamente me permito someter a esta Cámara de Diputados de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

### Decreto

**Artículo Único.** Se abroga la Ley en Favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado.

### Artículo Transitorio

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

**Nota:**

\* *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, página 17.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de octubre de 2008.— Diputada María del Carmen Salvatori Bronca (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Túrnese a las Comisiones Unidas de Defensa Nacional y de Seguridad Social.**

---

### LEY PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra la diputada Mónica Arriola, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, para presentar iniciativa que reforma el artículo 28 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

**La diputada Mónica Arriola:** Con el permiso de la Presidencia.

Compañeras legisladoras y compañeros legisladores, la desnutrición, la obesidad y los trastornos alimentarios, padecimientos que hoy caracterizan a la sociedad mexicana y afectan específicamente a las niñas y los niños de México, comparten un mismo origen: la mala alimentación.

De ser un país con cifras alarmantes de desnutrición, hoy ocupamos también el segundo lugar mundial en población con obesidad. Esto ha provocado un aumento de las enfer-

medades crónico degenerativas que, a pesar de ser prevenibles, son hoy uno de los mayores problemas de salud pública.

Por ello, desde el ámbito familiar, en las escuelas y a través de los medios de comunicación, gobierno y sociedad deben reforzar todas las acciones que estén encaminadas a promover el conocimiento y desarrollo de las habilidades para el cuidado propio de la salud, que generen la prevención de conductas de riesgo y la práctica de estilos de vida saludable en lo individual, familiar y social.

En Nueva Alianza estamos convencidos de que las autoridades e instancias encargadas de garantizar el derecho a la salud deben difundir responsable y comprometidamente la información necesaria para que la niñez mexicana conozca, desde los primeros años, la importancia del deporte en su vida y los buenos hábitos nutricionales que le permitirán tener una vida saludable.

La promoción de lo que representa una buena alimentación, como está establecido en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, no sólo combate la desnutrición, sino que también nos permite prevenir y enfrentar enfermedades como el sobrepeso y la obesidad que afectan gravemente a la niñez mexicana, y los trastornos alimentarios que se convierten en un gran peligro durante su adolescencia.

Por ello, y acorde con la estrategia nacional de promoción y prevención de la salud, en donde el titular del Ejecutivo se comprometió a impulsar las acciones necesarias para atender con oportunidad las principales condicionantes y enfermedades que afectan a la población, Nueva Alianza presenta esta iniciativa que reforma el artículo 28 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, quedando como sigue:

Artículo 28. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la salud. Las autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, se mantendrán coordinadas a fin de:

...

d) Impulsar el desarrollo de actividades y programas en materia de nutrición encaminados a promover hábitos alimentarios adecuados, a fin de prevenir, tratar y controlar la desnutrición, el sobrepeso, la obesidad y los trastornos alimentarios. Es cuanto, señora presidenta.

«Iniciativa que reforma el artículo 28 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Mónica Arriola, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Mónica Arriola, diputada de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante esta soberanía la presente iniciativa al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La salud está relacionada con las condiciones de vida de las personas, los cambios demográficos de la población, el acceso a instituciones que prestan dichos servicios y las políticas públicas creadas por el Estado para garantizar este derecho.

En México, el campo de la salud se ha visto influenciado en las últimas décadas por los cambios económicos, sociales y demográficos que ha enfrentado nuestro país. Nos encontramos en una transición epidemiológica y nutricional que se caracteriza por el cambio en las causas de enfermedad y muerte, relacionadas, muchas de ellas, con los hábitos nutricionales de la población. Al mismo tiempo que el peso de la mortalidad se ha desplazado poco a poco de los niños hacia los adultos y adultos mayores, y hay modificaciones en el significado social de las enfermedades, algunas de ellas han empezado a dejar de ser un evento agudo que se resuelve por curación o por muerte para convertirse en un estatus crónico,<sup>1</sup> es decir, la sociedad ha empezado a padecer enfermedades crónicas no transmisibles que causan una mayor demanda de uso de servicios de salud y medicinas, y se han convertido en problemas de salud pública.

Las enfermedades crónicas son afecciones de larga duración y, en gran parte, evitables, sin embargo, son la primera causa de muerte en el mundo y suponen un gran peso para la sociedad, especialmente la desnutrición, la anemia, el sobrepeso, la obesidad, la diabetes, las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, las enfermedades dentales y la osteoporosis, las cuales se encuentran altamente relacionadas con la alimentación.

En 2001, las enfermedades crónicas causaron aproximadamente 60 por ciento del total de 56,5 millones de defun-

ciones notificadas en el mundo y 46 por ciento de la carga mundial de morbilidad. Se prevé que la proporción de la carga de ENT aumente a 57 por ciento para 2020. Casi la mitad del total de muertes por enfermedades crónicas son atribuibles a las enfermedades cardiovasculares; la obesidad y la diabetes también están mostrando tendencias preocupantes, no sólo porque afectan ya a una gran parte de la población sino también porque han comenzado a aparecer en etapas más tempranas de la vida.<sup>2</sup>

En México vivimos una paradoja en materia nutricional, pues mientras existen, por un lado, graves problemas de desnutrición crónica, por otro, se experimenta una grave epidemia de obesidad y trastornos alimenticios; problemas que están causando incrementos severos de casos de diabetes, hipertensión, enfermedades cardiovasculares, y otras condiciones crónicas, además de muertes prematuras e invalidez en periodos productivos.

La desnutrición es uno de los factores que más contribuyen a la carga de morbilidad. Más de una tercera parte de las defunciones infantiles en todo el mundo se atribuye a la desnutrición. Según datos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006 (Ensanut 2006), la desnutrición durante la gestación y los primeros dos a tres años de vida aumenta el riesgo de morbilidad y mortalidad por enfermedades infecciosas, y afecta el crecimiento y el desarrollo mental; además, la desnutrición temprana tiene efectos adversos a lo largo de la vida, como disminución del desempeño escolar, aumento en el riesgo de enfermedades crónicas no transmisibles y reducción de la capacidad de trabajo y del rendimiento intelectual.

En todo el mundo hay unos 178 millones de niñas y niños con retraso de crecimiento a causa de la escasez de alimentos, de una dieta pobre en vitamina A y minerales. En México los resultados de la Ensanut 2006 muestran que, en 2006, 472 mil 890 niños menores de cinco años se clasificaron con bajo peso (5 por ciento); un millón 194 mil 805 con baja talla (12.7 por ciento) y alrededor de 153 mil niños como emaciados (1.6 por ciento). Las enfermedades del rezago epidemiológico –diarreas, infecciones respiratorias y desnutrición– siguen provocando 15 por ciento de los fallecimientos en menores de un año.

La cara opuesta de la desnutrición es la obesidad, enfermedad crónica que ha cobrado gran relevancia en las últimas décadas y su progresivo aumento ha hecho de este padecimiento uno de los principales desafíos para la salud en el mundo. Los últimos cálculos de la Organización Mundial

de la Salud (OMS) indican que en 2005 había en el mundo aproximadamente mil 600 millones de personas adultas (mayores de 15 años) con sobrepeso y 400 millones obesos, y al menos 20 millones de menores de 5 años con este padecimiento. Además, la OMS calcula que en 2015 habrá aproximadamente 2 mil 300 millones de adultos con sobrepeso y más de 700 millones con obesidad.

México se ubica actualmente en el segundo lugar mundial en la prevalencia de este padecimiento, con 62.3 por ciento de su población con sobrepeso y 24.2 por ciento de obesidad, sólo detrás de Estados Unidos de América que presenta tasas del 65.7 por ciento y 30.6 por ciento, respectivamente, y seguidos por el Reino Unido con 62 por ciento y 23 por ciento, de acuerdo a cifras emitidas por la OMS. Estimaciones recientes registran que, en nuestro país, la obesidad causa el 60 por ciento de las muertes por enfermedades crónico-degenerativas vinculadas con problemas de alimentación, tales como hipertensión, coronarias, diabetes y cáncer.

El sobrepeso y la obesidad son problemas que afectan a cerca de 70 por ciento de la población mexicana (mujeres, 71.9 por ciento, y hombres, 66.7 por ciento) entre los 30 y 60 años, en ambos sexos. Sin embargo, entre las mujeres existe un mayor porcentaje de obesidad que entre los hombres. La prevalencia de obesidad en los adultos mexicanos se ha incrementando. En 1993, resultados de la Encuesta Nacional de Enfermedades Crónicas 1993 (ENEC 1993) mostraron que la prevalencia de obesidad en adultos era de 21.5 por ciento, mientras que en la ENSA 2000 se observó que 24 por ciento de los adultos en nuestro país la padecían y, actualmente, con mediciones obtenidas por la Ensanut 2006, se encontró que alrededor de 30 por ciento de la población mayor de 20 años (mujeres, 34.5 por ciento, y hombres, 24.2 por ciento) tiene obesidad. Este incremento porcentual debe tomarse en consideración sobre todo debido a que el sobrepeso y la obesidad son factores de riesgo importantes, como ya se mencionó, para el desarrollo de enfermedades crónicas.

A nivel nacional, el sobrepeso es más alto en hombres (42.5 por ciento) que en mujeres (37.4 por ciento, 5 puntos mayor); en cambio, la obesidad fue mayor en mujeres (34.5 por ciento) que en hombres (24.2 por ciento, 10 puntos mayor). Al sumar las prevalencias de sobrepeso y de obesidad, 71.9 por ciento de las mujeres mayores de 20 años de edad (alrededor de 24 millones 910 mil 507 mujeres en todo el país) y 66.7 por ciento de los hombres (representativos de 16 millones 231 mil 820 hombres) tienen prevalencias

combinadas de sobrepeso u obesidad. La prevalencia de desnutrición en ambos sexos fue menor a 2 por ciento, lo que reitera el criterio de que, hoy día, son más graves los trastornos alimentarios por exceso que por defecto.

Si el problema es grave en las personas adultas, es aún mayor en niños y jóvenes. La prevalencia nacional combinada de sobrepeso y obesidad en niños de 5 a 11 años, utilizando los criterios de la Internacional Obesity Task Force (IOTF), según la Ensanut 2006, fue de alrededor de 26 por ciento para ambos sexos (26.8 por ciento en niñas y 25.9 por ciento en niños), lo que representa alrededor de 4 millones 158 mil 800 escolares en el ámbito nacional con sobrepeso u obesidad.

En 1999 la prevalencia combinada de sobrepeso y obesidad, bajo el mismo criterio, fue de 18.6 por ciento, 20.2 por ciento en niñas y 17 por ciento en niños. Esto significa que el aumento entre 1999 y 2006 fue de 1.1 puntos porcentuales/año o 39.7 por ciento en tan sólo siete años para los sexos combinados; el aumento en niñas fue de 0.9 punto porcentual/año o 33 por ciento y en niños de 1.27 puntos porcentuales/año o 52 por ciento.

El aumento en la prevalencia de sobrepeso en niños fue de 4.8 puntos porcentuales o 41 por ciento y en niñas de 3.8 puntos porcentuales o 27 por ciento. El incremento más alarmante fue en la prevalencia de obesidad en los niños, pasando de 5.3 a 9.4 por ciento (77 por ciento); en las niñas este aumento fue de 5.9 a 8.7 por ciento (47 por ciento).

La prevalencia de sobrepeso aumentó progresivamente entre los 5 y los 11 años de edad, tanto en niños (de 12.9 a 21.2 por ciento) como en niñas (de 12.6 a 21.8 por ciento). La prevalencia de obesidad aumentó entre las mismas edades 6.5 puntos porcentuales en niños (de 4.8 a 11.3 por ciento) y 3.3 puntos porcentuales en niñas (de 7.0 a 10.3 por ciento). En resumen, entre 1999 y 2006, la prevalencia combinada de sobrepeso y obesidad en los sexos combinados aumentó un tercio; los mayores aumentos se dieron en obesidad y en el sexo masculino.

Los altos índices de obesidad y sobrepeso en la población mexicana nos indican que estas enfermedades crónicas representan ya un desafío para el sistema de salud en México. Sin embargo, otro de los problemas que la sociedad actual enfrenta y que tiene que ver una adecuada alimentación son los trastornos alimenticios, que si bien se conocen desde hace tiempo, su expansión, tanto numérica como territorial, y

su relación con rasgos de la cultura actual permiten caracterizarlos como patologías propias de la sociedad urbana contemporánea.<sup>3</sup>

Según la Secretaría de Salud, los trastornos alimenticios hacen referencia a un conjunto de síntomas, conductas de riesgo y signos que pueden presentarse en diferentes entidades clínicas y con distintos niveles de severidad. No se refiere a un síntoma aislado ni a una entidad específica claramente establecida. Se presentan cuando una persona no recibe la ingesta calórica que su cuerpo requiere para funcionar de acuerdo con su edad, estatura, ritmo de vida, etcétera.

Según el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, los principales trastornos alimenticios en México son la anorexia, la bulimia y la compulsión para comer.

La anorexia se caracteriza por una gran reducción de la ingesta de alimentos indicada para el individuo en relación con su edad, estatura y necesidades vitales. Esta disminución no responde a una falta de apetito sino a una resistencia a comer, motivada por la preocupación excesiva por no subir de peso o por reducirlo. En la bulimia, el consumo de alimento se hace en forma de atracón, durante el cual se ingiere una gran cantidad de alimento con la sensación de pérdida de control. Son episodios de voracidad que van seguidos de un fuerte sentimiento de culpa, por lo que se recurre a medidas compensatorias inadecuadas como la autoinducción del vómito, el consumo abusivo de laxantes, diuréticos o enemas, el ejercicio excesivo y el ayuno prolongado. En la compulsión para comer se presenta el síntoma del atracón sin la conducta compensatoria. Por ello, quien lo padece puede presentar sobrepeso.

Estos trastornos afectan a millones de personas en todo el mundo. Pueden causar desnutrición, afecciones cardiacas e incluso la muerte. Son difíciles de tratar y la mayoría de las veces permanecen ocultos hasta que las consecuencias son graves.

Aunque los trastornos alimenticios se padecen individualmente y tienen causas psicológicas, el entorno cultural y familiar marcan su aparición, por tanto su origen es multicausal. Además, su expansión social los sitúa también como un problema de salud pública que requiere ser estudiado y atendido de manera específica con urgencia cada vez mayor.

Las estadísticas de personas que padecen trastornos alimenticios va en aumento en México y el mundo, aunque son poco precisas. En países desarrollados y grandes ciudades, representan casi cuatro por ciento de la población. De acuerdo a cifras de la Secretaría de Salud, en los últimos 10 años, en México se han contabilizado más de un millón de casos de anorexia y la cifra va en aumento. De este total, hasta el 3 por ciento fallecen por desnutrición, el 57 por ciento nunca se cura y convierte esta enfermedad en un padecimiento crónico.<sup>4</sup>

Las cifras de la prevalencia de la desnutrición, el aumento de la obesidad y el padecimiento de los trastornos alimenticios señalan la urgente necesidad de aplicar un enfoque de salud que abarque la prevención y el control de las enfermedades crónicas. Ante este panorama, es ineludible tomar acciones inmediatas para reforzar la prevención y atención de estos padecimientos en todos los niveles, con especial énfasis en la población infantil.

Los alimentos y los hábitos de nutrición que se adquieren en la infancia definen en gran medida la salud, el crecimiento y el desarrollo que tendrán los niños en la vida adulta. La mala nutrición, tanto la desnutrición como el exceso en la ingesta, tiene causas complejas que involucran determinantes biológicos, socioeconómicos y culturales, y son la mayor fuente de enfermedades crónicas degenerativas y causa de muerte prematura en la población infantil.

En nuestro país, las enfermedades asociadas con la nutrición son un problema de alta prioridad para la salud pública y requieren gran atención por parte de todos los órdenes de gobierno y sectores relacionados con la salud. Los programas y actividades de prevención en materia de nutrición, encaminados a promover hábitos alimentarios adecuados a fin de prevenir, tratar y controlar la desnutrición, el sobrepeso, la obesidad y los trastornos alimenticios, pueden contribuir a mejorar y contrarrestar efectivamente el rápido crecimiento estos problemas.

Debemos buscar la colaboración de todas las autoridades e instancias responsables encargadas de garantizar el derecho a la salud de la población, a fin de lograr una difusión responsable y comprometida dirigida a las niñas y niños. Debemos brindarle a la niñez mexicana información acerca de los alimentos que consume, de los hábitos que le permitirán tener una vida saludable y la importancia del deporte en su vida.

En este sentido, la promoción de una buena alimentación en los primeros años de vida es una de las mejores vías para lograr el bienestar físico y emocional, lo cual no sólo combate la desnutrición, como está establecido en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, sino que también nos permite prevenir y enfrentar las enfermedades como el sobrepeso y obesidad que están afectando gravemente los niños mexicanos, y los trastornos alimenticios que se convierten en un gran peligro durante su adolescencia. Por ello, y como prioridad del gobierno de Felipe Calderón Hinojosa, quien dentro de la Estrategia Nacional de Promoción y Prevención de la Salud dijo que impulsaría las acciones necesarias para atender con oportunidad las principales condicionantes y enfermedades que afectan a la población, debe quedar claro en la ley que la promoción de una adecuada alimentación tiene más fines.

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

### **Decreto por el que se reforma el inciso D) del artículo 28 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes**

**Primero.** Se reforma el inciso D) del artículo 28 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, para quedar como sigue:

#### **Capítulo Octavo Del Derecho a la Salud**

**Artículo 28.** Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la salud. Las autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, se mantendrán coordinados a fin de

A. ...

B. ...

C. ...

**D. Impulsar el desarrollo de actividades y de programas en materia de nutrición, encaminados a promover hábitos alimentarios adecuados, a fin de prevenir, tratar y controlar la desnutrición, el sobrepeso, la obesidad y los trastornos alimenticios.**

E. ...

F. ...

G. ...

H. ...

I. ...

J. ...

### Transitorios

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

#### Notas:

1 Ana Bertha Pérez Lizaur, ex presidenta del Colegio de Nutriólogos de México (declaración en la toma de protesta).

2 Organización Mundial de la Salud, informe mixto *Dieta, nutrición y prevención de enfermedades crónicas*, Ginebra 2003, 16p.

3 *Guía de trastornos alimenticios*. Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, Secretaría de Salud, México 2004.

4 Ruth Rodríguez, *Ataca anorexia a más niñas en México*. El Universal, jueves 14 de diciembre de 2006.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 9 de septiembre de 2008.— Diputada Mónica Arriola (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Muchas gracias, diputada Mónica Arriola. **Túrnese a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables.**

---

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO  
Y LA PROTECCION AL AMBIENTE -  
LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO  
ADMINISTRATIVO

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra el diputado Christian Martín Lujano

Nicolás, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, para presentar iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

**El diputado Christian Martín Lujano Nicolás:** Con su permiso, diputada presidenta.

El derecho a un medio ambiente adecuado es una garantía inherente a la dignidad humana y forma parte del portafolio de los derechos humanos, y el derecho a un medio ambiente adecuado es un derecho universal, indivisible y que permite que el ser humano se desarrolle de manera integral y con calidad de vida.

Es de fundamental importancia que el derecho al medio ambiente limpio adecuado tenga instrumentos jurídicos más certeros, abiertos y transparentes, toda vez que de lo contrario, identificar de modo unitario e individual al titular del bien jurídico tutelado, en caso de afectación, resulta por demás complicado, pues el medio ambiente es, a la vez, de todos, pero de nadie en lo individual.

Por tanto, es importante asegurar que toda la población o las personas afectadas directa o indirectamente puedan ejercitar las acciones jurídicas necesarias para preservar este derecho al medio ambiente.

Cualquier persona tiene derecho de solicitar información clara acerca del posible impacto ambiental que se podría generar con cualquier actividad; denunciar o interponer un recurso de revisión cuando éste afecta al ambiente, sin necesidad de acreditar, o sin mayores requisitos legales, el interés jurídico directo, toda vez que está claro que —como dije hace un momento— el bien jurídico es colectivo.

Como lo señalan los economistas, se trata de un bien público. Por tanto, y ya que el titular del derecho sobre los recursos naturales somos todos, a todos nos corresponde protegerlos, solicitar información para tener los elementos fácticos y jurídicos claros para hacer valer nuestro derecho como ciudadanos.

Con base en la legislación actual, tratándose de la materia ambiental, las resoluciones contra las que se pueda interponer el recurso son las definitivas, dictadas en los procedimientos administrativos con motivo de la aplicación de la LGEEPA y sus reglamentos y normas oficiales mexicanas, y estas resoluciones pueden ser impugnadas por los afecta-



dos mediante el recurso de revisión, durante los 15 días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

La importancia de este recurso radica en que en materia ambiental las resoluciones que recaigan en este tipo de procedimientos constituyen los precedentes fundamentales del derecho ambiental. Por tanto, para que el recurso en cuestión pueda ser un medio de defensa efectivo y útil en el amplio sentido de la palabra, se necesita modificar la legislación para que cualquier persona, por el simple hecho de estar interesada en el impacto que tiene al medio ambiente, pueda interponer el recurso en los plazos legales.

Por esas razones se propone una modificación al artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y otra al artículo 176 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

De tal manera que esta iniciativa tiene por objeto hacer las modificaciones respectivas a la redacción de ambos artículos, para que sin modificar la naturaleza jurídica del medio de defensa llamado “recurso de revisión”, pueda adecuarse a las necesidades difusas y colectivas del derecho ambiental, toda vez que el interés jurídico por el bien jurídico tutelado del medio ambiente es un derecho público subjetivo de tercera generación que cualquier interesado podría y debería hacer valer.

Solicito que se integre en su totalidad el texto, diputada presidenta. Es cuanto. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y Federal de Procedimiento Administrativo, a cargo del diputado Christian Martín Lujano Nicolás, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado federal de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Christian Martín Lujano Nicolás, en uso de las facultades que le confieren los artículos 71 fracción II, 73, fracción XXIX-G, 55 y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de la Cámara de Diputados la presente iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo y de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, al tenor de la siguiente

## Exposición de Motivos

El acceso a la justicia es y debe de ser una garantía fundamental dentro del sistema jurídico de cualquier país para lograr una relación de armonía entre las personas y con su medio ambiente.

En la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972, en su Principio I, se declaró que el hombre como especie tiene como derechos fundamentales, la libertad, a la igualdad y a disfrutar de condiciones de vida adecuadas en un medio tal que le permita tener una vida digna, junto con la obligación recíproca de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras.

Posteriormente la Declaración de Río en 1992 señaló que la humanidad constituye el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible y que todos los habitantes de este planeta tienen derecho a una vida saludable y productiva y en armonía con la naturaleza.

Cada vez son más las constituciones nacionales que dentro de su marco regulatorio consagran el derecho a un medio ambiente adecuado y conservado.

El derecho al medio ambiente adecuado es una garantía inherente a la dignidad humana y forma parte del portafolio de los derechos humanos, y el derecho a un medio ambiente adecuado es un derecho universal, indivisible y que permite que el ser humano se desarrolle de manera integral y con calidad de vida.

Ese derecho a un medio ambiente adecuado puede y debe de ser ejercido, tanto a nivel individual como de manera colectiva y debe ser ejercido ante los poderes públicos; el Estado tiene la obligación de tutelar y proteger al medio ambiente, a través de la actuación solidaria de todos los actores sociales, instancias jurídicas y entidades privadas.

Es de fundamental importancia que el derecho al medio ambiente limpio y adecuado, tenga instrumentos jurídicos más certeros, abiertos y transparentes, de lo contrario, identificar de modo unitario e individual al titular del bien jurídico tutelado, en caso de afectación, resulta por de más complicado, pues el medio ambiente es a la vez de todos, pero de nadie en lo individual. Por lo tanto es importante asegurar que toda la población o las personas afectadas, directa o indirectamente, puedan ejercitar las acciones jurídicas necesarias para preservar este derecho al medio ambiente.

La Constitución Política del país señala en su artículo 4o. párrafo cuarto, que “toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”. Por lo tanto no debe caber la menor duda sobre la responsabilidad fundamental del Estado sobre el medio ambiente.

A mayor abundamiento, cualquier persona tiene el derecho de solicitar información clara acerca del posible impacto ambiental que se podría generar con cualquier actividad; denunciar o interponer un recurso de revisión cuando este afecte al medio ambiente, sin necesidad de acreditar sin mayores requisitos legales el interés jurídico directo, toda vez que está claro que el medio ambiente es un bien jurídico colectivo o como lo señalan los economistas, se trata de un bien público. Por lo tanto y ya que el titular del derecho sobre los recursos naturales somos todos, a todos nos corresponde protegerlos, solicitar la información necesaria para tener los elementos fácticos y jurídicos claros para hacer valer nuestro derecho como ciudadanos y todo lo demás que permita luchar por el derecho en cuestión.

Con base en la legislación actual, tratándose de la materia ambiental, las resoluciones contra las que se puede interponer el recurso son las definitivas, dictadas en los procedimientos administrativos con motivo de la aplicación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, sus reglamentos y normas oficiales mexicanas y estas resoluciones pueden ser impugnadas por los afectados, mediante el recurso de revisión, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

Acto seguido y dentro de los tiempos procesales, la autoridad que emitió la resolución impugnada, acordará su admisión, y el otorgamiento o denegación de la suspensión del acto recurrido, turnando el recurso a su superior jerárquico para su resolución definitiva.

La importancia de este recurso radica en que en materia ambiental, las resoluciones que recaen a este tipo de procedimientos constituyen los precedentes fundamentales del derecho ambiental y por lo tanto, para que el recurso en cuestión pueda ser un medio de defensa efectivo y útil en el amplio sentido de la palabra, se necesita modificar la legislación para que cualquier persona por el simple hecho de estar interesado en el medio ambiente, pueda interponer el recurso dentro de los plazos legales.

Por estas razones se propone una modificación al artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y

otra, al artículo 176 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

La redacción actual del artículo 176 establece lo siguiente: “Las resoluciones definitivas dictadas en los procedimientos administrativos con motivo de la aplicación de esta Ley, sus reglamentos y disposiciones que de ella emanen, podrán ser impugnadas por los afectados, mediante el recurso de revisión, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, o ante las instancias jurisdiccionales competentes”. Por su parte, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en el artículo 83 establece que “los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda.

En los casos de acto de autoridad de los organismos descentralizados federales, de los servicios que el Estado presta de manera exclusiva a través de dichos organismos y de los contratos que los particulares sólo pueden celebrar con aquellos, que no se refieran a las materias excluidas de la aplicación de esta ley, el recurso de revisión previsto en el párrafo anterior también podrá interponerse en contra de actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente”.

La presente iniciativa tiene por objeto hacer las modificaciones respectivas a la redacción de ambos artículos, para que sin modificar la naturaleza jurídica del medio de defensa llamado recurso de revisión, pueda adecuarse a las necesidades difusas y colectivas del derecho ambiental, toda vez que el interés jurídico por el bien jurídico tutelado medio ambiente, es un derecho público subjetivo de tercera generación que cualquier interesado podría y debería hacer valer.

Esto podría genera controversias porque a simple vista parecería que se rompe el principio fundamental de seguridad jurídica, pues no se sabría desde el inicio del procedimiento quién o quiénes serían los posibles recurrentes, sin embargo, el resto del procedimiento no se modificaría, por lo que todos los recurrentes tendrían que interponer su recurso dentro de los plazos establecidos por la ley y el órgano impartidor de justicia tendría que acumular los recursos y tramitarlos en su conjunto evitando con esto que se rompa el principio constitucional de seguridad jurídica procesal.

El cambio propuesto es benéfico porque dota de capacidad legal e interés jurídico a todas las personas que consideren afectado su derecho al medio ambiente adecuado, por un acto de autoridad.

Esta iniciativa es muy innovadora ya que abre la posibilidad a que toda persona, tanto a título individual como en asociación con otras, pueda promover un recurso de revisión.

Por lo anterior, expuesto y fundado, someto a esta soberanía la siguiente

### Decreto

**Primero.** Se reforma el texto del artículo 176 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Las resoluciones definitivas dictadas en los procedimientos administrativos con motivo de la aplicación de esta Ley, sus reglamentos y disposiciones que de ella emanen, podrán ser impugnadas por cualquier persona, mediante el recurso de revisión, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, o ante las instancias jurisdiccionales competentes”

**Segundo.** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para quedar como sigue:

...

**En materia de medio ambiente el recurso de revisión podrá ser presentado por cualquier persona.**

...

### Transitorio

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

Dado en el Recinto Legislativo, a 2 de octubre de 2008.— Diputado Christian Martín Lujano Nicolás (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado. Insértese el texto íntegro en el Dia-

rio de los Debates y **túrnese a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y de la Función Pública.**

---

## LEY GENERAL DE EDUCACION

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra la diputada Mónica Arriola, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, para presentar iniciativa que reforma el artículo 32 de la Ley General de Educación.

**La diputada Mónica Arriola:** Con el permiso de la Presidencia.

Compañeras legisladoras y compañeros legisladores, la problemática del desplazamiento interno en México es relativamente reciente, en términos de reconocimiento y atención por parte del Estado mexicano, pero no así para la Organización de las Naciones Unidas, ya que el concepto se define en el párrafo número dos de los principios rectores de los desplazamientos internos del 11 de febrero de 1998.

Ante la magnitud de este problema mundial en 1992, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU solicitó a su secretario general la designación de un representante especial para los desplazados internos, quien en una visita oficial a México del 18 al 28 de agosto de 2002, por invitación del gobierno, destacó en su informe algunos puntos de la situación en la que viven un gran número de personas, familias y, sobre todo, las niñas y los niños de nuestro país.

En este contexto, en diciembre de 2003 la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos presentó el diagnóstico sobre los derechos humanos en México, en el que se identificaron las principales causas de violaciones a los derechos humanos en nuestro país y del que derivaron 31 propuestas realistas y viables para el Estado mexicano.

Como parte del citado diagnóstico se encuentran los desplazados internos, considerados como personas que viven en una situación de extrema vulnerabilidad y discriminación, que en cifras estimadas se calcula entre 3 mil y 21 mil, pero es inexacta, debido a que nuestro país no dispone de estadísticas oficiales por dos obstáculos principales para su medición, su naturaleza inestable y temporal y la fal-

ta de atribuciones para su seguimiento en determinada dependencia de la administración pública federal.

Compañeras legisladoras y compañeros legisladores, a más de seis años del informe del relator de la ONU y de las recomendaciones derivadas del diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México de 2003, nuestro sistema jurídico e instancias gubernamentales continúan sin garantizar el ejercicio de los derechos de la población desplazada.

Postergar la responsabilidad directa, para el Estado mexicano, en materia de desplazados internos, significa no avanzar en el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

Por los argumentos expuestos propongo a esta soberanía la presente iniciativa de reforma a la Ley General de Educación, por la que se adiciona un segundo párrafo al artículo 32, para que en los casos particulares de desplazados internos, las autoridades educativas en el ámbito de sus competencias tomen las medidas urgentes para la flexibilización de requisitos de ingreso o de comprobación de identidad a los padres de familia o tutores de niñas, niños y adolescentes pertenecientes a familias desplazadas internamente, con objeto de garantizarles el derecho a la educación en los centros educativos más cercanos al lugar en que se atiende.

Por su atención, muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 32 de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada Mónica Arriola, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

La suscrita, diputada de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 32 de la Ley General de Educación en materia de desplazados internos, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

La problemática del desplazamiento interno en México es relativamente reciente en términos de reconocimiento y atención por parte del Estado mexicano, pero no así para la

Organización de las Naciones Unidas, ya que el concepto se define en el párrafo número 2 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos del 11 de febrero de 1998.

“personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocados por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.”

Ante la magnitud de este problema mundial, en 1992 la Comisión de Derechos Humanos de la ONU solicitó a su secretario general, la designación de un representante especial para los desplazados internos, quien en una visita oficial a México del 18 al 28 de agosto del 2002, por invitación del gobierno, destacó en su informe algunos puntos que es oportuno abordar en esta exposición de motivos, por considerar que dicho documento representa una clara radiografía o panorama real de la situación en la que viven un gran número de personas, familias y la niñez del país.

En el informe de referencia se reconocen como causas del desplazamiento forzoso el conflicto en Chiapas, las disputas por tierras, el tráfico de drogas, la intolerancia religiosa, los proyectos de desarrollo y los desastres naturales que en ese entonces se registraron en las entidades de Oaxaca, Tabasco y Sinaloa.

Sin embargo, también reconoce que no existen estadísticas oficiales sobre el número, ubicación y necesidades, así como las posibles respuestas institucionales para atender a los desplazados internos.

En el documento se destaca de manera muy especial la situación de extrema vulnerabilidad de las mujeres y niños, así como de la población indígena que representa la mayoría de la población desplazada de México.

De igual forma, se propusieron una serie de recomendaciones relativas a la adopción y aplicación de políticas por parte del gobierno para enfrentar efectivamente esta problemática: como la necesidad de recabar datos para determinar su magnitud; seleccionar las necesidades especiales de los desplazados en planes programas y proyectos; mecanismos o instrumentos de coordinación, protección y asistencia a los desplazados para el regreso, el reasentamiento o integración a su medio; la cooperación interna-

cional; el fortalecimiento de la intervención de la ONU; la difusión de los Principios Rectores a nivel regional y la búsqueda de soluciones para el conflicto.

Por otra parte, en diciembre de 2003 la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos presentó el diagnóstico sobre los derechos humanos en México, en el que se identificaron las principales causas estructurales de las violaciones a los derechos humanos en nuestro país, con base en un análisis no coyuntural del que se derivaron 31 propuestas realistas y viables para el Estado mexicano.

De acuerdo con el citado diagnóstico, dentro los millones de mexicanos que se encuentran en situación de vulnerabilidad y discriminación se ubican los desplazados internos, que en cifras estimadas se calcula entre 3 y 21 mil, pero es inexacta debido a que nuestro país no dispone de estadísticas oficiales por dos obstáculos principales para su medición: su naturaleza inestable y temporal y, la falta de atribuciones en determinada dependencia de la administración pública federal para dar seguimiento a los desplazamientos.

En este diagnóstico, también se señala que como consecuencia del conflicto armado en Chiapas de 1994 quedaron desplazadas más de 12 mil personas. Algunas recibieron ayuda del gobierno o de organizaciones humanitarias nacionales e internacionales, pero sobreviven en condiciones difíciles y de extrema vulnerabilidad.

En otras regiones indígenas del país también existen desplazados de los que ni siquiera se aborda el tema; se trata de aquellos grupos de personas o familias que fueron reubicados sin su consentimiento por la construcción de alguna obra de infraestructura, por ejemplo, la presa hidroeléctrica La Parota en Guerrero. Estas personas hasta hoy esperan recibir las compensaciones que el gobierno les ofreció.

Por cuanto hace a las recomendaciones en materia de atención a los desplazados internos destacan las siguientes:

- El gobierno federal debe adoptar medidas de protección legal para atender las necesidades identificadas por el relator especial de la ONU sobre Desplazados Internos, como el establecimiento de áreas de especial vulnerabilidad de estos grupos. Se recomienda al Poder Ejecutivo analizar distintas opciones para coordinar el trabajo en esta materia.

- Se recomienda que el gobierno federal se involucre directamente en buscar mecanismos de mediación, conciliación, negociación e intermediación, para que las partes en conflictos agrarios, religiosos, territoriales, políticos y étnicos, puedan resolver sus diferencias sin alterar el orden público.

- Como resultado de la visita del representante del secretario general de la ONU sobre los Desplazados Internos, el gobierno federal se comprometió a tomar las medidas efectivas para atender la situación de los desplazados internos en México. Dentro de las políticas integrales es prioritario vincular la atención humanitaria y búsqueda de soluciones durables.

A más de un seis años del informe del relator de la ONU, y de las recomendaciones derivadas del diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México, el sistema jurídico e instancias gubernamentales continúan sin garantizar el ejercicio de los derechos de la población desplazada, pero sobre todo, de un sector de la población más vulnerable en México: la niñez, la cual constituye junto con las mujeres y los adultos mayores, la mayoría de los desplazados internos.

Continuar postergando la responsabilidad directa del Estado en materia de desplazados internos en México significa no avanzar en el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

No atender esta problemática en una primera instancia, desde la Ley General de Educación para garantizar el acceso de aquellos niños, niñas y adolescentes que pertenecen a familias de desplazados internos en México, es aprobar, minimizar o normalizar las violaciones sistemáticas a los derechos de la niñez mexicana.

Con estos elementos se propone la presente iniciativa de reforma a la Ley General de Educación, tomando en cuenta que efectivamente el sistema jurídico vigente reconoce y garantiza el derecho a la educación aunque sin embargo, no existen disposiciones expresas que atiendan eficazmente y de forma directa la problemática de la niñez que pertenece a familias de desplazados internos en México.

Ante esta situación que nuestro país no ha enfrentado, los retos no son menores y para el Grupo Parlamentario Nueva Alianza es menester garantizar el efectivo derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes que pertenezcan a familias que hayan sido objeto de desplazamiento, a tra-

vés de una adición al artículo 32 para que las autoridades educativas tomen medidas urgentes en el ámbito de sus atribuciones para hacer efectivo el derecho a la educación en los planteles más cercanos al lugar de asentamiento temporal, otorgando para ello mayores facilidades o flexibilidad a los padres de familia o tutores en la recepción de documentos personales para la continuación del ciclo escolar que corresponde.

Por lo anteriormente expuesto, presento a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona el artículo 32 de la Ley General de Educación para quedar como sigue:**

**Artículo Primero.** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 32 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

**Artículo 32. ...**

...

En los casos particulares de desplazados internos las autoridades educativas en el ámbito de sus competencias, tomarán las medidas urgentes para la flexibilización de requisitos de ingreso o de comprobación de estudios, a los padres de familia o tutores de niños, niñas y adolescentes pertenecientes a familias desplazadas internamente, con el objeto de garantizarles el derecho a la educación en los centros educativos más cercanos al lugar en el que se asienten.

**Transitorios**

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

**Segundo.** Dentro de los 90 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión deberá aprobar en el Presupuesto de Egresos de la Federación la partida presupuestal correspondiente a la Secretaría de Educación para que implante medidas urgentes de flexibilización para niñas, niños y adolescentes que pertenecen a familias de desplazados internos.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, 9 de septiembre de 2008.— Diputada: Mónica Arriola Gordillo (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputada. **Túrnese a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.**

---

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO  
Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra el diputado Alberto Amador Leal, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, para presentar iniciativa que reforma el artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**El diputado Narcizo Alberto Amador Leal:** La presente iniciativa, diputada presidenta, tiene que ver con una reforma recientemente realizada, a propósito del paquete de la Ley de Ingresos. Había solicitado a la Mesa Directiva que se turnara a la Comisión de Hacienda para que fuera motivo de ese mismo dictamen.

Como es sabido, lo que aprobamos recientemente en materia de los fondos petroleros acumulados es aumentar el límite, según el cual podemos disponer o la nación puede disponer de dichos fondos.

Se trata de cuatro fondos, de los cuales quiero referirme a dos: el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, que al segundo trimestre de 2008 tenía acumulados 58 mil 50 millones de pesos estimamos, que podía ya tener una cantidad mayor, y el límite de la reserva que establecía la ley en ese momento era de 55 mil 200. Al modificarla la Cámara de Diputados y el Senado, el límite se incrementa a casi 90 mil millones.

Y el Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas, que al segundo trimestre tenía 23 mil 875 millones, y que el límite de la reserva lo modificamos de 27 mil 600 a casi 50 mil millones de pesos.

El fondo del asunto es que las bases según las cuales aprobamos la Ley de Ingresos se han alterado radicalmente. El precio del petróleo ya no está a 70 dólares, está a 50 dólares por barril. La paridad, que establecimos en 11.70, ahora está arriba de los 13.50 pesos por dólar o cerca de 13 pesos por dólar.

En cuanto al crecimiento de la economía, que se planteó en 1.8 por ciento, el presidente del Banco de México ha anunciado que no crecerá la economía 1.8 por ciento, sino que sólo va a crecer 1.5 por ciento.

De modo que las condiciones que establecimos para utilizar estos fondos han quedado invalidadas y yo pedía en ese momento, señora presidenta, justamente que se enviara a la Comisión de Hacienda y que se tomaran en cuenta estas consideraciones.

Como suele ya ser práctica en la Cámara, aprobamos cosas al vapor sin la reflexión suficiente, mediante acuerdos cupulares, en los que dejamos a un lado los intereses de la nación. Por tanto, le pido, señora presidenta, de modo que tengamos forma de incidir en las decisiones sobre el Presupuesto de 2009, que esta iniciativa sea turnada ya no a la Comisión de Hacienda, que ya no tiene materia en el caso, sino precisamente a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Alberto Amador Leal, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado federal Alberto Amador Leal, integrante de la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 55 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de la asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para modificar los porcentajes de asignación a de fondos conformados por excedentes fiscales, particularmente los relativos a excedentes petroleros.

## Exposición de Motivos

### 1. Destino de los excedentes petroleros

El proyecto de Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal conducente debe incluir la estimación concerniente a las entidades de control directo, siendo éstas las que están comprendidas en su totalidad en la propia Ley de Ingresos y sus egresos forman parte del gasto neto total de la federación, situación en la que encuentra Petróleos Mexicanos (Pemex).

La estimación respecto a los ingresos de Pemex por la venta de crudo en los mercados internacionales se determina en la Ley de Ingresos con base en factores matemáticos fijados en el artículo 31 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que consigna dos métodos posibles para establecer el precio ponderado del petróleo.

Consiste el primero de ellos en la combinación del promedio de cotización mes a mes de la mezcla mexicana durante los últimos 10 años y la estimación de los precios a futuro durante los próximos tres.

El segundo de los métodos consiste, por su parte, en multiplicar la estimación del precio del petróleo para el ejercicio en el que se está presupuestando por un factor de 85 por ciento.

En ambos casos, la estimación del precio a futuro, ya sea en los próximos tres años en el primero de ellos o en el plazo del año mismo del ejercicio fiscal en el que se presupuesta en el segundo de los casos, deberá realizarse por expertos en la materia que tomarán como referente obligado las cotizaciones del West de Texas en la Bolsa Mercantil de Nueva York.

Los excedentes petroleros serían entonces aquellos ingresos que se obtienen durante un ejercicio fiscal en exceso de los señalados en la Ley de Ingresos para el ejercicio conducente.

Los ingresos excedentes de Pemex deberán destinarse en primer término a compensar las participaciones a estados y municipios no programables respecto al presupuesto y que son aquellas que no corresponden directamente a los programas para proveer de bienes y servicios a la población.

En segundo lugar, deberán destinarse a compensar los costos financieros en el servicio de la deuda pública que se deriven de una elevación en las tasas de interés o de un ajuste a la baja en el tipo de cambio con relación a la estimación de dichas variables fijadas en los Criterios Generales de Política Económica para el ejercicio respectivo.

En tercer lugar, deberán destinarse a cubrir el déficit de ejercicios anteriores, y, finalmente, dado el caso, a la atención de desastres naturales cuando resulten insuficientes al respecto los montos acumulados en el Fondo de Desastres Naturales.

El remanente de los ingresos excedentes del Gobierno Federal en general y de Pemex en lo particular, deberá destinarse a compensar la eventual disminución en alguno de los rubros de ingresos aprobados en la ley y, posteriormente, a la conformación de cuatro fondos de ahorro público.

A la fecha bajo la legislación en vigor, un 25 por ciento de tales remanentes deberá asignarse a un fideicomiso administrado por Banobras, en su carácter de institución fiduciaria y constituido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su carácter de fideicomitente único del gobierno federal, fondo que será destinado a la estabilización de los ingresos de las entidades federativas.

Otro 25 por ciento se destinará al Fondo de Estabilización para la Inversión en Infraestructura Petrolera que se asignará anualmente a Pemex para que constituya la reserva correspondiente.

Un 40 por ciento se empleará en la constitución del Fondo de Estabilización de Ingresos Petroleros, que se empleará, dado el caso, en compensar la disminución de los ingresos públicos, cuando los mismos sean derivados de una disminución en el precio promedio del crudo, o en la variación a la baja del tipo de cambio con respecto a los estimados en la ley de Ingresos y en los Criterios Generales de Política Económica del ejercicio fiscal en cuestión; y, en caso de no presentarse tal eventualidad, su caudal deberá acrecer al Fondo de Estabilización para Inversión en la Infraestructura Petrolera.

Finalmente, el 10 por ciento restante se destinará a programas y proyectos de infraestructura y equipamiento de las entidades federativas.

Una vez que los referidos fondos alcancen los montos de reservas determinados, los excedentes que se generen se destinarán a proyectos de inversión tanto de competencia federal como de las entidades federativas; a los proyectos de inversión en infraestructura de Pemex; y, finalmente, a fondar financieramente el sistema de pensiones.

Los decretos correspondientes a la Ley de Ingresos y al Presupuesto de Egresos, así como los Criterios Generales de Política Económica concernientes al ejercicio fiscal conducente, deberán incluir el estimado de los aprovechamientos y el eventual destino de los excedentes generados por Petróleos Mexicanos.

## 2. Situación actual de los fondos

A la fecha, los fondos establecidos en la Ley de la materia registran los montos que se consignan en la siguiente tabla, siendo de destacarse que algunos de ellos ya han alcanzado el monto de reserva que se establece en la normatividad conducente para ser aplicados en los proyectos que la misma ley establece:

Saldo y límites de las Reservas de los Fondos  
(Millones de Pesos)

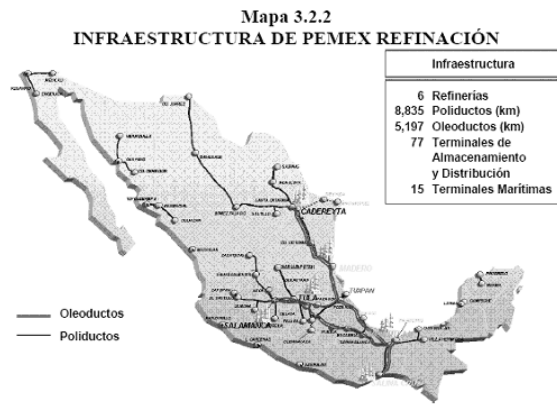
Fondo	Saldo en Monto Estimado (Segundo Trimestre de 2008)	Límite de la Reserva
Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros	58,050.20	55,200
Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEI/FBEMÉ)	23,875.50	27,600
Fondo de Estabilización para la inversión en Infraestructura de PEMEX (FEI/FBEMÉ)	12,653.50	27,600
Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones (FAPP)	18,288	No Aplica

Dado el imperativo de aumentar la producción de crudo y gas; así como petrolíferos, es necesario considerar el uso de los excedentes acumulados para fortalecer a Pemex. Una de las prioridades se refiere al aumento de la capacidad de refinación.

## 3. Situación actual y perspectivas del sistema nacional de refinación

De acuerdo con el diagnóstico de Pemex presentado a esta Cámara por la Secretaría de Energía: "Pemex Refinación participa en las actividades de producción, transporte, distribución, almacenamiento y comercialización de petrolíferos, para lo cual cuenta con seis refinerías, quince terminales marítimas, 5 mil 197 kilómetros de oleoductos, 8 mil 835 kilómetros de poliductos y 77 terminales de almacenamiento y reparto. Ha tenido como función cubrir la demanda nacional de petrolíferos con producción propia o importaciones, lo que le otorga un papel central en el suministro energético del país.





Las refinерías de Cadereyta y Madero ya fueron reconfiguradas, lo que les permite procesar crudos pesados con una mayor participación de destilados de alto valor (gasolina, diesel y turbosina) y reducir la producción de combustóleo. La refinерía de Minatitlán se encuentra en proceso de reconfiguración, y la nueva previsión indica que estaría en operación hacia mediados de 2009.”

En realidad, la capacidad de producción de petrolíferos ha permanecido prácticamente estática al pasar de 1.47 a 1.56 millones de barriles diarios (mbd) del 2000 al 2007; en tanto que la producción de petroquímicos ha descendido drásticamente al pasar de 13.86 a 7.85 mbd en el mismo periodo.

**PRODUCCIÓN DE PETROLÍFEROS Y PETROQUÍMICOS 2001-2007**

Concepto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Petrolíferos (Mbd)	1,474.5	1,483.0	1,557.5	1,588.9	1,555.9	1,546.4	1,566.2
Petroquímicos (Mt)	13,862.5	13,146.7	13,663.0	14,229.5	14,010.9	14,505.1	7,856.0

Fuente: Pemex

Consecuentemente, la importación de gasolina ha crudo de manera exponencial al pasar de mil 345 millones de dólares, en el 2000, a 7 mil 409 en el 2007.

**IMPORTACIÓN DE GASOLINA**

Año	Volumen		Valor
	Miles de barriles diarios	Miles de barriles diarios	Millones de dólares
2000	90.6		1,345.5
2001	136.0		1,900.3
2002	89.7		1,116.9
2003	54.4		832.6
2004	94.5		1,817.6
2005	169.4		4,702.1
2006	204.2		6,335.1
2007 / sep	219.6		7,409.5

Fuente: CEEF de la Cámara de Diputados, con datos del Sistema de Información Energética PEMEX.

En virtud de la gravedad del problema la Cámara de Diputados mediante mandato establecido en el artículo décimo noveno transitorio del decreto del Presupuesto de Egresos para el 2008 establece que:

“Petróleos Mexicanos deberá elaborar y enviar a la Cámara de Diputados a más tardar el treinta de julio de 2008 un estudio de viabilidad y prefactibilidad para determinar la necesidad de construir una nueva refinерía para el sistema nacional de refinación del organismo subsidiario Pemex Refinación”.

En cumplimiento a esta disposición Pemex hizo entrega del estudio de viabilidad para construir una nueva refinерía en México. De acuerdo con este estudio, en el periodo comprendido 1997-2007, la capacidad mundial de refinación se incrementó en una tasa promedio de 1.0 por ciento anual, al pasar de 78.9 a 87.4 millones de barriles por día, con un incremento absoluto de 8.5 Millones de barriles por día.

Por su parte, el Programa Sectorial de Energía y Prospectiva de Petrolíferos, elaborado por la Sener, estima que durante el periodo comprendido entre 2007-2017 la demanda total de petrolíferos en México aumentará a una tasa de 3.6 por ciento en promedio anual, similar al crecimiento de la economía; sin embargo, este crecimiento no será homogéneo para todos los productos ni durante la década completa. En todo caso, además de concluir la reconfiguración de las actuales refinерías, es ineludible la construcción de por lo menos 3 más en los siguientes 20 años.

El estudio de viabilidad para construir una nueva refinерía en México considera que la primera debe tener una capacidad de procesamiento de 300 mil barriles diarios para producir 142 mil barriles diarios de gasolina, 82 mbd de diesel y 12 mbd de turbosina; todos con un bajo contenido de azufre.

La inversión estimada sería de 8 mil 771 millones de dólares.

La inversión será mayor o menor dependiendo de la localización de la planta.

El estudio propone las ubicaciones potenciales para la localización de las nuevas instalaciones de refinación y son las siguientes:

LOCALIZACIÓN	INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA (MILLONES DE DÓLARES)
Cadereyta, Nuevo León	2,593
Campeche, Campeche	1,543
Dos Bocas, Tabasco	1,134
La Cangrejera/Minatitlán, Veracruz	1,272
Lázaro Cárdenas, Michoacán	1,641
Manzanillo, Colima	1,029
Salina Cruz, Oaxaca	925
Tula, Hidalgo	852
Tuxpan, Veracruz	637

Habiéndose argumentado en diversos foros que Pemex estaría imposibilitado para hacer frente al reto que representa la inversión en nuevas refinerías, este legislador es de la opinión, de que tal criterio es falso y de que sí puede hacerse frente al reto, bastando para ello con reasignar el destino de los excedentes petroleros, preservándose siempre los derechos adquiridos por las entidades federativas bajo la ley en vigor, así como conservando las asignaciones que actualmente se destinan a la reestructuración del sistema de pensiones; siempre y cuando, claro está, se disponga la asignación inmediata de los caudales actualmente acumulados al objetivo en cuestión.

#### 4. Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa propone modificaciones al artículo 19 fracción IV de la Ley Federal de Presupuesto de Responsabilidad Hacendaria a efecto de modificar los porcentajes de reserva de los diversos fondos de destino de los excedentes fiscales, para quedar en los siguientes términos:

#### Comparativo

ACTUAL	PROPUESTA
<b>Artículo 19.- ...</b>	<b>Artículo 19.- ...</b>
I. ....	I. ....
.....	.....
II. ....	II. ....
.....	.....
III. ....	III. ....
.....	.....
IV. ....	IV. ....
a) En un 25% al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas;	a) En un 25 % al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas;
b) En un 25% al Fondo de Estabilización para la Inversión en Infraestructura de Petróleos Mexicanos;	b) En un 55% al Fondo de Estabilización para la Inversión en Infraestructura de Petróleos Mexicanos;
c) En un 40% al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros.	c) En un 10% al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros.
d) .....	d) .....
.....	.....
.....	.....
.....	.....
V. ....	V. ....
.....	.....

Es decir, se propone que la asignación al Fondo de Estabilización para la Inversión en Infraestructura de Petróleos

Mexicanos pase del 25 al 55 y que la asignación al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros disminuya del 40 al 10 por ciento.

Mediante la presente iniciativa, se propone en consecuencia, aumentar considerablemente el monto concerniente al fondo de Estabilización para la Inversión de Infraestructura de Pemex para dotar a la paraestatal de los recursos que le son indispensables para la edificación de las refinerías que el país demanda.

En las disposiciones transitorias del decreto propuesto a la consideración de esta soberanía mediante esta iniciativa de ley, se establece que el caudal acumulado tanto en el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, como en el Fondo de Estabilización para la Inversión en Infraestructura de Petróleos Mexicanos se destinen de manera inmediata a la inversión en plantas de refinación, toda vez que su inmediata disposición no afecta derechos adquiridos de persona alguna ya sea de derecho público o privado.

Por su parte, por lo que hace al fondo de estabilización de entidades federativas, toda vez que el mismo se encuentra a la fecha en el tope de reserva señalado por la normatividad administrativa en vigor, se propone su asignación inmediata a los beneficiarios del mismo, a efecto de que la acumulación de caudales destinado al fondo respectivo se reconstituya, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, en los términos que en el mismo se establece, y sin que pueda prestarse a confusión alguna respecto a la disponibilidad de fondos que constituyen derechos adquiridos de las entidades federativas.

En la presente iniciativa se contiene asimismo una disposición transitoria expresa, reiterando que el Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones siga operando como lo ha hecho hasta la fecha de acuerdo a la normatividad vigente, sin que tanto los montos destinados a su conformación, como los acumulados de manera efectiva hasta el momento puedan destinarse a ningún otro fin.

Con el propósito de precisar los estudios de localización, Pemex deberá presentar a la Cámara de Diputados, un estudio complementario que determine si la localización determinada en la zona de Chicontepec y el puerto de Tuxpan podría dar lugar a que la refinería se instale en la zona productora de la citada cuenca ubicada en el municipio de Venustiano Carranza, Puebla

Con fundamento en la anterior exposición de motivos, se somete a la consideración plenaria de esta honorable Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de

### Decreto

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

**Único.** Se reforma la fracción IV del artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:

#### Artículo 19. ...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. Los ingresos excedentes a que se refiere el último párrafo de la fracción I de este artículo una vez realizadas, en su caso, las compensaciones entre rubros de ingresos a que se refiere el artículo 21 fracción I de esta Ley, se destinarán conforme a lo siguiente:

a) ...

b) En un **55 por ciento** al Fondo de Estabilización para la Inversión en Infraestructura de Petróleos Mexicanos.

c) En un **10 por ciento** al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros.

d) ...

...

...

### Transitorios

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

**Segundo.** Los recursos acumulados a la fecha en los fondos previstos en la ley se asignarán de manera inmediata de la manera siguiente:

a) El Fondo de Estabilización para la Infraestructura de Estados y Municipios se asignarán de manera inmediata a los beneficiarios del mismo de conformidad con la normatividad aplicable a la fecha.

b) Los recursos concernientes al Fondo de Estabilización para la Inversión de Infraestructura de Pemex y de Ingresos Petroleros se asignarán de inmediato a la construcción y reconfiguración del Sistema Nacional de Refinación, en los términos dispuestos en la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, en la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y en el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2009.

**Tercero.** El Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones seguirá operando con la misma finalidad, con la misma asignación de fondos destinados bajo la normatividad vigente y conforme a los lineamientos administrativos que le son aplicables hasta el momento.

**Cuarto.** Pemex deberá presentar a la Cámara de Diputados un estudio complementario que determine si la localización determinada en el puerto de Tuxpan podría dar lugar a que la refinería se instale en la zona productora de la cuenca de Chicontepec ubicada en el municipio de Venustiano Carranza, Puebla.

Palacio Legislativo, a 2 de octubre de 2008.— Diputado Alberto Amador Leal (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado. **Túrnese a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.**

---

### LEY GENERAL QUE ESTABLECE LAS BASES DE COORDINACION DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra el diputado Alejandro Landero Gutiérrez, para presentar iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, suscrita por diversos diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**El diputado Alejandro Landero Gutiérrez:** Con su venia, presidente. Le solicito que se inserte de manera íntegra el texto en el Diario de los Debates.

Los diputados Pilar Ortega, Édgar Olvera, María de los Ángeles Jiménez y un servidor, Alejandro Landero, del Partido Acción Nacional, presentamos iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversos artículos de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Vivimos en un momento de crisis del sistema de seguridad pública, la seguridad pública se ha convertido en un problema de seguridad nacional, en el que ningún estado de la república está exento de este flagelo.

Los distintos pilares del sistema de seguridad pública, como la prevención, la persecución del delito, la procuración de justicia y la readaptación social, están quebrados.

Ha habido una respuesta del Estado que hay que apoyar sin lugar a dudas, aunque ésta haya sido en algunas ocasiones tardía, poco coordinada o donde los recursos no se estén empleando de la mejor manera. Sin embargo, vemos dos problemas en la respuesta que han dado diversos órdenes de gobierno. Por ello es la preocupación y la presentación de esta iniciativa.

Lo primero, conducente a la participación social. Consideramos que las políticas públicas de seguridad pública deben tener como base la participación social en la elaboración, el seguimiento y la evaluación.

Uno de los datos más preocupantes es que el crimen organizado ha tejido una red social con vínculos muy fuertes a lo largo del territorio donde circula información, seguimiento; donde se amenaza, se amedrenta.

Por ello tenemos que construir redes sociales que recuperen el espacio público. No sólo con la participación del Ejército ni con más patrullas y policías se va a vencer a la delincuencia. Es necesario cambiar el paradigma fortaleciendo el capital social en la lucha contra la delincuencia. Así lo han demostrado ya experiencias muy exitosas al respecto y ello aborda, en un sentido, estas diversas reformas de la Ley General del Sistema de Seguridad Pública.

El otro eje de reformas se refiere al respeto de los derechos humanos que debe ser una política transversal en la lucha contra la delincuencia. No puede ser que ante la presión so-

cial de búsqueda de resultados, haya una respuesta desmedida e injusta del Estado; resulta también alarmante que haya voces que contraponen los derechos como la seguridad y la libertad, el orden o la autonomía.

Por eso buscamos en esta iniciativa que se integre de mejor manera esta agenda, para que no se diga que la seguridad atenta contra los derechos humanos; pero tampoco que los derechos humanos estorban a la consecución de la seguridad pública. Los derechos humanos no son impedimento contra la delincuencia. Todo lo contrario, son la única posibilidad para que realmente ésta sea derrotada.

Por eso, y sabiendo que hay en las puertas una nueva Ley de Coordinación del Sistema de Seguridad Pública, traemos ante ustedes estos dos importantes temas. La participación social y el respeto a los derechos humanos, porque sólo humanizando y sólo civilizando lograremos dar una batalla real, duradera y efectiva contra el crimen organizado. Es cuanto. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, suscrita por diputados del Grupo Parlamentario del PAN

Los suscritos, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento por lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, 56, 62, y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de este honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que se fundamenta y motiva bajo la siguiente

### **Exposición de Motivos**

El delito, ha dicho Gabriel Tarde, sigue al hombre como la sombra al cuerpo. Lejos de ser una criatura extraña en la vida social, es un dato común de ésta: ninguna sociedad, jamás, ha desconocido el delito, aunque hayan variado notablemente las ideas acerca de lo que debe considerarse como delito y sancionado con la consiguiente severidad.<sup>1</sup> De tal suerte que no resulta extraño que el tema de la se-

guridad pública sea el más recurrente en la escena política de nuestro país en los últimos tiempos, que ésta haya alcanzado un punto crítico, y que la percepción ciudadana de inseguridad sea muy alta.

Y es que, no es para menos, las cifras hablan por sí mismas: 6 de cada 10 es la proporción de ciudadanos que temen mucho a ser víctimas de un robo a mano armada y 56 por ciento quienes califican como alto el temor a un secuestro. A un atentado terrorista, en enero, antes del bombazo en la Ciudad de México, el 42 por ciento mostraba mucho miedo.<sup>2</sup>

Sin embargo, lejos de aceptar como normal la situación criminal, la repudiamos, sobre todo, ante el panorama que prevalece a lo largo del territorio nacional. La delincuencia genera un clima de incertidumbre y desconfianza entre la población, ocasiona enormes pérdidas económicas y pone en riesgo la convivencia social, lo que deriva en grandes retos para el Estado.

Por ello, en la lucha contra la inseguridad no solamente se han diseñado políticas públicas para proporcionar servicios de seguridad pública de calidad a la ciudadanía, también se han intensificado las acciones de integración y coordinación de las instituciones encargadas de la procuración y la administración de la justicia.

En efecto, las acciones de coordinación y el uso del ejército no han sido los únicos medios estratégicos que el Estado ha puesto en marcha para el combate al crimen organizado y a la delincuencia común, también se busca el fortalecimiento de las demás instancias de procuración de justicia y la cooperación internacional.

Un ejemplo de lo anterior lo constituye la reciente reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública, que tiene, entre otros objetivos, mejorar la seguridad pública, al tiempo que procura la preservación de un estado de paz y garantista.

De esta manera, un aspecto fundamental de la reforma lo constituye la reestructuración y saneamiento de los cuerpos policíacos, partiendo del reconocimiento de que uno de los principales factores de los fenómenos de inercia delictiva y consolidación del crimen organizado es la ineficiencia institucional, que se traduce en elevados indicadores de impunidad, alta proporción de reincidencia y violación a los derechos humanos, entre otros.

Lo anterior se pone de manifiesto en los siguientes datos: la corrupción es percibida como mayor en los ministerios públicos y como menor en el Ejército. 4 de cada 10 ciudadanos consideran que en los ministerios públicos la corrupción es mucha y sólo 23 por ciento opina lo mismo del Ejército. En orden de mayor a menor corrupción, iniciando por los ministerios públicos, le siguen las distintas policías (Policía Federal Preventiva, municipal y estatal, en ese orden); los gobiernos (municipal, federal y estatal) y, por último, el Ejército.<sup>3</sup>

Se pugna también por la profesionalización de los cuerpos policíacos, a través de la implantación de la carrera policial, mediante la estandarización de la profesionalización y equipamiento de los cuerpos policíacos, destacando, como principio fundamental de la seguridad pública, el respeto de los derechos humanos. Con ello se logrará la depuración que urge a los cuerpos policíacos, erradicar los malos elementos y, de manera concomitante, se logrará aumentar la confianza de la ciudadanía hacia dichos elementos, con el objetivo de brindarles confianza en las instituciones y lograr que acudan a éstas para la protección de sus derechos y restauración de éstos.

En efecto, la eliminación de los abusos por parte de policías, ministerios públicos, jueces y autoridades carcelarias es tan importante como el combate a la delincuencia. No se garantiza la seguridad de los ciudadanos si, por ejemplo, quien es víctima de un delito teme por su seguridad cuando pide auxilio a un policía o presenta una denuncia bajo sospecha de que el delincuente pueda sobornar a la autoridad y perjudicarle aún más. En este sentido, un segundo componente para evaluar el desempeño institucional es el apego y el respeto de las propias instituciones a las reglas que deben regir su actuación.

Por tanto, partimos del reconocimiento que los cuerpos policíacos deben tener como misión, en el servicio al público, la protección a los derechos humanos y, por tanto, conducir su actuación acordes a esto.

Que debe contarse con políticas, normas e instrumentos de control eficaces que garanticen la función policial que descansa sobre valores de integridad, respeto a los derechos humanos, no discriminación y profesionalismo en el ejercicio de sus funciones.

Que para transparentar y fiscalizar las actuaciones policíales es necesario contar con sistemas efectivos de recepción

de quejas, investigación interna, disciplina y control de la corrupción, en los que la ciudadanía tenga participación efectiva.

Que se debe procurar la comprensión entre los elementos policíacos de los parámetros legales de sus atribuciones, sobre todo en los procedimientos de registro, arresto, detención, interrogación y vigilancia, a fin de garantizar a la sociedad el respeto de sus derechos humanos y garantías, reconocidos por nuestra Constitución.

Sin embargo, es innegable que la actuación policial, al ser de naturaleza eminentemente social y pública, requiere de una validación social y democrática de sus funciones, así como de su diseño institucional, por lo que no puede desvincular sus objetivos de las necesidades de la sociedad que atiende y para las que fue creada y opera, por lo que la participación ciudadana se hace indispensable en este procedimiento.

Además, los procesos de transformación de la función policial, para ser válidos en el contexto de democracia, deben permitir la participación de la sociedad civil en la construcción de su agenda de trabajo, lo cual debe confirmarse por el fortalecimiento de los programas de formación, la incorporación de conceptos jurídicos y de derechos humanos, así como un mayor énfasis en técnicas policiales de prevención y control de la criminalidad y el mantenimiento del orden público y la prestación de servicios múltiples en la comunidad, como estrategias para la prevención del delito.<sup>4</sup>

Estas reflexiones acerca de la seguridad pública, de la función policial y de la participación ciudadana, se traducen en la necesidad de conciliar las demandas de la seguridad pública con la exigencia de preservar los derechos humanos y el estado de derecho, a través del interactuar del Estado, la policía y la ciudadanía, por lo que es necesario redefinir el marco jurídico existente, a fin de hacerlo posible.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, nos permitimos someter a la elevada consideración del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa de

### **Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública**

**Artículo Único.** Se reforma el párrafo tercero del artículo 3, el párrafo primero del artículo 6 y el párrafo primero del

artículo 22; se adiciona el párrafo segundo del artículo 6; las fracciones VI y VII del artículo 9, recorriéndose la actual fracción VI que pasará a ser por virtud de esta reforma la fracción VIII; el artículo 14 Bis; las fracciones X y XI del artículo 15, recorriéndose la actual fracción X que pasará a ser por virtud de esta reforma la fracción XII; la fracción XIV al artículo 17; los artículos 23 Bis y 23 Ter; la fracción VI del artículo 50, recorriéndose la actual fracción VI, que pasará a ser por virtud de esta reforma la fracción VII; todos de la Ley General que Establece las **Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:**

#### **Artículo 3o. ...**

...

El Estado combatirá las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, y desarrollará políticas, programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, **así como su participación en la formulación y ejecución de programas en materia de seguridad pública que induzcan el respeto a la legalidad y de los derechos humanos.**

...

**Artículo 6o.** La conducta de los miembros de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, **objetividad**, eficiencia, profesionalismo, honradez y **respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución.**

**Los programas de formación y capacitación policial deberán incluir, inculcar y fomentar estos principios. Toda contravención a estos principios, en el ejercicio de la función policial, será sancionada por los ordenamientos legales aplicables.**

#### **Artículo 9o. ...**

##### **I. a V. ...**

**VI. Desarrollar los lineamientos, mecanismos e instrumentos que permitan la participación de los sectores de la sociedad en la seguridad pública;**

**VII. Fomentar las relaciones con la comunidad y el fomento de la cultura de prevención de infracciones y delitos; y**

VIII. Tomar medidas y realizar acciones y operativos conjuntos.

**14 Bis. Artículo 17.** La secretaría ejecutiva estará asistida por expertos en materia policial, de prevención, de procuración e impartición de justicia, de readaptación social, y de derechos humanos, así como en materia de participación ciudadana.

Artículo 15. ...

I. a IX. ...

X. El fomento a la participación de los sectores de la sociedad en la formulación y ejecución de los programas destinados a satisfacer las necesidades de seguridad pública;

XI. Determinar los lineamientos para el establecimiento del servicio de carrera policial y proponer procedimientos y requisitos de reclutamiento, formación, desarrollo y selección, evaluación de confianza y del desempeño, basados en los principios señalados en el artículo 6 de esta ley, así como la separación de los miembros de las instituciones policiales; y

XII. Los demás que sean necesarios para cumplir los objetivos de esta ley.

Artículo 17. ...

I. a XIII. ...

**XIV. Coordinar programas y acciones tendientes a fomentar la participación de los sectores de la sociedad en la seguridad pública.**

**Artículo 22.** Para que la actuación de los integrantes de las instituciones policiales se apegue a los principios constitucionales de legalidad, **objetividad**, eficiencia, profesionalismo, honradez y **respeto a los derechos humanos reconocidos por la esta Constitución**, las instancias de coordinación del sistema nacional promoverán que en las normas aplicables se prevean, como mínimo, los deberes siguientes:

I. a XI. ...

...

**Artículo 23 Bis.** Las corporaciones policiales, con base en la detección de sus necesidades, establecerán programas de capacitación para los agentes policiales. En dichos programas, se deberán contener como un aspecto obligatorio lo relativo a la capacitación en materia de derechos humanos.

Asimismo, deberán presentar sus planes anuales de capacitación ante los consejos de participación ciudadana respectivos, que podrán recomendar ajustes de acuerdo a las necesidades del servicio de carrera policial.

**Artículo 23 Ter.** Cada corporación policial contará con un consejo de participación ciudadana que será un órgano externo de asesoría y opinión que tenga como finalidad vigilar el correcto funcionamiento de la policía.

La federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios establecerán las disposiciones y lineamientos correspondientes para la organización y funcionamiento de sus consejos de participación ciudadana.

Artículo 50. ...

I. a V. ...

**VI. Asesorar y opinar sobre el correcto funcionamiento de los cuerpos policíacos; y**

**VII.** Auxiliar a las autoridades competentes en el ejercicio de sus tareas, y participar en las actividades que no sean confidenciales o pongan en riesgo el buen desempeño en la función de seguridad pública.

### Transitorio

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

### Notas:

1 García Ramírez Sergio, *En torno a la seguridad pública: desarrollo penal y evolución del delito*.

2 Cifras presentadas por México Unido contra la Delincuencia, AC, deducidas de la consulta realizada por Mitofsky, de noviembre de 2007 a enero de 2008.

3 Cifras señaladas por México Unido contra la Delincuencia, AC, *op cit.*

4 García Villalobos, Luis, Enfoque institucional para la reforma policial y la rendición de cuentas, del Instituto para la Seguridad y la Democracia, AC.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de octubre de 2008.— Diputados: Alejandro Landero Gutiérrez, María del Pilar Ortega Martínez, Édgar Armando Olvera Higuera, Ma. de los Ángeles Jiménez del Castillo, Jesús de León Tello (rúbricas).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado. **Túrnese a la Comisión de Seguridad Pública.**

---

LEY FEDERAL DEL TRABAJO -  
LEY PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS  
DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra la diputada Holly Matus Toledo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar iniciativa que reforma y adiciona los artículos 995 y 1004 Bis de la Ley Federal del Trabajo; y 49 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

**La diputada Holly Matus Toledo:** Compañeros diputados y compañeras diputadas, la pobreza generada por el modelo económico implantado en nuestro país ha orillado a millones de menores a incorporarse a actividades laborales para ayudar a sus familias.

En junio de 2008 la OIT y la UNICEF señalan que en América Latina 5.7 millones de niñas y niños trabajan; la mitad de ellos, por cierto, se encuentran en México. Cifras oficiales mexicanas han evidenciado que 40 por ciento de los 1.5 millones de jornaleros agrícolas es de origen indígena; y alrededor de mil 500 son menores de entre 14 y 15 años de edad.

La Constitución y la legislación mexicana actualmente prohíben el trabajo infantil de menores de 14 años y exigen determinados requisitos para que menores de entre 15 y 16 años puedan trabajar. También prohíben el trabajo de menores de 16 años en labores insalubres y peligrosas. Un al-

to número de menores de edad que trabajan en México se encuentran expuestos debido a que tanto las autoridades como los particulares incumplen lo dispuesto en la Constitución y en la legislación.

Existen múltiples obstáculos operativos y administrativos para la inspección y la imposición de sanciones. Las multas son muy bajas frente a los amplios beneficios que tienen los patrones por tener a niños menores de 14 años trabajando. Aunado a lo anterior, quienes son indígenas se enfrentan a barreras culturales y obstáculos para el ejercicio de sus derechos.

Por tal motivo, es pertinente que la multa a los patrones que incumplan las normas de trabajo de menores aumente, y se impongan en un margen de 500 a mil veces el salario mínimo general.

Es claro que el solo incremento de las multas no asegura que las normas se respeten. Lo importante es que estas instancias locales y federales apliquen y vigilen el cumplimiento de las disposiciones generales.

Debe sancionarse penalmente a los patrones que contratan a menores de 16 años de edad en labores insalubres y peligrosas. El Código Penal Federal ya regula las sanciones penales para algunas de las peores formas de trabajo infantil, previstas en el Convenio 182 de la OIT; pero no sanciona aquellas que por su naturaleza o condiciones tienen probabilidades de dañar la salud, la integridad o la moralidad de los menores.

Aunadas a la reforma penal se proponen distintas medidas, una de ellas es la difusión en las lenguas indígenas de las disposiciones jurídicas sobre el trabajo infantil y las instancias ante las cuales se pueden denunciar violaciones a éstas.

Mejorar la práctica administrativa y jurisdiccional, atendiendo el propio interés superior del niño y de la niña, facilitando la presentación de denuncias anónimas para las autoridades laborales.

En virtud de que el gobierno mexicano tiene amplia responsabilidad en la erradicación del trabajo infantil, es necesario establecer mecanismos que contribuyan a disminuirlos. Entre ellos se propone que la Sedesol, mediante distintos programas, beneficie a las niñas y los niños, para evitar que generen trabajo infantil y para que los padres puedan superar la precaria situación económica.



Un gobierno que tolera y acepta tácitamente el trabajo infantil no vislumbra que éste no sólo perjudica la salud y el bienestar de los niños y las niñas, sino también impide y menoscaba cualquier posibilidad de desarrollo social.

Por ello propongo esta iniciativa que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Y solicito, diputada presidenta, que se integre el texto íntegro en el Diario de los Debates. Es cuanto.

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 995 y 1004 Bis de la Ley Federal del Trabajo, y 49 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Holly Matus Toledo, del Grupo Parlamentario del PRD

La que suscribe, Holly Matus Toledo, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 78, fracción III, de la constitucionales, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 995, se adiciona el 1004 Bis a la Ley Federal del Trabajo y se reforma el artículo 49 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, con base en la siguiente

### **Exposición de Motivos**

El Programa Internacional sobre Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) define al trabajo infantil como todo aquél que priva a los niños y niñas de su potencial y dignidad, perjudica su desarrollo físico y psicológico, es nocivo para su bienestar físico, mental o moral e interfiere con su escolarización.

En un comunicado conjunto del 12 de junio de 2008, la OIT y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, señalaron que en el mundo 165 millones de niños de entre 5 y 14 años trabajan, y en América Latina la cifra es de 5.7 millones, la mitad de los cuales se encuentran en México. Así, el panorama mexicano es bastante desalentador.

Según cifras preliminares del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), obtenidas en el

módulo de medición de trabajo infantil efectuado como parte de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2 de cada 100 niños y niñas de entre 5 y 9 años trabajan por necesidad económica, y 10 de cada 100 están en el rango de 11 a 13 años.

El primer lugar de las entidades con mayor número de niños, niñas y adolescentes que se emplean en diversas actividades económicas lo ocupa Veracruz, con 340 mil 487 niños y adolescentes; el segundo lugar, Chiapas, con 281 mil 11, y el último lugar, Baja California Sur, con 9 mil 828. En 2004, el INEGI señaló que existían 3.3 millones de menores de entre 6 y 14 años que desempeñaban alguna actividad laboral.

En lo que refiere a jornaleros agrícolas, los datos varían. Según la Confederación Nacional Campesina, de los 6 millones de jornaleros agrícolas, el 27 por ciento son menores de entre 6 y 14 años, los cuales trabajan en condiciones inhumanas, se encuentran excluidos del sistema escolar oficial y al margen de cualquier protección laboral.

Por su parte, la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través del Programa Educación Preescolar y Primaria para Niñas y Niños Migrantes, ha evidenciado que el 40 por ciento de los cerca de 1.5 millones de jornaleros es de origen indígena y alrededor de 500 mil son niños de entre 3 y 14 años de edad.

Los principales estados de origen de estos migrantes son Guerrero, Oaxaca y Veracruz; y los principales estados de destino son Sinaloa, Baja California, Baja California Sur y Sonora.

Del 40 por ciento de jornaleros agrícolas indígenas, el 43 por ciento son mixtecos, 24 por ciento nahuas y 12 por ciento zapotecos que provienen principalmente de Guerrero, Oaxaca, Veracruz, Puebla e Hidalgo.

El 25 por ciento de los menores de edad entre 5 y 14 años nunca ha asistido a la escuela, la SEP considera que uno de los factores que propicia la inasistencia escolar es el trabajo infantil. Aun cuando los datos son divergentes, reflejan una situación preocupante respecto al trabajo de menores de 14 años de edad.

Recientemente la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Nayarit, en su diagnóstico “Jornaleros agrícolas migrantes en Nayarit 2007”, reveló que alrededor de 14 mil

niños y niñas indígenas, hijos de jornaleros agrícolas, laboran en el cultivo y levantamiento de tabaco, café y caña, sufriendo explotación y malos tratos.

Las niñas, minorías étnicas y pueblos indígenas, personas de escasos recursos, discapacitados, personas desplazadas y las que viven en zonas apartadas son las que tienen mayor riesgo de ser víctimas de explotación laboral infantil.

Debido a que el trabajo infantil es un fenómeno multifactorial, complejo y tiene diversas aristas, es difícil precisar las causas que lo originan, no obstante se observa con preocupación la existencia de un círculo vicioso en torno al trabajo infantil, es decir, datos oficiales demuestran que hay una relación directa entre la escolaridad del o la jefe de familia y la incidencia de trabajo infantil: a mayor escolaridad, menor incidencia. En 6 de cada 10 hogares con trabajo infantil, el jefe de familia no tiene secundaria (INEGI, 2004).

Así, en algunas familias donde el padre o madre tiene bajo nivel de escolaridad, niños y niñas menores de 14 años trabajan, lo que perjudica su salud, desarrollo psicofísico y genera bajo rendimiento o deserción escolar. Posteriormente, esos niños y niñas posiblemente sean padres con poca escolaridad y, por tanto, con una alta posibilidad de que sus hijos e hijas sean menores trabajadores debido, entre otros factores, a los bajos ingresos o desempleo de sus padres; y así, seguramente se seguirá reproduciendo la dinámica.

Es claro que en el corto plazo el trabajo infantil incrementa el ingreso familiar pero en el largo plazo genera efectos adversos ya que aumenta la desigualdad en la distribución del ingreso, hace más grande la brecha que separa a los pobres y a los ricos; además de que restringe las oportunidades para salir de la pobreza, ya que impacta de manera negativa en el nivel educativo de la población, la productividad de la fuerza laboral y su competitividad.

México ha suscrito diversos instrumentos internacionales orientados a atender esta problemática, entre los que se encuentran la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por este país en 1990, y el Convenio 182 de la OIT sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación, ratificado por México en el 2000.

El primer instrumento, en su artículo 32, reconoce el derecho del niño a estar protegido contra la explotación econó-

mica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso, que sea nocivo para su salud, educación o desarrollo; y establece la obligación de los Estados parte de adoptar medidas legislativas y administrativas para garantizar la aplicación de este artículo.

Mientras que el segundo indica que entre las peores formas de trabajo infantil se encuentra “el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños”.

En el ámbito regional, la Corte Interamericana ha determinado, en su opinión consultiva OC-17/2002 Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, de 28 de agosto de 2002, que “la expresión ‘interés superior del niño’ consagrada en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño... Los Estados parte en los tratados internacionales de derechos humanos tienen la obligación de adoptar medidas positivas para asegurar la protección de todos los derechos del niño”. En la presente iniciativa así se entiende al interés superior de los niños y niñas.

La Constitución y legislación mexicana consideran dos categorías de menores relacionadas con la actividad laboral: los de aquellos menores de 14 años, de quienes la Constitución y la Ley Federal del Trabajo prohíben categóricamente que trabajen; y los de 14 a 16 años de edad, cuya actividad laboral está permitida por la legislación bajo determinadas circunstancias (haber cursado su educación obligatoria, jornada máxima de seis horas, no trabajo nocturno ni horas extras, etcétera).

La Constitución también prohíbe el trabajo de menores de 16 años en labores insalubres y peligrosas.

Las únicas sanciones que existen para abatir el trabajo infantil en México son: a) la prevista en el artículo 995 de la Ley Federal del Trabajo, en donde se estipula que al patrón que viole las normas que rigen el trabajo de las mujeres y de los menores, se le impondrá multa por el equivalente de 3 a 155 veces el salario mínimo general, calculado en los términos del artículo 992; y, b) lo establecido en los artículos 52 y 53 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que indica que las infracciones a lo dispuesto en dicha ley serán sancionadas por las

instituciones especializadas de procuración que se prevén en dicho ordenamiento, con multa por el equivalente de una hasta quinientas veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y en caso de reincidencia podrá aplicarse el doble.

El Estado mexicano incumple sus compromisos internacionales, entre ellos el contenido en el artículo 1 del Convenio 182 de la OIT, que indica: “todo miembro... deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia”.

El alto número de menores de edad que trabajan en México demuestra que las autoridades y los particulares incumplen lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución (fracciones II, III y XI), en la Ley Federal del Trabajo (artículos 22, 23, 173 a 180, 362, 372, 995, entre otros) y la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (artículos 5, 16, 19 y 28).

Los empleadores y la autoridad violentan las especificaciones que prohíben la contratación de personas menores de 14 años y la legislación especial para las personas entre 14 y 16 años que obliga a los padres o tutores a otorgar su permiso ante la autoridad laboral, respetar la jornada máxima de seis horas, con un intervalo cuando menos de una hora de reposo, prohíbe el trabajo industrial nocturno o después de las 10 de la noche, trabajar horas extras o en labores insalubres, peligrosas o que afecten su moral, a facilitar la asistencia a la escuela e impartir cursos de capacitación, etcétera.

Los patrones incumplen con su obligación legal de llevar un registro de trabajadores menores que empleen y las autoridades del trabajo no cumplen con su obligación de realizar inspecciones para verificar que el patrón cumpla con sus obligaciones o de lo contrario aplicar la sanción correspondiente.

Tampoco las sanciones existentes inciden en la realidad mexicana del trabajo infantil: las sanciones administrativas previstas actualmente por la legislación son insuficientes e ineficaces.

Actualmente la multa al patrón que viole las normas que rigen el trabajo de menores es de 3 a 155 veces el salario mínimo general, lo cual representa un costo demasiado bajo para los empleadores, frente a los amplios beneficios que obtienen por la explotación de los menores de 14 años; por

lo que prefieren correr el riesgo de que les impongan una multa a dejar de contratarlos.

Aunado a lo anterior, existen múltiples obstáculos operativos y administrativos en la inspección e imposición de sanciones; así, como los empleadores saben que es poco probable que los multen, siguen contratando a menores de 14 años. Frente a este alto grado de ineficacia se revela la necesidad de una modificación legislativa al respecto.

Por ello se considera pertinente aumentar la multa a los patrones que incumplan las normas de trabajo de menores de 500 a 1000 veces el salario mínimo general. Incluso, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social ha manifestado, en su Informe de labores 2007, la necesidad de actualizar los montos de sanciones económicas que establece la Ley Federal del Trabajo, que ya han quedado desfasados por el simple transcurso del tiempo.

Pero es claro que el sólo incremento de las multas no asegura que las normas respecto al trabajo de menores se respeten y lo importante es que las instancias locales y federales apliquen y vigilen el cumplimiento de las disposiciones legales.

Si bien la Constitución federal mexicana prohíbe el trabajo de menores de 14 años, también prohíbe (artículo 123, apartado A, fracción II) el trabajo de menores de 16 años en labores insalubres o peligrosas, por lo tanto se estima que la sanción debe ser distinta para aquellos patrones que empleen a menores de 14 años en cualquier trabajo que no se considere insalubres y peligrosos, en contraste con aquellos que contratan a menores de 16 años en dichas labores.

Esto es, si un patrón contrata a un menor de 14 años en labores no consideradas como insalubres o peligrosas se hará acreedor a la multa entre 500 y 1000 veces el salario mínimo general; pero si otro patrón contrata a menores de 16 años precisamente en labores insalubres o peligrosas, la sanción debe ser diferente y más severa.

Aunque es claro que ambos patrones violentan las disposiciones constitucionales y legales y que ameritan por ese sólo hecho una sanción ejemplar, debido a la complejidad del tema, en la definición de las sanciones se deben considerar los siguientes factores:

- 1) Los efectos en la salud y desarrollo psicofísico de los menores;

2) El país atraviesa por una crisis carcelaria que puede reducir la efectividad de la sanción penal en su objetivo de erradicar el trabajo infantil; y aunque no se pierde de vista la crisis carcelaria, tampoco puede pasarse por alto que las sanciones penales se configuran como un último recurso (quizás no el más afortunado, pero posiblemente el último) para lograr que ciertas realidades mexicanas, vergonzosas para un Estado que se dice de derecho y democrático, se modifiquen, entre ellas el trabajo infantil en labores insalubres y peligrosas; y,

3) En este proceso de especificación de la sanción se debe tomar en cuenta que el Código Penal Federal (artículos 202 al 205 Bis), ya regula sanciones penales para algunas de las peores formas de trabajo infantil previstas por el Convenio 182 de la OIT.

Sin embargo, no se ha sancionado penalmente a la peor forma de trabajo infantil prevista en el artículo 3 d) del citado convenio, es decir, “aquél trabajo que por su naturaleza o condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la integridad o la moralidad de los menores”.

Esta definición coincide parcialmente con la definición de labores insalubres y peligrosas contenida en el artículo 176 de la Ley Federal del Trabajo. En esta tesitura, el Convenio 182, en su artículo 7.1, señala que “todo miembro deberá adoptar cuantas medidas sean necesarias para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos de las disposiciones por las que se dé efecto al presente convenio, incluidos el establecimiento y la aplicación de sanciones penales...”

Por lo que se hace factible la aplicación de sanciones penales a aquellos empleadores que contraten a menores de 16 años (artículo 123, apartado A, fracción II constitucional) en labores insalubres y peligrosas.

En este sentido, el Código Penal del Estado de Guerrero, en su artículo 216 Bis, ya sanciona penalmente (prisión de 3 a 5 años) a quien emplee, aún gratuitamente, a menores de 18 años en lugares que por su naturaleza sean nocivos para el libre desarrollo de su personalidad o para su salud.

Aunado a la reforma penal estimamos necesario que, atendiendo al interés superior del niño y la niña, se promuevan medidas que contribuyan a erradicar el trabajo infantil, entre las que se proponen las siguientes:

a) En virtud del alto número de población indígena que se desempeña como jornaleros agrícolas y siendo el

campo mexicano el contexto en el que se reproduce ampliamente el trabajo infantil, es necesario difundir en las lenguas indígenas de mayor presencia numérica, las disposiciones jurídicas sobre trabajo infantil y las instancias ante las cuales se puede denunciar violaciones a las mismas.

b) Es importante que la práctica administrativa y jurisdiccional se flexibilice para que atendiendo al principio del interés superior del niño y la niña, se facilite la presentación de denuncias anónimas ante las autoridades laborales a través de diversos mecanismos: telefónica, electrónica, correo postal, entre otras.

Es conveniente también crear un sistema de asistencia y denuncia telefónica, considerando que el Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral, en su artículo 17, párrafo cuarto, prevé que las autoridades del trabajo utilicen un sistema de información telefónico; con más razón se podría utilizar este mecanismo para denunciar los casos de explotación laboral infantil.

c) Se ha dicho reiteradamente que el gobierno mexicano tiene amplia responsabilidad en la generación del trabajo infantil y ha sido omiso en su erradicación, en este contexto es necesario establecer mecanismos directos que contribuyan a disminuirlo.

Para efectos de entender lo anterior es importante ejemplificar la situación que se produciría: el patrón es sancionado con una multa o con prisión; pero ante la necesidad económica familiar el menor se ve forzado a buscar otro trabajo.

Ante esta situación existen dos opciones:

1) utilizar programas ya existentes de la Secretaría de Desarrollo Social para darle una opción al niño o niña, es decir, otorgarle a ese menor una beca para sus estudios; y,

2) promover opciones laborales concretas a los padres, padre, madre o tutor para que superen la precaria situación económica que obliga al niño o niña a trabajar; si el ingreso familiar aumenta, posiblemente el niño o niña ya no tenga que trabajar y pueda estudiar.

Anteriormente se asentó que en la mayoría de los casos los padres y madres de niños trabajadores poseen un bajo nivel

escolar, cuando se habla de promover opciones laborales concretas, es claro que éstas deben de ser acordes con el nivel de preparación y capacitación de los mismos.

Por ello estimamos que lo fundamental de la sanción no es que el monto de la multa sea elevado, sino que ciertamente las multas se impongan y se cobren; los recursos obtenidos pueden destinarse a becas para que los menores que nunca han estado en la escuela o desertaron de la misma, se incorporen o reincorporen a ella.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforma el artículo 995 y se adiciona el 1004 Bis a la Ley Federal del Trabajo; y se reforma el artículo 49 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 995 y se adiciona el artículo 1004 Bis de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

**Artículo 995.** Al patrón que viole las normas que rigen el trabajo de las mujeres y de los menores, se le impondrá multa por el equivalente de 500 a 1000 veces el salario mínimo general, calculado en términos del artículo 992.

**Artículo 1004 Bis.** Al patrón de cualquier empresa industrial, agrícola, minera, comercial o de servicios que utilice el trabajo u obligue a trabajar a menores de 16 años en labores insalubres o peligrosas contenidas en el artículo 176 de esta ley, se le castigará con la multa prevista en el artículo 995 del presente ordenamiento y pena de seis meses a tres años de prisión.

**Artículo Segundo.** Se adicionan los incisos E, F y G al artículo 49 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, recorriéndose los demás en su orden, para quedar como sigue:

**Artículo 49.** Las instituciones señaladas en el artículo anterior, tendrán las facultades siguientes:

A. ...

B. ...

C. ...

D. ...

**E. Crear un sistema de denuncia y asistencia telefónica anónima por violaciones a las normas constitucionales y legales sobre trabajo de menores.**

**F. Ofrecer becas a niños y niñas menores de 14 años que trabajen por necesidad económica familiar, a través de la Secretaría de Desarrollo Social y promover oportunidades laborales y de capacitación al padre, madre o tutor, a través de la Secretaría Trabajo y Previsión Social.**

**G. Difundir en las lenguas indígenas con mayor número de hablantes las disposiciones jurídicas concernientes al trabajo de menores, las sanciones existentes y las instancias ante las cuales se puede denunciar cualquier forma de explotación laboral infantil.**

H. ...

### Transitorios

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

**Artículo Segundo.** Queda sin efectos cualquier disposición que se oponga al presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 11 días de septiembre de 2008.— Diputada Holly Matus Toledo (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputada. Insértese el texto íntegro en el Diario de los Debates, tal como lo ha solicitado la diputada proponente. **Túrnese a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social, y de Atención a Grupos Vulnerables.**

Queremos agradecer y destacar la presencia de niños y adultos mayores de la colonia San Lucas Xochimanca, delegación Xochimilco, que hoy nos acompañan, invitados por el diputado Isidro Pedraza Chávez. Bienvenidos sean todos ustedes.

LEY ORGANICA DE LA  
ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Continuando con este capítulo de iniciativas, tiene la palabra el diputado José Luis Varela Lagunas, del Grupo Parlamentario de Convergencia, para presentar iniciativa que reforma el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

**El diputado Tomás José Luis Varela Lagunas:** Presidenta, creo que tenemos suficiente tiempo como para que me tarde toda la mañana, en virtud de que —como siempre— tenemos una ausencia aquí, en el pleno.

El suscrito, diputado federal José Luis Varela Lagunas, del Grupo Parlamentario de Convergencia, 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 esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que modifica tres fracciones, que son la II, la III y la V del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a efecto de actualizar la denominación correcta del órgano gubernativo del Distrito Federal.

De acuerdo con datos históricos disponibles, el 18 de noviembre de 1824, tras la caída del imperio de Agustín de Iturbide, el Congreso Constituyente creó los Supremos Poderes de la Federación, cuya sede sería el Distrito Federal.

Este documento fue firmado en el entonces Templo del Colegio de San Pedro y San Pablo, hoy Museo de la Luz, de la Universidad Nacional Autónoma de México, situado en la esquina que forman las calles del Carmen y San Ildefonso, en el Centro Histórico de aquí de la capital.

Al consumarse la Independencia, una vez extinguido el efímero imperio de Agustín de Iturbide, el país adoptó una estructura jurídica de carácter federal. Es decir, una federación de estados, inicialmente uno de estos fue el Estado de México.

Sin embargo, en 1824 el Congreso Constituyente creó los Supremos Poderes de la Federación y se decidió otorgarles un territorio propio, siendo su sede, o casa, el Distrito Federal.

La superficie redonda del Distrito Federal es una... Legorreta señala en una publicación de circulación nacional, fue de aproximadamente 50 kilómetros cuadrados, y su radio, de 8 mil 400 metros, se medía desde la Plaza de la Constitución.

Dentro de esta misma superficie quedaron comprendidos pueblos y cabeceras municipales del mismo nombre hasta 1828, cuando se realizó la primera división municipal, que quedó integrada por siete demarcaciones: Ciudad de México, Tacuba, Tacubaya, Azcapotzalco, Mixcoac, Iztacalco y Villa de Guadalupe.

La creación del Distrito Federal generó dos estructuras jurídico-administrativas en su territorio. Una de origen español, basada en municipios con sus respectivos ayuntamientos y cabildos.

La otra fue de origen federal, anglosajona, con un gobernador designado directamente por el presidente de la República, y en cada uno de los siete municipios ya citados, cuyas cabeceras se encontraban muy distantes una de la otra con sus respectivos ayuntamientos y presidentes municipales.

Desde su creación, el Distrito Federal no fue un estado autónomo, como hasta la fecha, de la federación, pues no contaba con una Cámara legislativa y un gobernador electo por el pueblo.

En el aspecto geográfico los antecedentes históricos se remontan hasta 1854, cuando el entonces presidente de México, Antonio López de Santa Anna, quien con la pérdida de la mitad del territorio nacional y los intentos separatistas de algunos estados decidió agrandar la extensión del Distrito Federal, incorporó hacia el norte a San Cristóbal Ecatepec, al sur Xochimilco y Tlalpan, al oeste Huixquilucan y al este la medianía del lago de Texcoco, cuya extensión alcanzó los mil 700 kilómetros cuadrados.

Con estos cambios creció la población del Distrito Federal, y con ello se creó la figura jurídica de "Valle de México", para cuando por alguna razón los poderes federales tuvieran que salir del Distrito Federal.

La transformación geográfica vigente en la que vivió desde 1898 hasta 1902, luego de que se le diera solución a los problemas limítrofes entre los estados de Morelos, México y el Distrito Federal, que ahora ocupa una extensión de mil 500 kilómetros cuadrados.

En el aspecto político-administrativo, en 1903, ya con Porfirio Díaz como presidente, se reduce drásticamente la autonomía municipal y el Distrito Federal, al someter sus atribuciones al Congreso de la Unión y a la Secretaría de Gobernación.

A los ayuntamientos se les impuso un prefecto político y un Consejo Superior de Gobierno en el que participaban el gobernador del Distrito Federal y otros titulares, de Salubridad y Obras.

Gracias a esta transformación política se llevaron a cabo grandes proyectos de inversión privada que derivaron en la construcción del acueducto de Xochimilco, la extensión de la red tranviaria y la creación de múltiples zonas habitacionales.

Para 1970 son incorporadas cuatro delegaciones más: Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Benito Juárez y Miguel Hidalgo, que actualmente existen, y junto con este cambio se le da el nombre de Distrito Federal a la Ciudad de México.

Las últimas transformaciones realizadas a la urbe se ubican en 1993, cuando se crea la Asamblea Legislativa, con poderes limitados, y en 1997 es cuando desaparece la figura de “regente” y se da lugar a un jefe de gobierno, designado por elección popular y no por el jefe del Ejecutivo.

Con estas transformaciones el Distrito Federal se convierte en la ciudad más grande del mundo, al extender su mancha urbana hacia municipios conurbados como Ecatepec, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla, Chimalhuacán y Naucalpan.

Por tanto, en el artículo 31, fracciones II, III y V, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se continúa empleando el término “Departamento del Distrito Federal”, que se usó cuando el organismo dependía directamente de la Presidencia de República y su funcionario principal era nombrado y removido por el Ejecutivo de la Unión.

Pero a partir de que el artículo 43 constitucional consideró como parte integrante de la federación al Distrito Federal y se modificó el artículo 122 de la Carta Magna —decreto publicado el 25 de octubre de 1993— se desligó de la dependencia directa del Poder Ejecutivo de la Unión al Gobierno del Distrito Federal, se sustituyó la denominación “Departamento”, por la de “Gobierno del Distrito Federal”, al que se le dio tratamiento especial y autónomo.

Por lo mismo, es fácil entender que la denominación “Departamento del Distrito Federal” resulta obsoleta. Y en obsequio a la claridad y exactitud que deben tener las leyes, estimo indispensable reformar las fracciones citadas del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para el efecto de que se diga “Gobierno del Distrito Federal” y no “Departamento del Distrito Federal”.

Por tanto, someto a consideración de esta soberanía que hagamos la actualización de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en virtud de que dentro de las funciones de nosotros, los legisladores, está actualizar las leyes, para que no caigamos en la obsolescencia.

Reitero que someto a la consideración de esta soberanía el que cambiemos de nombre en la Ley Orgánica, por lo antes expuesto.

Por su atención, su consideración y su paciencia, les agradezco mucho. Tengan ustedes muy buena tarde.

«Iniciativa que reforma el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado José Luis Varela Lagunas, del Grupo Parlamentario de Convergencia

El suscrito, diputado José Luis Varela Lagunas, del Grupo Parlamentario de Convergencia, 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 Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter a esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto, que modifica tres fracciones II, III, y V del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. A efecto de actualizar la denominación correcta del órgano gubernativo del Distrito Federal.

### Exposición de Motivos

De acuerdo con datos históricos disponibles, el 18 de noviembre de 1824, tras la caída del imperio de Agustín de Iturbide, el Congreso Constituyente creó los supremos poderes de la federación, cuya sede sería el Distrito Federal.

Este documento fue firmado en el entonces templo del Colegio de San Pedro y San Pablo, hoy Museo de la Luz, de la Universidad Nacional Autónoma de México, ubicado en la esquina que forman las calles de El Carmen y San Ildefonso, en el Centro Histórico.



Al consumarse la Independencia y una vez extinguido el efímero imperio de Agustín de Iturbide, el país adoptó una estructura jurídica de carácter federal, es decir, una federación de estados; inicialmente uno de estos fue el de México.

Sin embargo, en 1824 el Congreso Constituyente creó los supremos poderes de la federación y se decidió otorgarles un territorio propio siendo su sede o casa, el Distrito Federal.

La superficie “redonda” del Distrito Federal, relata Legorreta en una publicación de circulación nacional, fue de aproximadamente 50 kilómetros cuadrados y su radio de 8 mil 400 metros, y se media desde la Plaza de la Constitución. Dentro de esta superficie quedaron comprendidos pueblos y cabeceras municipales del mismo nombre hasta 1928, cuando se realizó la primera división municipal que quedó integrada por siete demarcaciones: Ciudad de México, Tacuba, Tacubaya, Azcapotzalco, Mixcoac, Ixtacalco y Villa de Guadalupe.

La creación del Distrito Federal generó dos estructuras jurídico-administrativas en su territorio: una de origen español basada en municipios con sus respectivos ayuntamientos y cabildos.

La otra fue de origen federal-anglosajona, con un gobernador designado directamente por el presidente de la república y en cada uno de los siete municipios ya citados, cuyas cabeceras se encontraban muy distantes una de la otra con sus respectivos ayuntamientos y presidentes municipales.

Desde su creación el Distrito Federal no fue un estado autónomo de la federación, pues no contaba con una Cámara legislativa y un gobernador electo por el pueblo.

En el aspecto geográfico, los antecedentes históricos se remontan hasta 1854 cuando el entonces presidente de México, Antonio López de Santa Anna, quien con la pérdida de la mitad del territorio nacional y los intentos separatistas de algunos estados, decidió agrandar la extensión del Distrito Federal.

Incorporó hacia el norte a San Cristóbal-Ecatepec; al sur Xochimilco y Tlalpan; al oeste Huixquilucan y al este la medianía del lago de Texcoco, cuya extensión alcanzó los mil 700 kilómetros cuadrados.

Con estos cambios, creció la población del Distrito Federal y con ello se creó la figura jurídica del Valle de Méxi-

co para cuando por alguna razón, los poderes federales vieran que salir del Distrito Federal.

La transformación geográfica vigente, es la que vivió entre 1898 y 1902, luego de que se le diera solución a los problemas limítrofes entre los estados de Morelos, México y el Distrito Federal, que ahora ocupa una extensión de mil 500 kilómetros cuadrados.

En el aspecto político-administrativo en 1903, ya con Porfirio Díaz como presidente, se reduce drásticamente la autonomía municipal del Distrito Federal al someter sus atribuciones al Congreso de la Unión y a la Secretaría de Gobernación.

A los ayuntamientos se les impuso un prefecto político y un Consejo Superior de Gobierno, en el que participaban el gobernador del Distrito Federal y otros titulares de salubridad y obras.

Gracias a esta transformación política, se llevaron a cabo grandes proyectos de inversión privada que derivaron en la construcción del acueducto de Xochimilco, la expansión de la red tranviaria y la creación de múltiples zonas habitacionales.

Con la promulgación de la Constitución de 1917, se abrieron nuevos horizontes democráticos en el país y surgieron partidos políticos con diversas ideologías, “lo que convirtió nuevamente a la Ciudad de México en el centro de la disputa por el poder”.

Los conflictos electorales hicieron su aparición entre 1922 y 1928, cuando desaparecieron de manera definitiva los municipios en el Distrito Federal y quedaron solamente al mando el presidente de la república y su regente, designado por el Ejecutivo.

El Distrito Federal sufre otra transformación esta vez jurídico-administrativa al convertirse en el Departamento Central y los 12 municipios se transformaron en delegaciones políticas (Villa Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Ixtacalco, Coyoacán, Villa Álvaro Obregón, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac).

Para 1970 son incorporadas cuatro delegaciones más: Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Benito Juárez y Miguel Hidalgo, que actualmente existen y junto con este cambio

se le da el nombre de Distrito Federal a la Ciudad de México.

Las últimas transformaciones realizadas a la urbe **se ubican en 1993 cuando se crea la Asamblea Legislativa con poderes limitados y en 1997, es cuando desaparece la figura de regente y se da lugar a un jefe del Gobierno, designado por elección popular y no por el jefe del Ejecutivo.**

Con todas estas transformaciones el Distrito Federal se convierte en la ciudad más grande del mundo al extender su mancha urbana hacia municipios conurbados como Ecatepec, Nezahualcoyotl, Tlanepantla, Chimalhuacán, Naucalpan, entre otros.

Por lo tanto, en el artículo 31, fracciones II, III y V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se continúa empleando el término Departamento del Distrito Federal, que se usó cuando dicho organismo, dependía directamente de la Presidencia de la República y su funcionario principal era nombrado y removido por el Ejecutivo de la Unión.

Pero a partir de que el artículo 43 constitucional, consideró como parte integrante de la federación al Distrito Federal y se modificó el artículo 122 de dicha Carta Magna, (decreto publicado el 25 de octubre de 1993) se desligó de la dependencia directa del Poder Ejecutivo de la Unión, al gobierno del Distrito Federal, se substituyó la denominación “Departamento” por la de “Gobierno” del Distrito Federal, al que se le dio dicho tratamiento especial y autónomo.

Por lo mismo, es fácil entender que la denominación “Departamento del Distrito Federal” resulta obsoleta; y en obsequio a la claridad y exactitud que deben tener las leyes, estimo indispensable reformar las fracciones citadas del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para el efecto de que se diga “Gobierno del Distrito Federal”.

En mérito a lo expuesto y con fundamento en las disposiciones legales involucradas, me permito someter a la consideración del honorable Congreso de la Unión, esta proposición, con el siguiente proyecto de

### Decreto

**Único.** Se reformen las fracciones II, III y V del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,

substituyendo el término “Departamento del Distrito Federal”, por “Gobierno del Distrito Federal” que aparecerá en lo sucesivo, en las fracciones citadas de dicho precepto legal, para quedar como sigue:

**Artículo 31.** A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. ...

II. Proyectar y calcular los ingresos de la federación, del **Gobierno del Distrito Federal** y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal;

III. Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la federación y del **Gobierno del Distrito Federal**;

IV. ...

V. Manejar la deuda pública de la federación y del **Gobierno del Distrito Federal**;

VI. a XXV...

### Transitorio

**Único.** El presente decreto, entrará en vigor, tres días hábiles posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio del Poder Legislativo Federal, a 7 de octubre de 2008.— Diputado José Luis Varela Lagunas (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado. **Túrnese a la Comisión de Gobernación.**

Quiero agradecer la presencia de estudiantes de Guanajuato, que invitados por el diputado Francisco Murillo Flores, nos acompañan en esta sesión. Sean ustedes bienvenidos.

## ESTATUTO DE LAS ISLAS MARIAS

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra el diputado Mario Eduardo Moreno Álvarez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, para presentar iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Estatuto de las Islas Marías.

**El diputado Mario Eduardo Moreno Álvarez:** Con su venia, ciudadana presidenta.

El de la voz, diputado federal Mario Eduardo Moreno Álvarez, señala que por cuestiones de tiempo únicamente hará una exposición general de la iniciativa que hoy presenta, que también suscriben los diputados Omeheira López Reyna y Delber Medina Rodríguez.

En ese sentido pido, diputada presidenta, que se inserte el texto íntegro en el Diario de los Debates.

La iniciativa reforma el Estatuto de las Islas Marías, al tenor de la siguiente exposición de motivos.

En la actualidad la colonia penal federal Islas Marías es una prisión de bajo perfil o de baja seguridad que puede albergar a más de 3 mil reos, y los colonos internos deben trabajar en las granjas agrícolas y ganaderas, y en donde sea necesario.

Para dejar establecida una regulación al respecto, el presidente Lázaro Cárdenas del Río expidió el 29 de diciembre de 1939 el decreto del Estatuto de las Islas Marías.

Es importante señalar que el estatuto en cuestión refiere que la autoridad mediante la cual el Ejecutivo federal tendrá a su cargo la colonia penal federal Islas Marías es la Secretaría de Gobernación.

Asimismo, cabe mencionar que el 30 de noviembre de 2000 se publicaron modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mediante las cuales se crea la Secretaría de Seguridad Pública Federal, teniendo como propósitos fundamentales desarrollar las políticas de seguridad pública, promover una política federal contra la delincuencia, que comprenda las normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos y fomentar la participación de la ciudadanía en la formulación de planes y programas de prevención en la materia.

Por otra parte, el 6 de abril de 2006 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, por parte del Ejecutivo federal, el Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, en donde se dicta lo siguiente:

Artículo 2o. La aplicación de este reglamento corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública, a través del órgano administrativo desconcentrado Prevención y Readaptación Social, creando, por tanto, el órgano administrativo desconcentrado Prevención y Readaptación Social, con el que se planteó establecer convenios de colaboración con los gobiernos de las entidades federativas, fundamentalmente en materia de ejecución y tratamiento de sanciones impuestas por las autoridades judiciales a la población interna del fuero federal, con el objetivo primordial de coadyuvar en la organización del sistema nacional penal.

Además de lo ya señalado, el 5 de marzo del año en curso se realizó una visita, en compañía de algunos legisladores integrantes de las Comisiones de Derechos Humanos, de Justicia, y Seguridad Pública, a la colonia penal federal Islas Marías, para ver las condiciones en que se encontraba dicho lugar.

Se nos informó que resulta ineficaz, entre otras cosas, que en la colonia penal federal Islas Marías intervengan autoridades de diferentes entidades federativas, por lo que se sugiere que se unifique a una sola entidad.

Finalmente, podemos afirmar que el Estatuto de las Islas Marías es inadecuado para la actualidad, por lo que se debe modificar para darle eficacia al trámite administrativo y judicial de dichas islas, quedando la unificación en un solo estado, en este caso Nayarit, por su cercanía con las islas. Por tanto, los servicios que proporciona el Distrito Federal, y en algunos casos Sinaloa, quedarían sin efecto.

Por lo expuesto, y siendo claros los argumentos que fundan y motivan la presente iniciativa, proponemos lo siguiente dentro del Estatuto de las Islas Marías: que se modifique “Secretaría de Gobernación” por “Secretaría de Seguridad Pública”; y que se unifique la tramitación administrativa y judicial en materia del fuero común en la entidad de Nayarit. Es cuanto, señora presidenta.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Estatuto de las Islas Marías, a cargo del diputado Mario Eduardo Moreno Álvarez, del Grupo Parlamentario del PAN

Los suscritos, diputados federales Mario Eduardo Moreno Álvarez, Omeheira López Reyna y Delber Medina Rodríguez, pertenecientes a esta LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, e integrantes del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II 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, someten a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los Estatutos de las Islas Marías:

### Antecedentes

I. El 12 de mayo de 1905, por decreto emitido por don Porfirio Díaz, presidente de México, fueron destinadas las Islas Marías a servir como colonia penitenciaria.

II. De manera que, para dejar establecida una regulación al respecto, el presidente Lázaro Cárdenas del Río expidió el 29 de diciembre de 1939 el Decreto del Estatuto de las Islas Marías. Estatuto que se publicaría en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente de su expedición; y que entraría en vigor, tal y como se estableció en su artículo transitorio único, el 1 de enero de 1940.

III. Estatuto que a la letra estipula lo siguiente:

“Artículo 1. Se destinan las Islas Marías para colonia penal a fin de que puedan en ella cumplir la pena de prisión los reos federales o del orden común que determine la Secretaría de Gobernación.

Artículo 2. El gobierno y la administración de las Islas Marías quedarán a cargo del Ejecutivo de la Unión por conducto de los funcionarios que éste designe, los cuales dependerán de la Secretaría de Gobernación.

Artículo 3. Puede el Ejecutivo federal permitir que en las Islas Marías residan elementos no sentenciados, familiares de los reos, o cuando sea conveniente para los servicios públicos o el desarrollo de las riquezas naturales, siempre que se sujeten estrictamente a los reglamentos y condiciones que se les impongan.

Artículo 4. Queda facultado el Ejecutivo federal para organizar el trabajo, el comercio y la explotación de

las riquezas naturales de las islas, fomentando la organización de cooperativas de colonos.

Artículo 5. Las oficinas del Registro Civil estarán a cargo del oficial que designe la Secretaría de Gobernación.

Artículo 6. Se adopta para que rija en las Islas Marías la legislación común del distrito y territorios federales.

Artículo 7. En las Islas Marías habrá un solo juez mixto en materia civil y penal, con la competencia que tienen los jueces de primera instancia, menores y de paz en el Distrito Federal. Dicho funcionario tendrá un secretario y demás empleados que establezca el presupuesto de la Secretaría de Gobernación.

Artículo 8. El juez en sus requisitos, nombramiento, duración y substitución en faltas temporales estará sujeto a las disposiciones que rigen a los jueces de primera instancia en el Distrito Federal.

Artículo 9. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales conocerá, por medio de sus salas, de las apelaciones contra las sentencias de primera instancia dictadas por el juzgado de las Islas Marías. El mismo tribunal tendrá con respecto a dicho juzgado la jerarquía y atribuciones que le correspondan sobre los juzgados del Distrito Federal.

Artículo 10. El Ministerio Público del Fuero Común adscrito al juzgado de las Islas Marías queda a cargo de un agente dependiente de la Procuraduría General de Justicia del distrito y territorios federales.

Artículo 11. El Juzgado de Distrito en el estado de Nayarit tendrá jurisdicción sobre las Islas Marías para los asuntos de fuero federal.”

### Exposición de motivos

I. La Colonia Penal Federal Islas Marías (tal es su nombre), es un establecimiento penitenciario del Gobierno federal de México; las Islas Marías son un archipiélago de cuatro islas localizadas en el Océano Pacífico a 112 kilómetros de las costas del estado mexicano de Nayarit, del cual forman parte. La mayor de las islas, María Madre (126.4 kilómetros cuadrados) tiene una altura máxima de 616 metros so-

bre el nivel del mar, y alberga la Colonia Penal Federal Islas Marías, establecida en 1905. Las otras tres islas son María Magdalena (86.6 kilómetros cuadrados) María Cleofás (27.3 kilómetros cuadrados) y San Juanito (12.3 kilómetros cuadrados), la más pequeña e ignorada; la superficie total de las islas es de 252.6 kilómetros cuadrados.<sup>1</sup>

En sus inicios dentro de las Islas Marías, la Isla Madre fue la que estuvo destinada a servir como colonia penitenciaria. En un tiempo fueron enviados allí los peores criminales, después presos no afines al gobierno o que habían luchado en contra del estado, y posteriormente los que eran simplemente rateros, viciosos o pandilleros contumaces; cuya presencia en otras instituciones alteraba la paz carcelaria. Para ilustrar lo anterior, en el informe del 1 de septiembre de 1925, el presidente Plutarco Elías Calles resumió esta idea:

“Colaborando con el gobierno del distrito en el saneamiento moral de la capital de la República, la Secretaría de Gobernación ha estado haciendo remesas a la colonia penal de Islas Marías de todos aquellos individuos a quienes se cree conveniente segregar por algún tiempo de la sociedad, para curarlos de vicios arraigados o de costumbres perniciosas”

En la actualidad, la Colonia Penal Federal Islas Marías, es una prisión de bajo perfil o de baja seguridad, que puede albergar no más de tres mil reos o colonos, los colonos viven con sus familias en casas provistas por la administración local. Los colonos prisioneros deben trabajar en las granjas agrícolas o ganaderas o donde sea necesario.

III. Es importante señalar que los estatutos en cuestión refieren que la autoridad a través de la cual el Ejecutivo federal tendrá a su cargo la Colonia Penal Federal Islas Marías, es la Secretaría de Gobernación.

El Reglamento de la Colonia Penal Federal de Islas Marías, que emitió el Ejecutivo federal el 17 de octubre de 1991, que actualmente es el que establece la normatividad de dichas islas, señala a la letra lo siguiente en su artículo primero:

“El presente reglamento tiene por objeto establecer la organización, administración y funcionamiento de la Colonia Penal Federal de Islas Marías dependiente de la Secretaría de Gobernación y su aplicación corresponde a esta a través de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social.”

IV. Asimismo, cabe mencionar que el 30 de noviembre de 2000, se publicaron modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mediante las cuales se crea la Secretaría de Seguridad Pública Federal, que tiene como propósitos fundamentales desarrollar las políticas de seguridad pública, así como promover una política federal contra la criminalidad, que comprenda las normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos y fomentar la participación de la ciudadanía en la formulación de planes y programas de prevención en materia de delitos federales.

V. Por otra parte, el 6 de abril de 2006, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, por parte del presidente Vicente Fox Quesada, el Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, en donde se estipula lo siguiente:

“Artículo 1. El presente reglamento tiene por objeto regular la organización, operación y administración de los Centros Federales de Readaptación Social, en condiciones de seguridad, disciplina y orden...”

Artículo 2. La aplicación de este reglamento corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública, a través del órgano administrativo desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

...

Artículo 6. El Sistema Federal Penitenciario se integra con los siguientes centros colonia federales:

...

V. Colonia Penal Federal “Islas Marías”

...

El secretario de Seguridad Pública podrá determinar mediante acuerdo el nivel de seguridad de los centros federales; así como, que uno o más de éstos sean exclusivamente para procesados o sentenciados.

Artículo 7. Prevención y Readaptación Social, previo dictamen favorable de la secretaría, expedirá los manuales de organización y procedimientos, así como aquéllos necesarios para el debido funcionamiento de los centros federales.”

Creando, por lo tanto, el Órgano Administrativo Descentralizado Prevención y Readaptación Social que en principio asumió las funciones y actividades de las direcciones generales de Prevención y Readaptación Social, Prevención y Tratamiento de Menores y del Patronato para la Reincorporación Social por el Empleo en el Distrito Federal, mismas que hasta el mes de noviembre del 2000 dependían de la Secretaría de Gobernación.

Con lo que se planteó establecer convenios de colaboración con los gobiernos de las entidades federativas, fundamentalmente en materia de ejecución y tratamiento de las sanciones impuestas por las autoridades judiciales a la población interna del fuero federal y en materia de tratamiento de los menores infractores, con el objetivo primordial de coadyuvar en la organización del Sistema Nacional Penitenciario.

VI. Además de lo ya señalado, el pasado 5 de marzo del año en curso, se realizó una visita en compañía de algunos legisladores integrantes de las Comisiones de Derechos Humanos, Justicia y Seguridad Pública, a la Colonia Penal Federal de las Islas Marías, para ver las condiciones en las que se encontraba dicho lugar; visita en la que se pudo tener una plática con algunos funcionarios de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario Nacional, y en donde se nos informó que resulta ineficaz, entre otras cosas, que en la Colonia Penal Federal Islas Marías intervengan autoridades de diferentes entidades federativas; por lo que sugerían que su unificara a una sola entidad; además de que resultaba conveniente esclarecer que la secretaría que hacía lo concerniente a los Estatutos de las Islas Marías era la Secretaría de Seguridad Pública y no Gobernación como ahí se señalaba.

VII. De manera que, finalmente podemos afirmar que el Estatuto de las Islas Marías, es inadecuado para la actual realidad; por lo que se debe modificar para darle mayor eficacia al trámite administrativo y judicial de dicha Isla, unificando sólo a que del estado de Nayarit (por su proximidad con la isla), proporcione dichos servicios, y no al Distrito Federal o en algunos casos el estado de Sinaloa, tal y como actualmente se encuentra determinado; pero sobre todo para actualizar la información que actualmente se encuentra de manera incorrecta e imprecisa, dado que todavía señalan como autoridad directamente responsable al Ejecutivo federal a través de la Secretaría de Gobernación y no a la Secretaría de Seguridad Pública, como anteriormente ya se ha señalado.

Por lo anteriormente expuesto, y dado que son claros los argumentos que motivan y fundan la presente iniciativa, proponemos el siguiente

### Proyecto de decreto

**Único.** Se reforman diversos artículos de los Estatutos de las Islas Marías, para quedar como sigue:

Artículo 1. Se destinan las Islas Marías para colonia penal, a fin de que puedan en ella cumplir la pena de prisión los reos federales o del orden común que determine la Secretaría de **Seguridad Pública federal**.

Artículo 2. El gobierno y administración de las Islas Marías quedará a cargo del Ejecutivo de la Unión por conducto de los funcionarios que éste designe, los cuales dependerán de la Secretaría de **Seguridad Pública federal**.

Artículo 3. Puede el Ejecutivo federal permitir que en las Islas Marías residan elementos no sentenciados, familiares de los reos, o cuando sea conveniente para los servicios públicos o el desarrollo de las riquezas naturales, siempre que se sujeten estrictamente a los reglamentos y condiciones que se les impongan.

Artículo 4. Queda facultado el Ejecutivo federal para organizar el trabajo, el comercio y la explotación de las riquezas naturales de las islas, fomentando la organización de cooperativas de colonos.

Artículo 5. Las oficinas del Registro Civil estarán a cargo del oficial que designe la Secretaría de **Seguridad Pública federal**.

Artículo 6. Se adopta para que rija en las Islas Marías la legislación común del **estado de Nayarit**.

Artículo 7. En las Islas Marías habrá un solo juez mixto en materia civil y penal, con la competencia que tienen los jueces de primera instancia, menores y de paz en el **estado de Nayarit**. Dicho funcionario tendrá un secretario y demás empleados que establezca el presupuesto de la **Secretaría de Seguridad Pública federal**.

Artículo 8. El juez en sus requisitos, nombramiento, duración y substitución en faltas temporales estará sujeto a las disposiciones que rigen a los jueces de primera instancia en el **estado de Nayarit**.

Artículo 9. El Tribunal Superior de Justicia del **estado de Nayarit** conocerá, por medio de sus salas, de las apelaciones contra las sentencias de primera instancia dictadas por el juzgado de las Islas Marías. El mismo tribunal tendrá, con respecto a dicho juzgado, la jerarquía y atribuciones que le correspondan sobre los juzgados del **estado de Nayarit**.

Artículo 10. El Ministerio Público del Fuero Común adscrito al Juzgado de las Islas Marías queda a cargo de un agente dependiente de la Procuraduría General de Justicia del **estado de Nayarit**.

Artículo 11. El Juzgado de Distrito en el estado de Nayarit tendrá jurisdicción sobre las Islas Marías para los asuntos de fuero federal.”

### Transitorio

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

#### Notas:

1. Obtenido de [http://es.wikipedia.org/wiki/Islas\\_Mar%C3%ADas](http://es.wikipedia.org/wiki/Islas_Mar%C3%ADas)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de octubre de 2008.— Diputados: Mario Eduardo Moreno Álvarez (rúbrica), Omeheira López Reina (rúbrica), Delber Medina Rodríguez (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Muchas gracias, diputado. **Túrnese a la Comisión de Seguridad Pública.**

---

### LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra el diputado Mario Enrique del Toro, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar iniciativa que reforma el artículo 77 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

**El diputado Mario Enrique del Toro:** Con su permiso, presidenta.

Compañeros diputados y compañeras diputadas, en cuanto a la iniciativa que vengo a presentar hoy, quisiera solicitar a todos los presidentes de las comisiones que se dictaminara. Tenemos presentadas varias iniciativas que no han salido ni en un sentido ni en otro, y ya estamos a punto de terminar. Ojalá que no dejemos un amplio rezago como el que recibimos.

Esta iniciativa prevé la posibilidad de reformar la Ley Federal de Radio y Televisión. Es muy simple y muy sencilla esta propuesta. Seguramente muchos podrán no estar de acuerdo; es polémica, pero es discutible. Se trata de que regulemos a los medios de comunicación.

Impunemente los noticieros dan opiniones sobre las diversas personas y las noticias en general, y a veces desacreditan a cualquier persona. El derecho de réplica no sería suficiente si una vez que a un ciudadano se le da este derecho, inmediatamente después, el conductor de un programa emite una opinión desacreditando nuevamente a la persona que se le dio este derecho.

Por tanto, lo que estamos solicitando es que los noticieros se circunscriban exclusivamente a dar noticias, y los conductores de estos noticieros se abstengan de dar opiniones y que, en su caso, si es un programa de opinión, exista equidad para que puedan participar diversos actores con diversas opiniones, para que los ciudadanos se puedan formar por sí mismos su propia opinión respecto al tema.

Yo estoy convencido de que esto no atenta contra el derecho de la información ni contra la libertad de expresión, porque estamos proponiendo que cada medio de difusión, de radio y televisión, genere la creación de sus propios consejos de equidad, que sean los que determinen si un programa tendrá el contenido amplio de las diversas opiniones que puedan permitir salir al aire y que no generen la confusión que muchas veces se da con esos programas.

Hemos visto cómo en los noticieros, sobre todo, no porque nosotros hayamos sido víctimas, que en realidad sí lo fuimos, los del PRD, pero ciertamente la persecución es tanta que de verdad es lamentable para nuestra democracia que estemos a expensas de la opinión de unos solos.

Yo quiero exhortar a los compañeros de Acción Nacional, que seguramente no van a estar de acuerdo porque en este momento ellos ostentan la Presidencia de la República, pero seguramente les volverá a tocar ser oposición, valdría la pena que desde ahorita comencemos a arreglar esos pro-

blemas, para que no seamos víctimas de las opiniones sesgadas de algunos comentaristas. Por su atención, muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 77 de la Ley Federal de Radio y Televisión, a cargo del diputado Mario Enrique del Toro, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito diputado federal Mario Enrique del Toro, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LX Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 73, fracción XXV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II, del Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de esta Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 77 de la Ley Federal de Radio y Televisión, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

Los conceptos de libertad de expresión y censura, han cambiado de acuerdo al desarrollo de las sociedades democráticas occidentales, de la misma manera, la apreciación determinante de su proyección en la esfera de lo social ha sufrido radicales transformaciones desde la segunda mitad del siglo pasado; sin embargo, los alcances y limitantes de ambos conceptos siguen siendo objeto de amplios y diversos debates, donde los argumentos esgrimidos no han podido sustentar el hecho de que en aras de la apertura y el respeto irrestricto a los derechos esenciales, se han cometido abusos orientados al beneficio o denuesto de algunos segmentos y expresiones sociales.

Para nadie es un secreto que paulatinamente la cultura contemporánea ha condicionado su impulso en los medios audiovisuales. Diversas estadísticas revelan una clara tendencia a la baja en la compra de libros o periódicos, tendencia inversamente proporcional al crecimiento y consolidación justamente de los medios audiovisuales donde hoy se une el Internet a la radio y la televisión.

Por lo tanto, estos medios se convierten prácticamente en la única, principal, y exclusiva fuente de información para las grandes masas. Esta condición presenta una problemática que el Estado debe abordar de manera responsable a fin de aprovecharla a favor de un gran proyecto nacional, y un compromiso histórico con sus gobernados.

El pasado reciente de nuestro país evidencia la complejidad de la transformación de un aparato gubernamental autoritario y controlador, a un ensayo de gobierno democrático de apertura y respeto a los insoslayables derechos fundamentales de los seres humanos, dentro de este escenario, la libertad de expresión, y la apertura de los medios de comunicación ha jugado un papel preponderante en el desarrollo y democratización de la sociedad mexicana, al tiempo, esta apertura a derivado en actitudes irresponsables de quienes ostentan el control de los medios de comunicación.

Objetivamente, la libertad de expresión es y debe ser un asunto de ley, y debe ser, por añadidura un pilar del desarrollo de cualquier sociedad; sin embargo es necesaria una regulación que obedezca a parámetros éticos y de responsabilidad social.

Una realidad inobjetable, es el hecho de que los medios de comunicación obedecen su propia agenda, la cual es regida prácticamente en su totalidad por los intereses específicos de sus propietarios, quienes son legal y legítimamente empresarios de la comunicación y cuyos intereses no siempre corresponden con el interés público, y con los principios democráticos de imparcialidad gubernamental. Es justamente en este punto cuando nos encontramos frente a desacuerdos epistémicos en materia de libertad de expresión. Por un lado el Estado debe velar por el respeto absoluto a esta libertad, pero por otro lado debe de plantear una regulación normativa a su ejecución.

Enfrentamos un dilema más allá de la retórica jurídica, es un dilema ético que nos plantea un área de oportunidad para el desarrollo de nuestros medios de comunicación, y por ende de nuestra sociedad. Es en ese tenor, que la irrenunciable responsabilidad del Estado como institución superior de nuestra sociedad, como garante del cumplimiento del interés público, y de la obediencia a los derechos elementales, como es la libertad de expresión, o el derecho a la información, se debe poner firmemente en acción.

Bajo la gran visión de nuestro proyecto como país, debemos estar plenamente concientes de los factores críticos que pueden ponerlo en riesgo. En esta perspectiva, es igualmente peligroso tener medios coartados, que tener medios sin control.

Nuestro desarrollo democrático se vio limitado con el amordazamiento de los medios de comunicación durante el viejo régimen post revolucionario; sin embargo, en nuestros días de alternancia política, nos enfrentamos a una



nueva dificultad incluso más delicada que la anterior, ya que es sumamente arriesgado permitir que el Ejecutivo y los medios de comunicación lleven a cabo cotidianamente un linchamiento mediático de sus opositores, de manera deliberada e impune, lo que podrá llegar a convertir una incipiente transformación democrática en el nacimiento de un nuevo totalitarismo de dimensiones Orwelianas.

La regulación de los medios de comunicación no tiene porque ser de facto un atentado a la libertad de expresión; por el contrario, esta regulación debe encontrar su fundamento en el respeto a la diversidad, en el derecho a la información con un espíritu objetivo sin obligaciones contraídas, sin sesgos particulares.

En una sociedad en desarrollo, los medios de comunicación con su autolegitimación son prácticamente los dueños de la verdad, una verdad que no debe ser sesgada de acuerdo a los intereses respectivos a los que respondan, pues el daño que ello puede representar para el Desarrollo de nuestra vida democrática puede ser irreparable, al grado tal de una descomposición social que propicie una ruptura histórica de proporciones épicas, que podría cambiar el devenir pacífico de nuestra transición democrática.

Regular la responsabilidad de estar frente a una cámara o un micrófono, con acceso a millones de ciudadanos no es atentar contra la libertad de expresión, es encauzarla por el interés público. No debemos caer en la visión de negocio per se, debemos ampliar nuestra proyección hacia el tema de la responsabilidad, una responsabilidad que deben compartir quienes aparecen en imagen o audio ante el gran público, y los empresarios concesionarios de un servicio que le pertenece a todos los mexicanos, y que no tiene porque estar al servicio de la ideología de un segmento.

La disyuntiva ética está en definir los límites entre el derecho a ser escuchado, y el derecho a ser respetado. Preguntarnos como sociedad ¿Hasta dónde está mi derecho de emitir mi opinión sin asumir la responsabilidad del entorno donde se emite? No se encuentra bajo escrutinio el derecho de emitir opiniones, lo que el Estado debe regular es la responsabilidad de quien emite esa opinión en el foro en el que la haga.

El desarrollo social y tecnológico de nuestros días nos obliga a adecuar la norma jurídica al tiempo, acatando la filosofía del derecho positivo, en este razonamiento, es nuestra obligación regular con apremio lo que surge, a fin de favorecer su desarrollo efectivo.

El perfeccionamiento ordenado de nuestros medios de comunicación debe ser un pilar de la transformación y el crecimiento de nuestro país, y esto no sucederá por si mismo, es responsabilidad del Estado encauzarlo bajo principios y valores democráticos. Finalmente ese crecimiento solo habrá de traer beneficios, aunque de principio sea duro, los frutos que como sociedad tendremos retribuirán con creces ese valiente esfuerzo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente:

### **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 77 de la Ley Federal de Radio y Televisión**

**Primero.** Se adiciona un nuevo texto al artículo 77 de la Ley Federal de Radio y Televisión, para quedar como sigue:

**Artículo 77.** Las transmisiones de radio y televisión, como medio de orientación para la población de país, incluirán en su programación diaria información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general nacionales o internacionales.

**Los programas de noticias deberán transmitirse sin opinión alguna del conductor. Los programas de opinión deberán presentar siempre opiniones a favor y contra del tema en cuestión, respetando los principios de equidad para la exposición de las opiniones divergentes sobre el tema específico.**

**Los concesionarios y permisionarios de radio y televisión crearán consejos de ética y equidad para garantizar la imparcialidad de la información y la equidad de las opiniones que se generen en sus transmisiones.**

### **Transitorios**

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

**Segundo.** Publíquese el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Recinto Legislativo de San Lázaro, a 25 de septiembre de 2008.— Diputado Mario Enrique del Toro (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado. **Túrnese a la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía.**

---

#### LEY DE COORDINACION FISCAL

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra el diputado Pedro Montalvo Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, para presentar iniciativa que reforma el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal.

**El diputado Pedro Montalvo Gómez:** Con su permiso, presidenta.

Señora presidenta, hago uso de la tribuna para hacer síntesis de mi iniciativa, solicitando respetuosamente que el texto de ésta sea inscrito íntegramente en el Diario de los Debates.

Nuestra iniciativa trae el proyecto de decreto de reformar el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, especialmente respecto al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. Relacionado al tema nacional que tiene que ver con la seguridad pública.

Si bien es cierto que en el Presupuesto que aprobaremos, de 2009, hay una intención del Ejecutivo para que crezcan en más de 40 por ciento las ramas de la seguridad pública en el país, hay recursos que tradicionalmente etiquetamos en los fondos que manejan los ayuntamientos, uno es el FAISM, y el otro es el FAM, del que estamos hablando ahora.

Pero, sin lugar a duda, este fondo no está dando los resultados esperados, que están en su mayoría en los más de 2 mil 450 municipios del país, teniendo policías municipales.

En muchos lugares están careciendo del perfil propio de la seguridad pública. Y no sólo eso, sino que el pago máximo que se le otorga a cada policía no es más de mil 500 pesos mensuales.

Lo que pretendemos es que se eleve, si bien es cierto, la situación académica como el perfil propio de la policía, también que se le eleve su seguridad, para que el policía pue-

da hacer perfectamente su trabajo, considerándoles seguros de vida, una remuneración similar, por qué no, a como se hace en el Ejército Mexicano, que son 4 mil 500 pesos que en esta Cámara aprobamos desde el primer año y en el segundo, para ejercerlo en éste.

Y la última intención que le hicimos al Ejército, a nuestro glorioso Ejército, de modificar la Ley de Institutos de Salud, de Seguridad Social, y de las Fuerzas Armadas Mexicanas, para que cuando se retiren, la pensión de los militares y en general de los trabajadores de las Fuerzas Armadas sea mejor.

Pues bien, esta iniciativa pretende que los salarios de la policía sean, por lo menos, de 4 mil 500 pesos. A todos ellos nuestro sincero reconocimiento de que no es un empleo más. Es un empleo para dar seguridad en la primera célula, la más pequeña, que es el municipio, y deben atender tal cual es en este momento la situación del país.

La iniciativa pretende modificar el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, a fin de que cuando menos 50 por ciento de lo propuesto y presupuestado a la seguridad pública relativo al fondo mencionado se destine a la creación de nuevas plazas para la contratación de elementos de policía, adquisición de armamento y equipo profesional, y al fortalecimiento de la selección, el reclutamiento, la capacitación, la adquisición de seguros de vida, y para el mejoramiento de los salarios y las condiciones laborales de los cuerpos municipales de seguridad pública.

Con lo anterior pretendemos dar operatividad en el rubro de seguridad pública a un fondo que, hasta el momento, insisto, ha pasado inadvertido. Además, se pretende dar operatividad en el rubro de seguridad pública a un fondo que no tiene los resultados tal como se piensan.

Además, elevar el nivel educativo y el perfil profesional de los elementos de seguridad; dotarlos de capacitación para desempeñar sus funciones de mejor manera... elevar su perfil educativo, insisto, y crear condiciones salariales y laborales, como el aumento de sus propios ingresos.

Ésta es nuestra iniciativa, insisto, que quede registrada, y que quede tal como la suscribimos en esta tribuna. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Pedro Montalvo Gómez, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado federal Pedro Montalvo Gómez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento por lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55 y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante el Pleno de esta aoberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

La seguridad pública es un elemento primordial para el desarrollo de la sociedad. Por ello, debe ser garantizada por el Estado para cumplir su obligación esencial de proteger a las personas y a sus bienes, lo que permite la convivencia social y el respeto a la legalidad, que son la base de un efectivo estado de derecho.

Un eficiente sistema público de seguridad no sólo asegura la integridad física de las personas y brinda protección a sus bienes e inversiones, también contribuye a la cimentación de un estado de derecho, cuyos beneficios se traducen en un ambiente propicio para que los individuos y la sociedad, en general, desarrollen sus actividades cotidianas.

En las últimas décadas, han emergido nuevas realidades, colocando a la seguridad como una prioridad en de la agenda nacional. La globalización la ha hecho aún más compleja por cuestiones como la amenaza del terrorismo y del crimen organizado.

Por otro lado, el propio concepto de seguridad, hoy día, es mucho más amplio, ya que abarca desde la prevención de los delitos típicos hasta los nuevos riesgos en seguridad sanitaria, biológica, química, ambiental, etcétera, sin olvidar que la sociedad se compone de una población cada vez más heterogénea y con múltiples y complejas necesidades relacionadas con el tema de la seguridad.

Estos nuevos retos también demandan nuevas soluciones, lo cual hace necesario replantear la idoneidad del actual modelo policial imperante en nuestra sociedad, en cuanto a formación y muy en especial, en lo relativo al reclutamiento, selección, inducción, contratación, preparación, derechos laborales y profesionalización.

Estos aspectos de los cuerpos policíacos han sido tema de interés desde hace muchos años. Constantemente, y más en últimas fechas, dichos cuerpos se enfrentan a más y complejos conflictos para la defensa y la protección de los derechos y la seguridad de la población. Ello recrudece ante la inexistencia de una propuesta integral que ataque de fondo las deficientes condiciones de vida, organización, derechos laborales y profesionalización policíaca.

La sociedad no permanece pasiva ante esta situación. Prueba de ello es la primera consulta ciudadana en materia de mejoramiento del desempeño de los cuerpos policíacos, realizada el 1 de septiembre del presente año, la cual contó con la participación, vía internet, de más de 31 mil ciudadanos y que fue organizada por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y más de 50 organizaciones de la sociedad civil. De igual forma, el próximo 24 de septiembre se realizará la primera audiencia para policías, en la cual se espera recibir sus propuestas y aportaciones para el mejoramiento de sus condiciones de trabajo y desempeño.

México tiene más de 516 mil policías. Es decir, 4.8 elementos por cada mil habitantes. De ellos, casi el 60 por ciento tiene educación básica y sólo el 25 por ciento cuenta con el bachillerato. Aún cuando, en 2008, el gobierno federal destinó 6 mil millones de pesos para la seguridad pública de nuestro país, esta inversión no se refleja en claros resultados, pues los crímenes aumentaron casi 9 por ciento en el último año y el número de detenidos bajó casi 2 por ciento en los últimos meses.

Asimismo, sólo 26 de cada 100 averiguaciones previas que se inician son concluidas, y, ante la ola de violencia que se vive en el país, en los primeros seis meses de este año han sido ejecutados mil 500 policías federales y estatales de todos los niveles.

En México, más del 90 por ciento de los delitos que se cometen son competencia del fuero común, y por cada policía federal hay más de 20 elementos de policía estatal o municipal.

Actualmente, la seguridad es el mayor desafío que enfrenta nuestro país y, para atenderla, es indispensable contar con policías más capaces, honestos, profesionales y que cuenten con mejores condiciones laborales, así como con los elementos necesarios para realizar de manera óptima sus funciones.

Es necesario también que la ciudadanía tenga la plena certeza de que los cuerpos policíacos son servidores públicos confiables, dispuestos a proteger su integridad, sus derechos, sus bienes y a su familia. Para ello, se requiere la participación del gobierno en los tres niveles, a efecto de que en todas las entidades federativas existan mejores condiciones laborales y apoyos para elevar la calidad de vida de los cuerpos policíacos de todo el país.

Actualmente, los salarios de los elementos de policía, a nivel municipal, ascienden a un aproximado de mil 500 pesos al mes. En comparación con el personal de las Fuerzas Armadas de Mexico, que pasó de 3 mil pesos mensuales para los elementos de la tropa a 4 mil 500 pesos. A todos ellos nuestro más sincero reconocimiento por la importante labor que realizan al cumplir las misiones generales del Ejército Mexicano y salvaguardar la seguridad nacional.

No obstante lo anterior, los elementos de la policía también tienen a su cargo la importante encomienda de preservar la seguridad de los ciudadanos, la cual desempeñan con dignidad ante sus precarias condiciones de vida.

La iniciativa que hoy someto a consideración de esta honorable asamblea propone reformar el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, a efecto de que cuando menos el 50 por ciento de lo presupuestado a la seguridad pública relativo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal se destine a la creación de nuevas plazas para la contratación de elementos de policía, adquisición de armamento y equipo, profesionalización y el fortalecimiento de la selección, reclutamiento, la capacitación, adquisición de seguros de vida y para el mejoramiento de los salarios y condiciones laborales de los cuerpos municipales de seguridad pública.

Con lo anterior se pretende dar operatividad en el rubro de seguridad pública a un fondo que hasta el momento sus resultados han pasado desapercibidos. Además de elevar el nivel educativo y el perfil profesional de los elementos de seguridad pública, dotarlos de capacitación para desempeñar sus funciones de mejor manera, elevar su perfil educativo y crear condiciones salariales y laborales, como el aumento de sus salarios, y sus condiciones laborales en aspectos de seguridad social y seguros de gastos médicos y de vida, con la finalidad de protegerlos de incurrir en prácticas de corrupción, en virtud de su incapacidad para cubrir sus necesidades básicas de subsistencia.

Actualmente es necesario garantizar que los recursos provenientes de este fondo también sean destinados a la seguridad pública, ya que actualmente la redacción de este artículo pondera el cumplimiento de obligaciones financieras y el pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua para la aplicación de éste, dejando en último lugar el rubro de seguridad pública, el cual es una prioridad para el desarrollo de las sociedades.

Por tal motivo, se propone cambiar la redacción, de tal suerte que la aplicación de los recursos consideren en primer término las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de los habitantes de los municipios.

Como representantes populares debemos mostrar sensibilidad ante el tema de la seguridad pública y, a través de la conformación del Presupuesto de Egresos de la Federación, impulsar las acciones necesarias para el bienestar de la población.

Por lo anteriormente expuesto sometemos a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal**

**Único.** Se reforma el párrafo primero del artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal para quedar como sigue:

**Artículo 37.** Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal reciban los municipios a través de las entidades y las demarcaciones territoriales por conducto del Distrito Federal se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes, al cumplimiento de sus obligaciones financieras y al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua. Cuando menos el 50 por ciento de lo presupuestado a la seguridad pública se destinará a la creación de nuevas plazas para la contratación de elementos de policía, adquisición de armamento y equipo, profesionalización y el fortalecimiento de la selección, reclutamiento, la capacitación, adquisición de seguros de vida y para el mejoramiento de los salarios y condiciones laborales de los cuerpos municipales de seguridad pública. Respecto de las aportaciones que reciban con cargo al fondo a que se refiere este artículo, los municipios

y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal tendrán las mismas obligaciones a que se refieren las fracciones I y III del artículo 33 de esta ley.

### Artículos Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor de manera conjunta con el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2010.

**Segundo.** Remítase a la honorable Cámara de Senadores para sus efectos constitucionales.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de octubre de 2008.— Diputado Pedro Montalvo Gómez (rúbrica).»

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Muchas gracias, diputado. **Túrnese a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.**

---

### LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

---

**La Presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra el diputado Carlos Armando Reyes López, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, para presentar iniciativa que reforma el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

**El diputado Carlos Armando Reyes López:** Con su permiso, diputada presidenta.

Honorable asamblea, someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción V del artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al tenor de la siguiente exposición de motivos.

El Partido Acción Nacional ha desplegado a lo largo de los últimos años una política de Estado que permita mejor uso de los recursos disponibles. El propósito es asegurar que los beneficios lleguen a las familias que más lo necesitan.

De esta manera, la correcta aplicación de los recursos será la mejor manera de disminuir la brecha de injusticia e inequidad que persisten en nuestro país.

Las reformas en materia de transparencia y rendición de cuentas que hemos aprobado los últimos años han permitido disminuir el clientelismo y combatir el caciquismo de algunos grupos que encontraban en el gobierno una oportunidad para garantizar su bienestar y porvenir.

Durante décadas estas prácticas laceraron las finanzas públicas y ampliaron la desigualdad entre las regiones de nuestro país. Acción Nacional ha atendido muchos de estos temas en sus últimas administraciones, y los mexicanos deben tener plena confianza en que nuestro trabajo no se detendrá hasta que alcancemos el perfeccionamiento de nuestras instituciones y mecanismos de control, que permitan incrementar la transparencia y la eficiencia que tienda a alcanzar el máximo beneficio a los grupos más desfavorecidos.

A partir de lo anterior, la iniciativa que pongo a su consideración tiene como objetivo prohibir, en el más estricto sentido, que cualquier funcionario público que tenga a su cargo la responsabilidad de manejar recursos públicos, los emplee en su propio beneficio.

Por lo anterior, la reforma propuesta pretende inhibir el deseo de acceder a beneficios económicos de los recursos destinados para subsidiar o fomentar el desarrollo de alguna actividad productiva, aumentando en 50 por ciento la sanción que se le establezca al culpable.

En mérito de lo anterior, me permito someter a la consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción V del artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Único. Se reforma la fracción V del artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

Artículo 13. Fracción V. Cuando el beneficio, provecho o ventaja obtenida mediante las conductas establecidas en la fracción XXII del artículo 8o. de esta ley provenga de los recursos asignados para la ejecución de programas sociales federales, o de subsidio, que los Poderes de la Unión o los entes públicos federales hayan otorgado con cargo a su presupuesto, a entidades federativas, particulares y en general a cualquier entidad pública o privada, para fomentar el desarrollo de alguna actividad productiva, la inhabilitación temporal y la sanción económica se aumentarán hasta en una mitad respecto de la sanción prevista.

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

«Iniciativa que reforma el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, a cargo del diputado Carlos Armando Reyes López, del Grupo Parlamentario del PAN

El Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, por conducto del suscrito, diputado federal Carlos Armando Reyes López, en ejercicio de la facultad le otorgan los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción V del artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

El Partido Acción Nacional ha aplicado durante los últimos años una política de Estado que permita un mejor uso de los recursos disponibles mediante estrategias de aplicación más efectivas, a través de las cuales se obtengan mecanismos que atiendan eficientemente a la población que demanda mayores apoyos.

El propósito es asegurar que los beneficios lleguen a las familias que más lo necesitan. En otras palabras, la política aplicada por Acción Nacional centra a la persona como origen y destino para alcanzar el bien común.

De esta manera, la correcta aplicación de los recursos públicos será la mejor manera de promover la equidad y en forma correlacionada disminuir las brechas de injusticia e inequidad.

Nuestro gobierno ha implantado a lo largo de los últimos años una política dirigida a quien más lo necesita, orientando los recursos con los que se cuentan para atender las demandas sociales más sensibles e impostergables, de igual forma se ha implementado una estrategia de promoción de la objetividad, transparencia y combate a la corrupción.

Las reformas en materia de transparencia y rendición de cuentas que hemos aprobado a lo largo de los últimos

años han permitido disminuir el clientelismo y combatir el caciquismo de algunos grupos que encontraban en el gobierno una oportunidad para garantizar su bienestar y porvenir.

Durante décadas estas prácticas laceraron las finanzas públicas y ampliaron la desigualdad entre las regiones de nuestro país. En muchos casos, se convirtieron en mecanismos tradicionales de operación política, sin resolver las demandas más recurrentes de la sociedad.

De esta manera, los hogares en condición de pobreza enfrentaban barreras culturales y procedimientos burocráticos o requisitos que no podían satisfacer, carecían de mecanismos transparentes de acceso a la información sobre las acciones de la política social y les resultaba imposible defender adecuadamente sus derechos.

Acción Nacional ha atendido muchos de estos temas en sus últimas administraciones y los mexicanos deben tener plena confianza en que nuestro trabajo no se detendrá hasta que alcancemos el perfeccionamiento de nuestras instituciones y mecanismos de control, que permitan incrementar la transparencia y la eficiencia que tienda a alcanzar el máximo beneficio a los grupos más desfavorecidos.

A partir de lo anterior, la iniciativa que pongo a su consideración tiene como objetivo prohibir en el más estricto sentido, que cualquier funcionario que tenga a su cargo la responsabilidad de manejar recursos públicos dirigidos o etiquetados para el apoyo de programas sociales federales o de subsidio para fomentar el desarrollo de alguna actividad productiva, los emplee en su propio beneficio.

Si bien es cierto, que este tipo de actividad ha disminuido en los últimos años, necesitamos reproducir este concepto en todas las entidades federativas, necesitamos la corresponsabilidad de todos los niveles de gobierno para acotar la operatividad de aquellos que siguen pensando que trabajar en el gobierno representa una veta de beneficios.

De la misma forma en la que hemos logrado permear el espíritu de la transparencia en todas las legislaturas de nuestro país, es necesario endurecer las penas y los castigos para el que pretenda anteponer sus necesidades por encima de las de México.

Por lo anterior, la reforma propuesta pretende inhibir el deseo de acceder a beneficios económicos de aquellos recursos destinados para subsidiar o fomentar el desarrollo de

alguna actividad productiva, aumentando en un 50 por ciento la sanción que se le establezca al culpable.

En mérito de lo anterior, me permito someter a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma la fracción V del artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**

**Único.** Se reforma la fracción V del artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

**Artículo 13. ...**

**I. a IV. ...**

**V. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.**

Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de seis meses a un año de inhabilitación.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

**Cuando el beneficio, provecho o ventaja obtenida mediante las conductas establecidas en la fracción XXII del artículo 8 de esta ley, provenga de los recursos asignados para la ejecución de programas sociales federales, o de subsidio que los Poderes de la Unión o los entes públicos federales hayan otorgado con cargo a su presupuesto, a entidades federativas, particulares y en general, a cualquier entidad pública o privada, para fomentar el desarrollo de alguna actividad productiva, la inhabilitación temporal y la sanción económica, se aumentará hasta en una mitad respecto de la sanción prevista.**

En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución.

En todo caso, se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la ley.

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de la ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dé aviso a la secretaría, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado.

**Transitorio**

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

Dado en Palacio Legislativo, a 18 de septiembre de 2008.— Diputado Carlos Armando Reyes López (rúbrica).»

**Presidencia del diputado  
José Luis Espinosa Piña**

**El Presidente diputado José Luis Espinosa Piña:** Gracias, diputado Carlos Armando Reyes López. **Túrnese a la Comisión de la Función Pública.**

---

ARTICULO 122 CONSTITUCIONAL - ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

---

**El Presidente diputado José Luis Espinosa Piña:** Enseguida tiene el uso de la palabra la diputada Josefina Salinas Pérez para, en nombre propio y del diputado Mario Enrique del Toro, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentar iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

**La diputada Josefina Salinas Pérez:** Con su venia, diputado presidente.

Buenas tardes, compañeras diputadas y compañeros diputados. Es fundamental dentro del proceso de la reforma del Estado, destacar la reforma política del Distrito Federal en el ámbito de seguridad pública. Son evidentes los avances en materia de autonomía en los órganos locales en la capital del país; sin embargo, el objetivo se encuentra direccionado a la homologación de esta misma capacidad de autogobierno con el resto de las entidades federativas del país.

Si bien ese proceso se ha dado a lo largo del tiempo de forma paulatina y con grandes avances, es necesario dar continuidad otorgando mayores facultades a las autoridades locales en los asuntos que sean de mayor relevancia para los ciudadanos del Distrito Federal; por tanto, la seguridad pública y la procuración de justicia se ubican en la columna vertebral de las prioridades de la población.

Atenta al sentido federalista de las reformas que han fortalecido la capacidad de gestión y de gobernabilidad de las autoridades locales en el Distrito Federal, se hace necesario que junto con la responsabilidad de brindar a los habitantes de la Ciudad de México un clima en que la seguridad y la procuración de justicia sean impartidas de forma eficaz, otorgándose plenas facultades para determinar las políticas públicas y las decisiones sustantivas en la materia.

Por ello, la presente iniciativa propone dar un paso más en el ámbito de seguridad pública. El espíritu de esta iniciativa pretende así dejar al lado discusiones bizantinas, que justificaron en su tiempo la facultad del Ejecutivo por contar con el mando de la fuerza pública, en lugar de la residencia de los poderes federales.

Un federalismo moderno tiene claro que entre ámbitos de gobierno federal y local ya no tienen lugar algunas tradiciones de ejercicio vertical del poder, es más bien entendido en la lógica de la reciprocidad y la colaboración entre estos ámbitos, como se puede asegurar la verdadera gobernabilidad democrática.

Por lo expuesto, y con fundamento en el artículo 2o. y el artículo 71; la fracción I de la letra A del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de este honorable pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se propone reformar al artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la modificación a los artículos 10, 34, 35, 42 y 67 del

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, suscrita por los diputados Josefina Salinas Pérez y Mario Enrique del Toro, del Grupo Parlamentario del PRD

Los suscritos, diputados del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, de la LX legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que les otorga la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de este honorable Pleno la iniciativa de decreto por el que se reforma el inciso d) de la fracción segunda, base segunda, del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 10, 34, 35, 42 y 67 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en materia de nombramiento del procurador general de Justicia del Distrito Federal y del secretario de Seguridad Pública, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Dentro del proceso de reforma del Estado, el capítulo referente a la reforma política del Distrito Federal es, sin duda, el que mayores logros ha presentado. A partir de las reformas graduales iniciadas en 1992, y particularmente la del 22 de agosto de 1996, los ciudadanos de la capital de la república han ido consumando sus aspiraciones por contar con capacidad de decisión sobre sus asuntos locales, fijando así el rumbo de la que hoy es considerada ya como una entidad federativa.

Históricamente, rubros tan relevantes como el funcionamiento de los tres órganos de gobierno en el ámbito local, que distribuyen sus competencias entre los seis órganos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 122 de nuestra Carta Magna, así como la elección directa del jefe de Gobierno, la elección popular de los titulares de las delegaciones políticas y una mayor autonomía a los órganos locales del Gobierno del Distrito Federal, marcan una clara tendencia a homologar a la capital con el resto de las entidades federativas del país, llevándola incluso a contar en un futuro con una constitución política propia y un legislatura local.



Es claro que este proceso seguirá siendo paulatino; sin embargo, es necesario continuar otorgando mayores facultades a las autoridades locales, sobre todo en aquellos aspectos sustantivos de la vida de nuestra ciudad. En tal virtud, la seguridad pública y la procuración de justicia se sitúan en el centro de las preocupaciones de sus habitantes.

Atenta al sentido federalista de las reformas que han fortalecido la capacidad de gestión y gobernabilidad de las autoridades locales en el Distrito Federal, se hace necesario que, junto a la responsabilidad de brindar a los habitantes de la Ciudad de México un clima de seguridad pública y una eficaz procuración de justicia, se otorguen plenas facultades para determinar las políticas públicas y las decisiones sustantivas en la materia; por ello, la presente iniciativa pretende dar un paso más en el sentido expuesto que, por concordancia con lo actuado, se presenta como natural y evidente.

El espíritu de esta iniciativa pretende así dejar de lado discusiones bizantinas que justificaron en su tiempo la facultad del ejecutivo por contar con el mando de la fuerza pública en el lugar de la residencia de los poderes federales. Un federalismo moderno tiene claro que, entre ámbitos de gobierno, federal y local, ya no tiene lugar algunas tradiciones de ejercicio vertical del poder. Es más bien entendido en la lógica de la reciprocidad y la colaboración entre estos ámbitos como se puede asegurar la verdadera gobernabilidad democrática.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento por lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 y la fracción I de la letra A del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de este honorable Pleno la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el inciso d) de la fracción segunda, correspondiente a la base segunda de la letra C del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforman, derogan y adicionan los artículos 10, 34, 35, 42 y 67 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal**

**Artículo Primero.** Se reforma el inciso d) de la fracción segunda, de la base segunda, letra C del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Base Segunda. Respecto al jefe de Gobierno del Distrito Federal

I. ...

II. El jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

a) a c)...

**d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos, dependientes del órgano ejecutivo local.**

e)...

f)...

**Artículo Segundo.** Se reforman, derogan y adicionan los artículos 10, 34, 35 y 67 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, para quedar como sigue:

Artículo 10. El Ministerio Público del Distrito Federal será presidido por un procurador general de Justicia, nombrado y removido por el jefe del Gobierno del Distrito Federal, con la ratificación de la Asamblea Legislativa.

...

Artículo 34. Derogado.

Artículo 35. Derogado.

Artículo 42. La Asamblea Legislativa tiene facultades para

I. a XXIX. ...

**XXX.** Ratificar el nombramiento del procurador general de Justicia que haga el jefe del Gobierno del Distrito Federal.

**XXXI.** Las demás que le otorgan la Constitución y este estatuto.

Artículo 67. Las facultades y obligaciones del jefe del Gobierno del Distrito Federal son las siguientes:

XX. Ejercer las funciones de dirección en los servicios de seguridad pública, entre las que se encuentran las siguientes:

a)...

**b) El nombramiento del servidor público que tenga a su cargo el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal, con la ratificación de la Asamblea Legislativa.**

**El servidor público que tenga al mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal podrá ser removido libremente por el jefe de Gobierno del Distrito Federal.**

**El servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal deberá cumplir los siguientes requisitos:**

**I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento;**

**II. Tener cuando menos 35 años al día del nombramiento;**

**III. Tener residencia efectiva de 3 años inmediatamente anteriores al día del nombramiento, si es originario del Distrito Federal, o de 5 ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad;**

**IV. No haber sido sentenciado por delito intencional que merezca pena corporal; y**

**V. Tener experiencia acreditada en la materia, y contar con el reconocimiento público de la sociedad civil.**

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor dentro de 180 días, contados a partir del día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Se entenderán derogadas todas las demás disposiciones que se opongan al presente decreto.

Diputados: Josefina Salinas Pérez, Mario Enrique del Toro (rúbricas).»

**El Presidente diputado José Luis Espinosa Piña:** Gracias, diputada Josefina Salinas Pérez. **Túrnese a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y del Distrito Federal.**

### ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

**El Presidente diputado José Luis Espinosa Piña:** Damos ahora la palabra al diputado Carlos Madrazo Limón, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, para presentar iniciativa que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Adelante, señor diputado.

**El diputado Carlos Madrazo Limón:** “Ándele, presidente, deme chamba aunque sea de policía”. Ésta es una solicitud escuchada por casi todos los presidentes municipales de este país, y que si los gobernadores y el presidente de la República fueran más cercanos, seguramente también la estarían escuchando.

Imagínense la desesperación de esta persona para atreverse a hacer semejante solicitud y estar dispuesto a arriesgar la vida por un salario raquítico, prácticamente sin prestaciones, con un horario inhumano de 24 por 24 horas que, si las sumamos, serían 84 horas a la semana; y eso, si no le hacen doblar turno.

Aunado a lo anterior, mal equipado, mal entrenado, pobremente vestido, desprestigiados y, en muchas ocasiones, burlado por los ciudadanos.

Pero eso no es todo, se tendrá que sujetar a los abusos y corruptelas de sus superiores: renta de patrullas, arrendamiento de las armas, salarios mochados, protección a las narcotenditas, y lo verdaderamente universal y famoso: el entre. Y ya sabe que si no le entra, el despido sin derecho a recuperación de su puesto.

Esperar hacer una carrera en la policía, ni pensarlo, los rangos no se respetan. Llegando a comandante, mañana lo podrán mandar a cuidar un crucero. En México hemos confundido a los veladores con guardias, con policías y hasta con inspectores. Todos sirven para lo mismo.

Se cree que la seguridad se resuelve con más policías, pero estudios recientes demuestran que a más policías, más delincuencia. Queda claro que la calidad es mucho más importante que la cantidad.

El ejemplo de Colombia, que tiene casi la mitad de los policías per cápita respecto a México, debe hacernos reflexionar. En todo caso, los más interesados en que se incremente el número de policías son los mandos, porque a más policías, más entre.

Efectivamente, la seguridad pública es una actividad intensiva en mano de obra. Por eso si queremos seguridad pública de calidad, necesitamos policías de calidad.

Pero, ¿cómo lograr atraer a jóvenes preparados con las atribuciones físicas necesarias para hacerle frente a las necesidades del servicio? Necesariamente se requiere atraerlos con condiciones de trabajo digno, inclusive por encima de las del mercado.

Lo que se propone es que se regularice la relación laboral entre los gobiernos y los policías; que existan trabajos razonables, días de descanso y vacaciones adecuadas, remuneraciones acordes con el trabajo desempeñado; que se regule el ingreso, la promoción, la capacitación y profesionalización. Es decir, que ser policía sea un proyecto de vida.

Lo que proponemos es que se modifique el artículo 123 constitucional, para que la relación gobierno-policía deje de ser una relación administrativa y pase a ser una relación laboral.

Siendo el trabajo de policía diferente a cualquier otro trabajo, no le estamos otorgando el derecho a sindicalizarse o a la huelga. Sin embargo, sí velamos para que tenga un acceso a la vida digna.

Hemos firmado esta iniciativa 122 diputados, y en nombre de ellos he venido aquí a hablar, del Partido Acción Nacional, del Partido Revolucionario Institucional, del Partido de la Revolución Democrática, del Partido Convergencia, del Partido Nueva Alianza, del Partido Verde Ecologista y del Partido del Trabajo. Así demostramos que nosotros, los legisladores, tenemos un genuino interés por hacer que el ser policía sea un trabajo digno y que con eso sí tengamos seguridad, la cual todos los mexicanos merecemos.

Señor presidente, le pido, por favor, que la iniciativa sea incluida en el Diario de los Debates tal y como fue presentada.

«Iniciativa que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Carlos Madrazo Limón, del Grupo Parlamentario del PAN

El de la voz, Carlos Madrazo Limón, diputado federal a nombre de los 122 diputados federales pertenecientes a las fracciones del Partido Acción Nacional, del Partido de la

Revolución Democrática, del Partido Revolucionario Institucional, del Partido de Convergencia, del Partido Nueva Alianza, del Partido Verde Ecologista y del Partido del Trabajo, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Congreso de la Unión, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 123, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

Una de las demandas centrales de la sociedad mexicana ha sido la exigencia de una mejor seguridad pública basada en una policía capacitada, apta para atender a la ciudadanía con calidad, calidez y eficiencia.

El derecho laboral mexicano ha sido considerado como pionero en la regulación y tutela de los derechos de los trabajadores, así, en la obra *Derechos del pueblo mexicano* se lee que “La Constitución mexicana fue la primera en elevar a la categoría de norma fundamental el reconocimiento y protección de los derechos de la clase trabajadora”<sup>1</sup>

En este sentido, México fue de los primeros países en insertar al artículo 123 de la Constitución de 1917 los principios básicos de la regulación laboral, el cual establece su fuerza en la irrenunciabilidad de las normas laborales, lo que conduce a un derecho laboral tutelar del trabajador.

Sin embargo, la regulación laboral de los policías ha sido sumamente controvertida, toda vez que, en su mayoría, no cuentan con más prestaciones que el que se respete su salario, lo que genera una relación jurídica inequitativa.

Con las reformas que a la fecha ha observado el citado apartado B del artículo 123 constitucional, podemos encontrar en él los siguientes regímenes distintos de relación entre los servidores públicos y el Estado:

**1) Trabajadores de base.** Quienes cuentan con un régimen desarrollado de alguna manera y con el mayor número de derechos.

**2) Trabajadores de confianza.** Quienes se excluyen del régimen de los trabajadores de base y sólo tienen derecho al salario y a la seguridad social.

**3) Trabajadores del ejército, fuerza aérea y marina.** Son excluidos del artículo 123, pero se les garantiza la seguridad social.

**4) Trabajadores del servicio exterior.** Son excluidos del artículo 123.

**5) Trabajadores del Ministerio Público.** Son excluidos del artículo 123.

**6) Trabajadores de las instituciones policiales. Son excluidos del artículo 123.**

De lo expuesto, se observa un régimen laboral casi enteramente desarrollado para los trabajadores de base, **pero para el resto de la burocracia imperan las insuficiencias o impera la ausencia de reglas**, lo cual es contrario a una administración eficiente, pues olvida que sólo mediante una debida integración de la relación de trabajo, Estado obtendrá los resultados pertinentes.

Es entendible que ciertos trabajadores tengan un régimen laboral especial, por ejemplo, las jornadas de trabajo de los militares, fuerza aérea, marina e instituciones policiales sean diferentes a las de la burocracia en general, o que los miembros del servicio exterior tengan una seguridad social adaptada al lugar en que se encuentren.

Lo que es contrario a los derechos universales del hombre y a una administración inteligente, es que existan servidores públicos, **especialmente las instituciones policiales**, cuya ordenación en el apartado B del artículo 123 constitucional los priva de todo régimen laboral

Miguel Marienhoff, al describir **el régimen laboral burocrático argentino**, refiere que, como en nuestro país, el personal de seguridad y defensa no está comprendido en el régimen ordinario de los trabajadores del Estado, pero aclara: “El hecho de que determinados grupos de agentes del Estado no se hallen regidos por el estatuto..., en modo alguno significa que dichos grupos no cuenten con estatuto alguno”;<sup>2</sup> es decir, resulta obvio que diferenciar cierto tipo de labores, como la policíaca o la militar, respecto del trabajo ordinario de los servidores del Estado, tiene el propósito de armonizar las condiciones del trabajo con los requerimientos especiales de la función, pero esa finalidad justificada **no tiene por qué marginarlos del régimen laboral con que deben contar los trabajadores policíacos.**

En este sentido, la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de nuestro país dispone que: “Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y **los miembros de las instituciones policiales, se registrarán por sus propias leyes**”

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado en la siguiente tesis jurisprudencial:

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. VIII, julio de 1998, tesis P. XLIX/98, p. 31. POLICÍA JUDICIAL FEDERAL. LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, QUE ESTABLECEN UNA RELACIÓN LABORAL ENTRE LOS AGENTES QUE INTEGRAN AQUELLA Y DICHA DEPENDENCIA, TRANSGREDEN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, CONSTITUCIONAL. Conforme a la interpretación jurisprudencial que del citado precepto constitucional ha realizado este alto tribunal, el vínculo existente entre los miembros de los cuerpos de seguridad pública y el Estado no es de naturaleza laboral sino administrativa, ya que al disponer el poder revisor de la Constitución que los militares, los marinos, los miembros de los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior se registrarán por sus propias leyes, excluyó a estos grupos del régimen laboral establecido en el apartado B del artículo 123, aunado a que, en el segundo párrafo de la fracción XIII de tal dispositivo otorgó expresamente, por estar excluidos de ello, a uno de estos grupos — miembros en activo del ejército, fuerza aérea y armada— las prestaciones establecidas en el inciso f) de la fracción XI del numeral en comento. Por ello, al prever los artículos 65 y 66 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que son trabajadores de confianza los agentes de la policía judicial federal y que tal relación se registrará por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, estableciendo así un vínculo laboral entre dichos agentes y la citada procuraduría, se transgrede lo dispuesto en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional.

La interpretación jurisprudencial citada suscita las siguientes reflexiones:

1. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y **miembros de las instituciones policíacas, deben contar con un régimen**

**laboral especial**, atendiendo a que particularmente el preoemio del artículo 123 constitucional establece que “toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil”.

**2. El hecho de que los trabajadores policíacos sean “servidores públicos”**, de acuerdo con el artículo 108 de la Constitución, confirma el carácter laboral de su relación con el Estado.

Otro ejemplo de la regulación de estos derechos es Chile, dicho país cuenta con una ley denominada **Ley Orgánica Constitucional de Carabineros**, en la cual se establece el régimen laboral de los policías, los cuales reciben el nombre de “carabineros”, estableciendo como prestaciones las siguientes:

**a. Sueldo:** El personal de carabineros (policías) tiene derecho como retribución, al sueldo asignado al grado de su empleo y demás remuneraciones adicionales, asignaciones, bonificaciones y gratificaciones de carácter general o especial que correspondan. Sus remuneraciones son inembargables, salvo por una resolución ejecutoria en juicio de alimentos hasta por un 50%.

**b. Atención médica:** En caso de accidente ocurrido en el servicio, gozan de su sueldo integro, hasta la recuperación de su salud. Tendrá derecho a asistencia médica y a los beneficios de la medicina curativa y preventiva.

En caso de enfermedad a consecuencia de sus funciones, tendrá derecho previa resolución administrativa fundada, a que sean cubiertos por la corporación todos los gastos de atención médica, hospitalaria, quirúrgica, dental, ortopédica y demás similares, relativos a su tratamiento clínico, hasta ser dado de alta definitiva o declarado imposibilitado para reanudar sus funciones.

A su vez, la corporación cubrirá los gastos de transporte del herido o el enfermo, desde el lugar donde se encuentra hasta el centro hospitalario en que será atendido, así como los causados por exámenes médicos posteriores.

El sistema de salud que asegure el otorgamiento de estas prestaciones se financia con los recursos que establecen las leyes y con las cotizaciones del personal.

A su vez tendrán derecho a atención médica los familiares en línea descendiente hasta el segundo grado.

**c. Retiro:** Tiene derecho a años de abono de servicios computables para el retiro por accidente en actos de servicio o a consecuencia del mismo, por desempeñarse en lugares aislados, por trabajar en actividades perjudiciales o nocivas para la salud y por otra causal que haga procedente este beneficio.

**d. Sistema de Pensiones:** Se establece el derecho a recibir pensión por concepto de retiro cuando acredite veinte o más años cuando acredite veinte o más años de servicios efectivos y se computará sobre la base del 100% de la última remuneración imponible de actividad en razón de una treintava parte por cada año de servicio.

En caso del personal femenino con 25 años de servicio o 20 años de servicio y 55 años de edad, se calculará con aumento de dos años si son viudas y de un año por cada hijo.

El personal que se inutilizare a consecuencia de un accidente en actos de servicio tendrá derecho a una pensión de invalidez.

**e. Indemnizaciones:** Consiste en el 100% de la pensión de retiro en caso de fallecimiento, de que estaba en posesión o le correspondiera o pudiese corresponder al causante, repartiéndose en el siguiente orden:

- Viuda o viudo con invalidez absoluta o mayor de sesenta y cinco años que no perciba pensión o rentas de ninguna naturaleza
- Los hijos legítimos y naturales
- El padre legítimo inválido o mayor de sesenta y cinco años
- La madre legítima viuda o la madre natural, sea soltera o viuda
- Las hermanas solteras huérfanas, menores de veintidós años si fueren estudiantes.
- En caso de muerte o invalidez como consecuencia de actos de servicio se le concederá la posesión de 30 años de servicios efectivos para los efectos de sueldos, mayores sueldos y trienios, **cualquiera que haya sido el tiempo real de su desempeño**, y su desahucio será equivalente a dos años de su última renta imponible. De igual manera se le aumentará la

indemnización a un monto equivalente a tres años del sueldo imponible que al causante le correspondiera percibir.

- El personal que se retire por desahucio recibirá un mes de la última remuneración, además de su respectiva pensión

**f. Otros derechos:** Gozan de los derechos que establecen las leyes chilenas tales como feriado anual, permiso con o sin goce de sueldo, licencias o subsidios, pasajes, viáticos, asignaciones por cambio de residencia, vestuario, equipo y alimentación fiscal.

Derivado de las consideraciones anteriores, el derecho al trabajo y el derecho a servirse de sus frutos para mejorar el nivel de vida y para conseguir la satisfacción de las necesidades materiales **son efectivamente derechos humanos**, y por tanto el Estado mexicano debe propender a hacerlos cumplir para toda persona que se encuentre dentro de su territorio.

Es por eso, que nuestra Constitución Política debe ser modificada, a efecto de que los sectores marginados hasta ahora del derecho al trabajo al fin los puedan disfrutar.

En este sentido, ante el rechazo y menosprecio de la clase media el agente policiaco tendrá a su vez una respuesta recelosa y agresiva, dado que se sabe proveniente de un estrato económico y cultural bajo, de tal suerte que quizá la corrupción sea, en parte por lo menos, una reacción de desprecio del policía hacia la sociedad.

Ser policía no puede ni debe ser el último de los empleos al que puede aspirar una persona, por los riesgos que se corren, los horarios agotadores, la mala paga, la ausencia de prestaciones, la poca capacitación, la falta de equipamiento, la corrupción, el abuso de los mandos, la falta de atribuciones y el desprestigio que conlleva el ser policía.

Es preciso dotar al trabajador policiaco de un régimen laboral que atienda y resuelva suficientemente su condición social, pues únicamente atemperando la distancia socioeconómica del policía con la clase media se mejorará la autoestima profesional y personal del mencionado trabajador policiaco, para ser eficiente requiere ser ubicado y percibirse un estándar de respeto y consideración social mucho más alto del que ahora impera.

Es de indicar que la presente Iniciativa no trastoca los aspectos referentes a la separación, remoción baja o cese de

los miembros de las instituciones policiales, contemplados en el segundo párrafo del ordenamiento, el cual establece que podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. De igual manera señala que si la autoridad jurisdiccional resolviera que, además de las ya mencionadas, cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Lo que se pretende lograr es una legislación moderna, eficiente e íntegra que dote a nuestros cuerpos policiales de principios y valores, de derechos y obligaciones, que los policías sean confiables, capaces de utilizar nuevas tecnologías, con conocimientos de investigación científica y respeto de los derechos humanos.

No olvidemos que de la calidad de los recursos humanos disponibles para la seguridad pública dependerá la calidad de la aplicación de la ley.<sup>3</sup>

Finalmente, no debemos pasar por alto que la entrada en vigor de la presente, se deberá realizar una vez que se hayan implementado y llevado a cabo las adecuaciones necesarias a las leyes que regirán la conformación, desarrollo y funcionamiento de las instituciones policiales, incluyendo en estos rubros los procesos de certificación policial que haya lugar, es decir que se encuentren debidamente depuradas las mismas a efecto de aplicar este tipo de disposiciones al personal que se encuentre apto y calificado para realizar las funciones que les sean asignadas, cumpliendo con los estándares ya establecidos.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta honorable Asamblea, el siguiente:

**Proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 123, apartado "B", fracción XIII, párrafo segundo y cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma el primer y cuarto párrafo de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 123. ...**

B. ...

**XIII.** Los militares, marinos, personales del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes. **En el caso de estos últimos, las leyes que rijan su funcionamiento, deberán establecer los términos y condiciones de la jornada de trabajo, los días de descanso, sus remuneraciones, así como el ingreso, promoción, capacitación y profesionalización del personal que derivado de su actividad les correspondan, exceptuándose cuestiones de sindicalización y huelga.**

...

...

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, **tratóndose de miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, se les proporcionarán las prestaciones a que se refiere la fracción XI de este Apartado. En ambos casos, dichas prestaciones se otorgarán en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los miembros de dichas instituciones.**

**Transitorios**

**Artículo Primero.** El presente decreto entrará en vigor una vez que finalicen los procesos de certificación policial, de conformidad con el artículo 21 constitucional, décimo párrafo, inciso a), sin que exceda de tres años, contados a partir de la fecha de publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo.** La Federación, las entidades federativas y los municipios contarán con un período de seis meses contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para expedir las leyes o realizar las modificaciones necesarias, según sea el caso, a fin de proveer el debido cumplimiento del mismo.

**Artículo Tercero.** La Federación, las entidades federativas y en su caso los municipios deberán incluir en sus respectivos presupuestos, una partida especial para dar cumplimiento al presente decreto.

**Notas:**

1 *Derechos del pueblo mexicano*, México, Manuel Porrúa, 1978, t. VIII, p. 614.

2 *Tratado de derecho administrativo*, Bueno Aires, Abeledo-Perrot, 1965, t. III, pp. 69 y 70.

3 *Servir y proteger: derecho de los derechos humanos y derecho humanitario para las fuerzas policial y de seguridad*, Ginebra, CICR, 1998.

Diputados: Carlos Madrazo Limón, Edgar Armando Olvera Higuera, José Luis Murillo Torres, Manuel Cárdenas Fonseca, Jorge Justiniano González Betancourt, Alejandro Landero Gutiérrez, Francisco Javier Santos Arreola, Layda Elena Sansores San Román, Ma. de los Ángeles Jiménez del Castillo, Carlos Alberto Torres Torres, Agustín Leura González, Gregorio Barradas Miravete, María Gabriela González Martínez, María Soledad Limas Frescas, Claudia Sánchez Juárez, Nelly Asunción Hurtado Pérez, Mario Eduardo Moreno Álvarez, Lariza Montiel Luis, Luis Gustavo Parra Noriega, Carlos Chaurand Arzate, Silvio Gómez Leyva, Víctor Manuel Torres Herrera, María Elena Álvarez Bernal, Anuario Luis Herrera Solís, Joaquín Humberto Vela González, Pablo Leopoldo Arreola Ortega, Laura Angélica Rojas Hernández, Tomás del Toro del Villar, Luis Xavier Maawad Robert, Jorge Quintero Bello, Marco Antonio Peyrot Solís, Alma Xóchitl Cardona Benavides, Silvia Emilia Degante Romero, Alma Hilda Medina Macías, Salvador Arredondo Ibarra, Diana Carolina Pérez de Tejada Romero, Rubí Laura López Silva, Antonio Vega Corona, Javier Martín Zambrano Elizondo, Cristián Castaño Contreras, Mónica Fernández Balboa, Alejandro Enrique Delgado Osoy, Martha Margarita García Müller, Gerardo Aranda Orozco, Antonio Sánchez Díaz de Rivera, Óscar Miguel Mohamar Dainitín, Édgar Mauricio Duck Núñez, Armando Enríquez Flores, Moisés Alcalde Virgen, Rutilio Cruz Escandón Cadenas, Alfonso Rolando Izquierdo Bustamante, Verónica Velasco Rodríguez, Jacinto Gómez Pasillas, María Eugenia Campos Galván, María del Pilar Ortega Martínez, José Manuel del Río Virgen, Juan Abad de Jesús, Ernesto Oviedo Oviedo, Martha Angélica Romo Jiménez, Jorge Rubén Nordhausen González, Juan Manuel Villanueva Arjona, Apolonio Méndez Meneses, Mirna Cecilia Rincón Vargas, Juan Manuel San Martín Hernández, Daniel Dehesa Mora, José Antonio Saavedra Coronel, Salvador Ruiz Sánchez, Benjamín Hernández Silva, Antonio Ortega Martínez, Secundino Catarino Crispín, Cuauhtémoc Sandoval Ramírez, Efraín Peña Damacio, Fausto Fluvio Mendoza Maldonado, Octavio Adolfo Klimek Alcaraz, David Lara Compeán, Enrique Rodríguez Uresti, José Guadalupe Rivera Rivera, Ramón Landeros González, Artemio Torres Gómez, Alberto Vázquez Martínez, José Ignacio Alberto Rubio Chávez, Leonardo Melesio de Jesús Magallón Arceo, Francisco Javier Murillo Flores, Jaime Verdín Saldaña, Carlos Augusto Bracho González, Rosa Elia Romero Guzmán, José Alfonso Suárez

del Real y Aguilera, Aurora Cervantes Rodríguez, Santiago López Becerra, Francisco Martínez Martínez, Juan Darío Arreola Calderón, Addy Cecilia Joaquín Coldwell, José Nicolás Morales Ramos, Juan Victoria Alva, Yolanda Mercedes Garmendia Hernández, Arturo Flores Grande, Juan de Dios Castro Muñoz, José Antonio Díaz García, Luis Alonso Mejía García, Omeheira López Reyna, Juan Manuel Sandoval Munguía, Martín Óscar González Morán, Enrique Iragorri Durán, Felipe Díaz Garibay, Adriana Rebeca Vieyra Olivares, Edmundo Javier Bolaños Aguilar, Carlos Eduardo Felton González, Eduardo Ortiz Hernández, Francisco Dávila García, Martín Stefanonni Mazzocco, Antonio Medellín Varela, Gerardo Priego Tapia, Marco Heriberto Orozco Ruiz Velazco, Martín Malagón Ríos, Adriana Rodríguez Vizcarra Velázquez, Daniel Chávez García, Osiel Castro de la Rosa, Rolando Rivero Rivero, René Lezama Aradillas, Sagrario María del Rosario Ortiz Montoro (rúbricas).»

**El Presidente diputado José Luis Espinosa Piña:** Sí, cómo no, diputado. Insértese el texto íntegro.

**El diputado Carlos Madrazo Limón:** Y por supuesto, bueno, está abierta para que se sumen todos los diputados que quieran. Adelante. Gracias.

**El Presidente diputado José Luis Espinosa Piña:** Gracias, diputado Carlos Madrazo. A petición del señor diputado, insértese el texto íntegro en el Diario de los Debates. **Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

**El diputado Miguel Ángel Arellano Pulido** (desde la curul): Presidente.

**El Presidente diputado José Luis Espinosa Piña:** Sonido a la curul del diputado Arellano. ¿Con qué propósito, señor diputado?

**El diputado Miguel Ángel Arellano Pulido** (desde la curul): Ciudadano presidente, para solicitar al diputado ponente que me permita suscribir su propuesta, también, por estar de acuerdo.

**El Presidente diputado José Luis Espinosa Piña:** Diputado Madrazo, ¿atiende usted la petición del diputado Arellano?

**El diputado Carlos Madrazo Limón:** Sí, claro que sí. Y está abierta para todos los diputados que quieran sumarse, que lo hagan, porque sí creo que ya es tiempo de que nosotros reconozcamos a los policías la labor que están llevando por todos nosotros, y es de humanidad que lo hagamos. Adelante, por favor. Muchas gracias.

**El diputado Mario Enrique del Toro** (desde la curul): Presidente.

**El Presidente diputado José Luis Espinosa Piña:** Diputado Mario Enrique del Toro. Sonido a la curul.

**El diputado Mario Enrique del Toro** (desde la curul): En el mismo sentido, diputado Madrazo, para sumarme a su propuesta, si me autoriza.

**El diputado Carlos Madrazo Limón:** Sí, claro que sí, con mucho gusto. Gracias, diputado.

**El diputado Joaquín Jesús Díaz Mena** (desde la curul): Presidente.

**El Presidente diputado José Luis Espinosa Piña:** Diputado Joaquín Díaz Mena. Sonido a su curul, por favor.

**El diputado Joaquín Jesús Díaz Mena** (desde la curul): En el mismo sentido, presidente. Para hacer un reconocimiento a la solicitud del diputado Madrazo y sumarnos a ella. Muchas gracias.

**El diputado Carlos Madrazo Limón:** Sí, adelante, con mucho gusto. Muchas gracias.

**El diputado Rafael Villicaña García** (desde la curul): Presidente.

**El Presidente diputado José Luis Espinosa Piña:** Muy bien. Sonido a la curul del diputado Rafael Villicaña.

**El diputado Rafael Villicaña García** (desde la curul): Presidente, en el mismo sentido. Estoy de acuerdo con la iniciativa propuesta por el diputado Madrazo. Gracias.

**El Presidente diputado José Luis Espinosa Piña:** Muy bien. Todos los que estén interesados en suscribir la iniciativa del diputado Carlos Madrazo, ésta estará a su disposición en la Mesa Directiva, con los secretarios de ésta.

Vamos a continuar nuestra sesión. Tiene el uso de la palabra el diputado David Mendoza Arellano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. No estando presente el diputado Mendoza Arellano, pasamos la iniciativa al final para espera de turno.



Se concede la palabra al diputado Érick López Barriga, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar iniciativa que reforma el artículo 13 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. Tampoco está el diputado López Barriga, se pasa al final su iniciativa en espera de turno.