

## VOLUMEN IV

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN No. 30  
DEL 27 DE ABRIL DE 2010LEY DE FOMENTO PARA LA  
LECTURA Y EL LIBRO -  
LEY QUE CREA EL INSTITUTO NACIONAL  
DE BELLAS ARTES Y LITERATURA

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Se recibió de la diputada Kenia López Rabadán, del Grupo Parlamentario del PAN, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 4 y 11 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro. Y el 2o. de la Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.

**El Secretario diputado Carlos Samuel Moreno Terán:** «Iniciativa que reforma los artículos 4o. y 11 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro; y 2o. de la Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, a cargo de la diputada Kenia López Rabadán, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada federal Kenia López Rabadán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 4, fracciones VII al IX, 11, fracción VII, de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro y 2o. fracción III, de la Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

En una orientación que hace eco a instituciones de reconocido prestigio internacional, esta iniciativa se apoya en diversos instrumentos que defienden explícitamente el derecho a la cultura o el derecho de acceder a la cultura, en ambos casos como una materia que también impone responsabilidades sobre los individuos y el Estado:

1. El artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), según la cual “toda persona, co-

mo miembro de la sociedad, tiene derecho a (...) la satisfacción de los derechos económicos, sociales y **culturales**, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.” Con precisión, el artículo 27 prevé que “toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten”, de la misma forma que “tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora”.

2 El artículo I.2. de la Declaración de los Principios de Cooperación Cultural Internacional (1966), aprobado por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, las Ciencias y la Cultura (UNESCO), reconoce que “todas las personas tienen el **derecho y el deber de desarrollar su cultura**”.

3. En la Resolución 2542 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, según la cual se expide la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social (1969), se conmina a “la eliminación del analfabetismo y la garantía del derecho al **acceso universal a la cultura...**”

4. El artículo 15.2. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual entró en vigor en enero de 1976, establece **el derecho de los Estados parte de asegurar el pleno ejercicio del derecho a la cultura.**

En sus contenidos programáticos es claro que la cultura debiera tener un rol fundamental para el desarrollo de habilidades democráticas para la ciudadanía. En concordancia, sus estadísticas destacan por la relevancia de un acervo invidiable:

- Hasta 2007, la UNESCO había clasificado con distintas categorías 27 ciudades, monumentos y conjuntos arquitectónicos, arqueológicos y artísticos en la lista de Patrimonio de la Humanidad.

- Existen por lo menos 173 zonas arqueológicas abiertas al público en todo el país, esto según el Sistema Nacional de Información Cultural adscrito al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

- Tan sólo Teotihuacan, la zona arqueológica más visitada en el país, en 2006 acogió a un millón 395 mil visitantes. En tanto, el Museo Nacional de Antropología fue visitado por más de 9 millones de personas entre 2001 y 2006 y el Museo del Palacio de Bellas Artes contó con la asistencia de más de 3.7 millones, esto último entre el año 2000 y el 2007.

- A diferencia de lo que pudiera pensarse y sin detallar la calidad de sus acervos, México contaba en 2007 con 7211 bibliotecas distribuidas en todo el país, de las cuales Tabasco, Zacatecas, Oaxaca, Tlaxcala e Hidalgo tenían el promedio más alto de bibliotecas por número de habitantes.<sup>1</sup>

Sin embargo, es claro que **para un diagnóstico serio no se precisan exclusivamente números sino uso de tiempo, tendencias y comportamientos sociales hacia la cultura. Es aquí donde las expectativas sobre el uso y aprovechamiento del acervo no resultan tan favorables como debiera esperarse.** Según la Encuesta Nacional de Prácticas y Consumos Culturales:

- 31.4 por ciento de los entrevistados nunca ha asistido a una biblioteca.
- 39.9 por ciento no leyó ningún libro en el año.
- 56.9 por ciento dedica su tiempo libre a la reunión con amigos o familiares.
- 51.7 por ciento nunca ha escuchado hablar de Conaculta.

Frente a ese escenario adverso para la democratización de la cultura, el estudio recomienda **establecer “políticas culturales dirigidas a grupos específicos de la sociedad y programas de carácter regional”.**<sup>2</sup>

El razonamiento hasta ahora nos ha llevado a la conveniencia de fortalecer la legislación vigente para la protección de grupos específicos que por su disponibilidad de recursos culturales están relegados.

Para cubrir tales fines la presente iniciativa incorpora los siguientes elementos, que agrupados por marcos normativos modificados pueden exhibirse como sigue:

#### 1. Ley de Fomento para la Lectura y el Libro:

a) Se adiciona como objeto de esta ley promover y fomentar la lectura y la difusión del libro mediante políticas públicas específicas para aquellos núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación. Es preciso subrayar que esta definición de núcleos de población y personas mantiene correspondencia con la Ley General de Desarrollo Social en lo que respecta a los “grupos sociales en situación de vulnerabilidad”.

b) Se precisa como una responsabilidad del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, diseñar e instrumentar políticas, planes y programas destinados a difundir la lectura entre grupos sociales en situación de vulnerabilidad.

#### 2. Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura:

a) Como finalidad del INBA, se explicita que deberá fomentar, organizar y difundir las Bellas Artes hacia el público en general y en particular hacia núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación.

En virtud de lo expuesto y fundado, propongo ante el pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro y la Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 4, fracciones VII al IX, 11, fracción VII, de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro y 2o., fracción III, de la Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura

Para quedar como sigue:

#### 1) Ley de Fomento para la Lectura y el Libro

**Artículo 4.** La presente Ley tiene por objeto:

I. a VI. ...

VII. Estimular la competitividad del libro mexicano y de las publicaciones periódicas en el terreno internacional;

VIII. Estimular la capacitación y formación profesional de los diferentes actores de la cadena del libro y promotores de la lectura, y

**IX. Promover y fomentar la lectura y la difusión del libro mediante políticas públicas específicas para aquellos núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida.**

**Artículo 11.** Corresponde al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes:

I. a VI. ...

**VII. Diseñar e instrumentar políticas, planes y programas destinados a difundir la lectura entre grupos sociales en situación de vulnerabilidad, en los términos del artículo 4, fracción IX, de la presente ley.**

**7) Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura**

**Artículo 2o.** El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura dependerá de la Secretaría de Educación Pública y tendrá las finalidades siguientes:

I. y II. ...

III. El fomento, la organización y la difusión de las Bellas Artes, inclusive las bellas letras, por todos los medios posibles y orientada **hacia el público en general y en particular hacia núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del gobierno para lograr su bienestar.**

IV. y V. ...

### Transitorio

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

#### Notas:

1 *Estadísticas básicas de la Cultura en México*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, septiembre de 2008.

2 *Encuesta Nacional de Prácticas y Consumo Culturales*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 2004, página 177.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de abril de 2010.— Diputada Kenia López Rabadán (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña: Se turna a las Comisiones Unidas de Educación Pública y Servicios Educativos y de Cultura.**

---

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS -  
REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR  
DEL CONGRESO GENERAL DE LOS  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Se recibió del diputado Pablo Escudero Morales, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

**El Secretario diputado Carlos Samuel Moreno Terán:** «Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica y del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Pablo Escudero Morales, del Grupo Parlamentario del PVEM

El suscrito, Pablo Escudero Morales, diputado de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, frac-

ción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa que contiene proyecto de decreto para reformar y adicionar los artículos 11, 38, 45, 48 y 50 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y adicionar un capítulo denominado “Del informe anual de los diputados” al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de establecer la obligación de los diputados federales a rendir un informe anual de actividades, así como establecer sanciones para el caso de su incumplimiento, con arreglo a la siguiente

### Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene por finalidad, establecer la obligación de los diputados federales a elaborar un informe de actividades anual, que habrá de servir a la población para exigir resultados en la labor legislativa.

La propuesta incluye que el informe elaborado por los diputados federales, sea dirigido a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos la cual lo hará publicar en la página de internet de la Cámara de Diputados, lo que permitirá que sea consultada por la ciudadanía. Asimismo, la propuesta considera que el órgano encargado de recabar y publicar los informes anuales, sería la Secretaría General de la Cámara apoyado por la Secretaría de Servicios Parlamentarios y se establecen sanciones económicas en contra de los legisladores para el caso del incumplimiento de la obligación.

Como grupo parlamentario, el Partido Verde Ecologista de México reconoce la importantísima necesidad de informar a la ciudadanía, de los avances, trabajos y gestiones que se hacen en la Cámara de Diputados.

Hoy los mexicanos quieren conocer de sus gobernantes lo que hacen, como lo hacen, y para que lo hacen y esto es totalmente entendible cuando la población esta consiente que con sus impuestos se mantienen vivas instituciones como el Poder Legislativo. La obligación de informar y rendir cuentas es una demanda social que toma una mayor relevancia y que debe ser atendida por los integrantes de esta LXI Legislatura.

Considero una necesidad el que la sociedad requiere y reclama de manera justa este derecho de conocer que hacen

sus representantes durante su actividad legislativa, para de esta manera ratificar con su voto al partido o castigarlo.

Es por otra parte substancial, que la población cuente con un espacio accesible para consultar la eficiencia de los trabajos legislativos.

Asimismo, no podemos dejar de lado que esta iniciativa de reforma redundará en elevar de manera significativa la calidad del trabajo que se hace tanto en el pleno, como en comisiones.

Por desgracia sabemos que aun en pleno año 2010 la Cámara de Diputados sufre de uno de sus peores vicios, el ausentismo y la falta de trabajo de algunos legisladores. Una reforma en este sentido, permitirá darle seguimiento a lo que hacen cada uno de diputados federales en beneficio de una mayor productividad legislativa.

El rendir informes de actividades es hoy día, una medida de control de productividad que repercute en beneficio de la actividad en la que se aplique, y en lo tocante al tema la presente iniciativa repercutiría en beneficios sociales muy importantes, pero por desgracia, sabemos que muchas veces reformas que son solo enunciativas, no logran ser acatadas y cumplidas por el grupo al que van dirigidas, es menester dotarlas de imperio y sanción, es por ello, que se propone señalar amonestaciones de naturaleza económica en contra del legislador que incumpla con la presente disposición en caso de ser aprobada.

Consideramos –en el Partido Verde Ecologista de México– que la propuesta permitirá hacer eficientes los trabajos legislativos por medio de la transparencia y rendición de cuentas que efectuarían los diputados federales.

No podemos perder de vista que en el marco de un Poder Legislativo actualizado, que desempeña funciones de gran importancia para la Nación a través de la creación de leyes, se requiere cumplir con niveles de productividad que solo se verán materializados cuando los Diputados Federales se vean sometidos a una revisión de sus actividades anuales por parte de sus representados, quienes podrán consultar los informes de actividades en la página electrónica de la Cámara de Diputados.

De conformidad con lo expuesto, proponemos reformar los artículos 11, 38, 45, 48 y 50 todos ellos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y adicionar un capítulo denominado “Del informe anual de

los diputados” al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Para dar una clara explicación de ello, a continuación detallamos la reforma planteada a cada uno de los ordenamientos legales.

Se pretende reformar el artículo 11 Incluyéndole un punto 4, en el que se establezca que “Los diputados, están obligados a rendir durante el periodo de receso de la Cámara, un informe anual de sus actividades a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos”. Este punto, considera la obligación de los diputados de rendir un informe anual, se determino, que fuera anual, derivado a la carga de trabajo de los mismos, además de evitar que coincidiera con el término semestral que está determinado como obligatorio a las comisiones para que rindan su informe de actividades, también se tomo en cuenta la carga de trabajo que significará a la secretaría general, procesar la información por lo que se considera que anual, resultaría en el tiempo propicio.

Se plantea en el mismo punto 4 de la propuesta de reforma al artículo 11, que el informe se rinda ante la Conferencia, por ser ella el órgano idóneo para ello, además de tratarse de una analogía al procedimiento de los informes semestrales que rinden las comisiones, así mismo, se determinó que el periodo de receso al concluir cada año legislativo, sea el momento que de forma obligatoria se deba presentar el informe, por estar en clara concordancia con el fin del segundo periodo de sesiones el cual concluye el 30 de abril como lo señala la Constitución Política en su artículo 66.

El siguiente artículo que se pretende reformar es el 38 relativo a las atribuciones de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, al cual se le incluiría un inciso e) y se recorrería el actual para convertirse en el inciso f). La redacción que se propone para este nuevo inciso e) considera lo siguiente “Imponer sanciones económicas que pueden ir de los trescientos a los seiscientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, a los Diputados que incumplan con la obligación de rendir el informe anual de actividades;” esta atribución que se le conferiría a la Conferencia, tiene por finalidad establecer una coercitividad que permita sea materializada la propuesta, ya que de no considerarse esta sanción y sea aprobada la iniciativa, la misma no sería observada por los diputados.

Es importante destacar que el formato del monto de la sanción en salarios mínimos, atiende a las prácticas legislati-

vas en materia penal y administrativa de utilizar esta unidad de medida, en razón a que ésta se actualiza de forma automática cada año.

En lo tocante al artículo 45 de la Ley en estudio, consideramos que debe ser sustituido el termino de “tareas” a que hace referencia en el punto 6, por el de “obligaciones” por tener este término mayor fuerza etimológica, atendiendo de mejor forma el fin de aplicación y cumplimiento, por el sujeto al que va dirigido.

Por su parte, consideramos que se debe reformar el artículo 48 del ordenamiento legal, materia de la presente iniciativa por ser este el relativo a las atribuciones de la Secretaría General, incluyéndole un inciso g) en el cual se plantea que deberá “Informar a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos respecto de la recepción y archivo del informe anual de actividades de los Diputados Federales, el último día hábil de los meses de junio.” Es importante puntualizar, que la Conferencia, tendría tres atribuciones durante el presente procedimiento que se pretende crear, el primero, sería el de recibir y remitir a la secretaria general para su procesamiento los informes de actividades anuales de los diputados federales, a su vez conocer, de la Secretaría General, lo relativo a la recepción, control, archivo y cumplimiento de la obligación de rendir los informes por parte de los diputados y por ultimo determinar la sanción y aplicarla en contra de los diputados que incumplan con esta obligación.

Debemos hacer un alto en el camino para considerar, que la Conferencia, como órgano de representación de las fuerzas políticas, es a quien se dirige la información, pero quien la procesa será la Secretaría General apoyada por la dirección de Servicios Parlamentarios, como lo veremos líneas más adelante.

Por último y antes de seguir avanzando en el estudio de la propuesta, se incluyo en la redacción del inciso g) que la Secretaría General, tendrá la obligación de Informar respecto de la recepción y archivo del informe anual de actividades, el último día hábil de los meses de junio, esto por la razón, de que se emplearía todo el mes de junio para procesar la información.

En lo tocante al último artículo que se pretende reformar, y que para el caso que nos ocupa, se trata del artículo 50 del multicitado ordenamiento, se consideró oportuno incluirle un nuevo inciso d), lo que afectaría la redacción del artículo vigente desplazando el inciso siguiente una posición en

el orden alfabético, en el cual se propone dotar al secretario de Servicios Parlamentarios de la obligación de “Recabar y archivar durante los meses de junio los informes anuales de actividades de los diputados federales, así como publicarlos en la página electrónica de la Cámara de Diputados” por lo que será el órgano de la Cámara de Diputados, encargado de dicha actividades, que de forma sintetizada serán: recabar, archivar y publicar los informes anuales de los Diputados durante el mes de junio de cada año. Es importante destacar, que la publicación de los informes en la página electrónica de la Cámara de Diputados, deberá ser de forma tal, que puedan ser permanentemente consultados por la ciudadanía.

En lo relativo a la propuesta de inclusión de un capítulo denominado “Del informe anual de los diputados” en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se consideró ello, toda vez que la naturaleza de este ordenamiento como su nombre lo indica, es el que reglamenta a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y sería en este nuevo capítulo que se pretende incluir, donde se establecería de forma conjunta la propuesta de reforma que se analizó en la presente iniciativa en los párrafos anteriores, esto por ser el criterio jurídico parlamentario que se aplica, ya que se trata de una reforma legal que en su conjunto establece un procedimiento.

El capítulo propuesto en la presente iniciativa “Del informe anual de los diputados” que se pretende sea incluido en el reglamento, considero deberá ser insertado inmediatamente después del artículo 170 del cuerpo normativo, dicho artículo corresponde al último del capítulo denominado “De la fórmula para la expedición de las leyes”, la adición propuesta incluiría cuatro artículos con los números 171, 172, 173 y 174 lo que provocaría se mueva la numeración de todos los artículos siguientes. Por lo que el artículo 171 vigente al día de hoy, con el cual inicia el capítulo “De la Comisión Permanente” se modificaría para ser ahora el artículo 175 y así sucesivamente la numeración de los artículos restantes.

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el siguiente proyecto de

**Decreto que reformar y adicionar los artículos 11, 38, 45, 48 y 50 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y adicionar un Capítulo denominado “Del informe anual de los diputados” al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de establecer la obligación de los diputados federales a rendir un informe anual de actividades, así como establecer sanciones para el caso de su incumplimiento**

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 11 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 11.**

1. Los diputados y senadores gozan del fuero que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos o enjuiciados por ellas.
3. Los diputados y senadores son responsables por los delitos que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo, pero no podrán ser detenidos ni ejercitarse en su contra la acción penal hasta que seguido el procedimiento constitucional, se decida la separación del cargo y la sujeción a la acción de los tribunales comunes.

**4. Los diputados, están obligados a rendir durante el periodo de receso, un informe anual de sus actividades, a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.**

**Artículo Segundo.** Se reforma el artículo 38 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 38.**

1. La Conferencia tiene las siguientes atribuciones:
  - a) Establecer el programa legislativo de los periodos de sesiones, teniendo como base las agendas presentadas por los grupos parlamentarios, el calendario para su desahogo, la integración básica del orden del día de cada

sesión, así como las formas que seguirán los debates, las discusiones y deliberaciones;

b) Proponer al pleno el proyecto de Estatuto que regirá la organización y funcionamiento de la Secretaría General, de las Secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros, y demás centros y unidades, así como lo relativo a los servicios de carrera, en los términos previstos en esta ley;

c) Impulsar el trabajo de las comisiones para la elaboración y el cumplimiento de los programas legislativos;

d) Llevar al pleno, para su aprobación, los nombramientos de secretario general y de contralor de la Cámara, en los términos que señala esta ley;

**e) Imponer sanciones económicas que pueden ir de los trescientos a los seiscientos días de salario mínimo general vigente en el distrito federal, a los diputados que incumplan con la obligación de rendir el informe anual de actividades; y**

f) Las demás que se derivan de esta ley y de los ordenamientos relativos.

**Artículo Tercero.** Se reforma el artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 45.**

1. Los presidentes de las comisiones ordinarias, podrán solicitar información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo federal cuando se trate de un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relativa a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos aplicables.

2. No procederá la solicitud de información o documentación, cuando una u otra tengan el carácter de reservada conforme a las disposiciones legales aplicables.

3. El titular de la dependencia o entidad estará obligado a proporcionar la información en un plazo razonable; si la misma no fuere remitida, la comisión podrá dirigirse oficialmente en queja al titular de la dependencia o al presidente de la República.

4. Las comisiones ordinarias cuya materia se corresponde con los ramos de la administración pública federal harán el estudio del informe a que se refiere el primer párrafo del artículo 93 constitucional, según su competencia. Al efecto, formularán un documento en el que consten las conclusiones de su análisis. En su caso, podrán requerir mayor información del ramo, o solicitar la comparecencia de servidores públicos de la dependencia ante la propia comisión. Si de las conclusiones se desprenden situaciones que por su importancia o trascendencia requieran la presencia en la Cámara del titular de la dependencia, la comisión podrá solicitar al Presidente de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos que el secretario del despacho o jefe de departamento administrativo correspondiente comparezca ante el pleno. Asimismo, se estará a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 93 constitucional.

5. Asimismo, las comisiones a que se refiere el párrafo anterior y de acuerdo a su competencia, darán opinión fundada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con base en los informes que rindan el Poder Ejecutivo federal y las demás entidades fiscalizadas, en los términos del artículo 79, fracción I, de la Constitución. Dichas opiniones deberán ser enviadas a más tardar sesenta días después de la recepción de los informes. La opinión fundada tendrá por objeto hacer aportaciones a esa Comisión sobre aspectos presupuestales específicos, en relación al cumplimiento de los objetivos de los programas del correspondiente ramo de la administración pública federal, y para que sean consideradas en la revisión de la Cuenta Pública.

6. Las comisiones tendrán las **obligaciones** siguientes:

a) Elaborar su programa anual de trabajo;

b) Rendir un informe semestral de sus actividades a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos;

e) Organizar y mantener un archivo de todos los asuntos que les sean turnados, que deberá ser entregado a la Legislatura siguiente;

f) Sesionar cuando menos una vez al mes;

g) Resolver los asuntos que la Mesa Directiva de la Cámara les turne;

h) Dictaminar, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas a las mismas en los términos de los programas legislativos acordados por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos; y

i) Realizar las actividades que se deriven de esta ley, de los ordenamientos aplicables, de los acuerdos tomados por el pleno de la Cámara y los que adopten por sí mismas con relación a la materia o materias de su competencia.

7. Las comisiones tomarán sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros. En caso de empate en la votación de un proyecto de dictamen o resolución deberá repetirse la votación en la misma sesión, y si resultare empate por segunda vez, se discutirá y votará de nuevo el asunto en la sesión inmediata, pero si aquél persistiere, el asunto será resuelto en definitiva por el pleno, dando cuenta de ambas posiciones, escuchando a los oradores a favor y en contra que determine el presidente de la Mesa Directiva y conforme a las reglas del debate que rigen a la asamblea.

Los proyectos de dictamen de la Sección Instructora y los de las comisiones encargadas de resolver asuntos relacionados con imputaciones o fincamiento de responsabilidades, así como de juicio político y declaración de procedencia, sólo pasarán al pleno si son votados por la mayoría de los integrantes respectivos.

**Artículo Cuarto.** Se reforma el artículo 48 de la ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 48.**

1. la Secretaría General observa en su actuación las disposiciones de la Constitución, de esta ley y de los ordenamientos, políticas y lineamientos respectivos; y constituye el ámbito de coordinación y supervisión de los servicios de la Cámara de Diputados la prestación de dichos servicios queda a cargo de la Secretaría de Servicios Parlamentarios y la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros.

2. El secretario general de la Cámara será nombrado por el pleno con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, a propuesta de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, por el

término de cada legislatura, pudiendo ser reelecto; continuará en sus funciones hasta la realización de la elección correspondiente.

3. Para ser designado secretario general de la Cámara se requiere:

a) Ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad, y estar en pleno goce de sus derechos;

b) Haber cumplido treinta años de edad;

c) Contar con título profesional legalmente expedido;

d) Acreditar conocimientos y experiencia para desempeñar el cargo;

e) No haber sido durante los últimos cinco años miembro de la dirigencia nacional, estatal o municipal de un partido político o candidato a un puesto de elección popular; y

f) No haber sido condenado por delito intencional que haya ameritado pena de privación de la libertad.

4. El secretario general de la Cámara tiene las atribuciones siguientes:

a) Preparar los elementos necesarios para celebrar la sesión constitutiva de la Cámara, en los términos previstos por esta ley;

b) Fungir como secretario de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos;

c) Dirigir los trabajos y supervisar el cumplimiento de las atribuciones y el correcto funcionamiento de las Secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros;

d) Ejecutar en los casos que le corresponda, así como supervisar y vigilar que se cumplan las políticas, lineamientos y acuerdos de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, en la prestación de los servicios parlamentarios y administrativos y financieros;

e) Formular los programas anuales de naturaleza administrativa y financiera;



f) Informar trimestralmente a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, sobre el cumplimiento de las políticas, lineamientos y acuerdos adoptados por ésta, y respecto al desempeño en la prestación de los servicios parlamentarios y administrativos y financieros; y

**g) Informar a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos respecto de la recepción y archivo del informe anual de actividades de los diputados federales, el último día hábil de los meses de junio.**

**Artículo Quinto.** Se reforma el artículo 50 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 50.**

1. El secretario de Servicios Parlamentarios vela por la imparcialidad de los servicios a su cargo y realiza la compilación y registro de los acuerdos, precedentes y prácticas parlamentarias.

2. Al secretario le corresponde:

a) Asistir al secretario general en el cumplimiento de sus funciones; acordar con él los asuntos de su responsabilidad; y suplirlo cuando no pueda concurrir a las reuniones de la Mesa Directiva;

b) Dirigir los trabajos de las áreas a él adscritas y acordar con los titulares de cada una de ellas los asuntos de su competencia;

c) Realizar estudios sobre la organización, el funcionamiento y los procedimientos de la Cámara, así como promover investigaciones de derecho parlamentario comparado;

**d) Recabar y archivar durante los meses de junio los informes anuales de actividades de los diputados federales, así como publicarlos en la página electrónica de la Cámara de Diputados y**

e) Cumplir las demás funciones que le confieren esta ley y los ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria.

**Artículo Sexto-** Se adiciona un capítulo denominado “Del informe anual de los diputados” el cual incluirá los artículos 171, 172, 173 y 174 al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, recorriendo la numeración de los artículos restantes, para quedar como sigue:

Artículo 170. ...

**Del informe anual de los diputados**

**Artículo 171.**

**Los diputados federales están obligados a rendir, durante el periodo de receso posterior al segundo periodo de sesiones ordinario de cada año de la legislatura, un informe anual por escrito de sus actividades, en el cual se deberán incluir:**

a) Datos generales, incluyendo nombre del diputado, periodo del informe, fundamento legal.

b) La relación de los órganos legislativos de que es parte.

c) En orden cronológico, las iniciativas, puntos de acuerdo, publicaciones y documentos que haya elaborado y presentado a la Mesa Directiva de la Cámara y

d) La relación cronológica, de las reuniones de comisión, foros, grupos de trabajo y eventos parlamentarios en los que haya participado. e) Relación de asuntos generales resueltos o atendidos. f) Incluir cualquier documento que a juicio del informante se considere importante.

**El informe será presentado a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos de conformidad a lo establecido en el punto 4 del artículo 11 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Artículo 172.**

**La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos tendrá la facultad de imponer sanciones económicas que pueden ir de los trescientos a los seiscientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, a los diputados que incumplan con**

la obligación de rendir ante ella el informe anual de actividades descrito en el artículo 171 del presente reglamento, el cual será reducido directamente de sus dietas, dicho recurso será destinado a las aéreas de comunicación social de la Cámara de Diputados. Una vez que la Conferencia haya recibido los informes los remitirá mediante oficio a la secretaria general del Congreso.

#### Artículo 173.

Una vez recibido el oficio descrito en el artículo 172 del presente reglamento por la Secretaría General de la Cámara, esta se auxiliara de la Secretaría de Servicios Parlamentarios para recibir y archivar durante los meses de junio de cada año, los informes anuales de actividades de los diputados federales, para lo cual se destinara recursos a esta labor que será determinado en el Presupuesto anual de la Cámara de Diputados. La Secretaría General deberá informar a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos respecto de la recepción y archivo del informe anual de actividades de los diputados federales, el último día hábil de los meses de junio.

#### Artículo 174.

La Secretaria de Servicios Parlamentarios además de las atribuciones señaladas en el artículo 173 del reglamento tendrá la obligación de publicar los informes anuales en la página electrónica de la Cámara de Diputados y velara por que la viabilidad de su consulta pública sea permanente.

De la Comisión Permanente

#### Artículo 175. ...

#### Artículo 176. ...

#### Artículo 177. ...

#### Artículo 178. ...

(Continua...)

#### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, salón de sesiones sede del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, durante el segundo periodo de sesiones, del primer año, de la LXI Legislatura, a los 27 días del mes de abril del año dos mil diez.— Diputado Pablo Escudero Morales (rúbrica).»

#### El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña: Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

---

#### ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Se recibió del diputado Ovidio Cortázar Ramos, del Grupo Parlamentario del PAN, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El Secretario diputado Carlos Samuel Moreno Terán:** «Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Ovidio Cortázar Ramos, del Grupo Parlamentario del PAN

pan12El que suscribe, diputado Ovidio Cortázar Ramos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete al pleno de esta honorable soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de exenciones; la cual se fundamenta bajo la siguiente

#### Exposición de Motivos

De conformidad con el *Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos* del Plan Nacional de Desarrollo, la finalidad de la política económica de la presente administración será lograr un crecimiento sostenido más acelerado y generar los empleos formales que permitan mejorar la calidad de vida de todos los mexicanos.<sup>1</sup>

La estrategia integral propuesta en el plan en comento, basada en cinco grandes objetivos y ejes de acción, busca alcanzar un mejor desempeño económico.<sup>2</sup>

En el punto de política hacendaria para la competitividad destaca en su estrategia 1.4 que, una de ellas será:

Restablecer sobre bases más firmes la relación fiscal entre el gobierno federal y las entidades federativas.

La naturaleza y conformación del pacto fiscal en un sistema federalista es de fundamental importancia para la estabilidad, macroeconómica y para sentar las bases de un crecimiento equilibrado que se traduzca en metas de desarrollo social para alcanzar una mejor calidad de vida y combatir la pobreza y la marginación. Adicionalmente, en el pacto fiscal entre órdenes de gobierno, se reflejan los valores y ejes rectores del federalismo. Su adecuación debe surgir siempre, por su naturaleza, del consenso y diálogo entre sus integrantes, reflejando las preferencias de los ciudadanos y ajustándose a las realidades políticas, económicas y sociales del país, tanto a nivel federal, estatal y municipal.

México debe entrar a una nueva etapa de federalismo fiscal basada en una mayor corresponsabilidad entre los tres órdenes de gobierno para la consecución de una política fiscal moderna, responsable, de innovación en la provisión de servicios y de una mayor rendición de cuentas. El objetivo es que el país cuente con unas nuevas bases federalistas sólidas, que se fundamenten en la realidad nacional actual y fortalezcan, así, el pacto federal.

Para que México cuente con un federalismo fiscal asentado sobre bases más firmes se seguirán los siguientes lineamientos:

- Redefinir el pacto fiscal en una labor conjunta con los estados y municipios, las instituciones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y la sociedad en su conjunto. Un nuevo pacto fiscal debe ser responsable, preservando el equilibrio de las finanzas públicas federales y debe ser redistributivo, reconociendo que el desarrollo nacional será mayor conforme se reduzcan las grandes desigualdades regionales, locales e individuales.<sup>3</sup>

Actualmente, y frente a los procesos inéditos de la política mexicana, el tema del municipio cobra nueva preponderancia, dadas las inquietudes que se desprenden del federalismo, la transición a la democracia, la reforma del Estado

y un sinnúmero de aspectos que en la actualidad están reconfigurando al sistema político del país.

No cabe la menor duda de que el Municipio es una de las instituciones políticas asociativas más antiguas de la humanidad, por lo que sus orígenes conviene rastrearlos en la historia de las más grandes civilizaciones. Sería en Europa, durante la Edad Media, cuando el avance de las instituciones y la complejidad de las sociedades humanas generaron consigo la necesidad de crear nuevas formas de control, las cuales, de forma directa o indirecta, contribuyeron al fortalecimiento del municipio como institución política y administrativa.<sup>4</sup>

Los municipios representan en primer nivel, la unidad básica de nuestro federalismo.

Sin lugar a dudas, son el orden de gobierno más cercano a los ciudadanos.

En este orden de ideas, sin mayor preámbulo, estamos comprometidos con el fortalecimiento de los procesos del desarrollo regional, en cual contenga una planeación y diseño de programas incluyentes, así como también el mejoramiento de las haciendas públicas locales municipales, bajo esquemas que paulatinamente promuevan la autonomía financiera de los gobiernos a nivel municipal.

Derivado de las conclusiones a las cuales se llegó en la primera Convención Nacional Hacendaria, en el tema de los ingresos, se orientaron en su estrategia tres, fortalecer las finanzas municipales, en virtud de la marcada insuficiencia de recursos públicos de los municipios, expresando la necesidad de adoptar medidas para el fortalecimiento de sus haciendas. Lo anterior, aprovechando las fuentes locales, tales como el impuesto predial y el cobro de los derechos provenientes del agua potable y alcantarillado, eliminando las exenciones de impuestos y derechos municipales que establece la fracción IV del artículo 115 constitucional.<sup>5</sup>

Por lo que se refiere al pago del impuesto predial, el ayuntamiento deja de recaudar una gran cantidad de recursos, debido fundamentalmente a la evasión del citado impuesto y por las exenciones de que gozan los diversos bienes inmuebles de dominio público.

La reforma que hoy presentamos a su consideración especificaría justificadamente conservar sólo la exención, para el caso del inciso a) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, de aquellos de uso común que son dedicados a

actividades que tiene un beneficio colectivo, que necesariamente corresponde a la nación, por lo que se propone continuar exentando del impuesto predial a determinados bienes de dominio público, tales como:

1. Las vías generales de comunicación, con sus derechos de vía, con excepción de los siguientes bienes inmuebles:

a) Los utilizados para llevar a cabo las funciones públicas relacionadas con la recepción y despacho de pasajeros, carga y correo.

b) Los utilizados como centros de control de tráfico.

2. Las presas, canales, bordos y zanjas, para la irrigación, navegación u otros usos de utilidad pública, con sus zonas de protección y derechos de vía, así como las obras realizadas para alumbrar las aguas del subsuelo.

3. Los diques, escolleras, malecones y demás obras de los puertos, cuando sean de uso común.

4. Las pistas de los aeropuertos y los terrenos adyacentes necesarios para garantizar la seguridad de las aeronaves en el despegue y aterrizaje.

5. Las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del gobierno federal o de los gobiernos de las entidades federativas.

6. La parte del terreno en el que se constituyan las servidumbres de paso o para la instalación de ductos de cualquier naturaleza, cables, torres o tuberías, constituidas a favor de la federación, de sus organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, así como las instalaciones industriales que tengan dichos organismos o empresas, en este caso el suelo y a obra civil en la que se encuentren dichas instalaciones podrán ser objeto del impuesto predial.

7. Los demás bienes de uso común que no estén concesionados y no cuenten con edificaciones. En el caso de que tales bienes cuenten con edificaciones, éstas y el suelo que ocupen podrán ser objeto del impuesto predial. En el caso de los inmuebles históricos o arqueológicos se podrá deducir del impuesto predial a pagar el importe de los gastos de restauración, conservación y mantenimiento en los términos y condiciones que se establezcan mediante ley federal.

En México, el acelerado proceso de crecimiento demográfico, nos obliga a hacer de la planificación del desarrollo regional una responsabilidad compartida entre los diversos órdenes de gobierno, con el designio de concertar acuerdos y estrategias financieras, que permitan atender a plenitud, las demandas actuales de bienes y servicios de la población actual y con una perspectiva para las generaciones venideras.

Necesidades básicas como agua potable, suelo, infraestructura y equipamiento urbano, recolección de desechos sólidos, salud, educación, transporte y seguridad, entre otras, todo ello dentro de un entorno sustentable requieren mecanismos financieros más adecuados y con la eventualidad de proyectar recursos suficientes, se coordinen a efecto de proporcionar bienes y servicios de naturaleza pública.

Sin lugar a dudas, la acción clave el día de hoy, es coordinación-cooperación, puesto que de voluntad de partes ya no se carece.

La propuesta en comento, permitirá adicionalmente encarar un reto fundamental de la nación, y que es precisamente el fortalecimiento del sector hidráulico nacional. Constreñir y dotar de mayores recursos a los sistemas operadores de agua del país, permitirá reservarlos a un área de atención prioritaria.

La sociedad demanda hoy las condiciones necesarias para acceder a la prosperidad, con oportunidades equitativas, justas e incluyentes para todos los mexicanos.

Como diputado del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, estoy a favor de apoyar y continuar generando propuestas que apoyen el fortalecimiento al federalismo. Por ello retomo puntualmente una de las conclusiones a las que se llegó en la primera Convención Nacional Hacendaria, para la elaboración de este proyecto.<sup>6</sup>

Por lo anteriormente expuesto y con el fundamento legal referido en el proemio del presente documento, presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Único. Se reforma el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 115 constitucional para quedar como sigue:**

**I. a III. ...**

## IV. ...

## a) a c) ...

Las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con ellas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. **Para los efectos de las contribuciones a que se refiere el inciso a) de esta fracción, sólo estarán exentos los bienes de dominio público que a continuación se señalan:**

**1. Las vías generales de comunicación, con sus derechos de vía, con excepción de los siguientes bienes inmuebles:**

a) Los utilizados para llevar a cabo las funciones públicas relacionadas con la recepción y despacho de pasajeros, carga y correo.

b) Los utilizados como centros de control de tráfico.

**2. Las presas, canales, bordos y zanjas, para la irrigación, navegación u otros usos de utilidad pública, con sus zonas de protección y derechos de vía, así como las obras realizadas para alumbrar las aguas del subsuelo.**

**3. Los diques, escolleras, malecones y demás obras de los puertos, cuando sean de uso común.**

**4. Las pistas de los aeropuertos y los terrenos adyacentes necesarios para garantizar la seguridad de las aeronaves en el despegue y aterrizaje.**

**5. Las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del gobierno federal o de los gobiernos de las entidades federativas.**

**6. La parte del terreno en el que se constituyan las servidumbres de paso o para la instalación de ductos de cualquier naturaleza, cables, torres o tuberías, constituidas a favor de la federación, de sus organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, así como las**

**instalaciones industriales que tengan dichos organismos o empresas, en este caso el suelo y a obra civil en la que se encuentren dichas instalaciones podrán ser objeto del impuesto predial.**

**7. Los demás bienes de uso común que no estén concesionados y no cuenten con edificaciones. En el caso de que tales bienes cuenten con edificaciones, éstas y el suelo que ocupen podrán ser objeto del impuesto predial. En el caso de los inmuebles históricos o arqueológicos se podrá deducir del impuesto predial a pagar el importe de los gastos de restauración, conservación y mantenimiento en los términos y condiciones que se establezcan mediante ley federal.**

### Transitorio

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. La federación tiene 180 días para hacer las reformas pertinentes a las leyes secundarias.

### Notas:

1 Plan Nacional de Desarrollo, <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/economia-competitiva-y-generadora-de-empleos.html>

2 *Ibíd.*

3 *Ibíd.*

4 *El municipio mexicano*, un estudio del Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, página 7.

5 *Declaratoria a la nación y acuerdos de la primera Convención Nacional Hacendaria*, <http://www.conago.org.mx/reuniones/2004-08-17.aspx>

6 Las conclusiones se retomaron de la *Declaratoria a la nación y acuerdos de la primera Convención Nacional Hacendaria*, antes citada.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de abril de 2010.— Diputado Ovidio Cortázar Ramos (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña: Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

## LEY GENERAL DE SALUD

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Se recibió del diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 323 Bis de la Ley General de Salud.

**El Secretario diputado Carlos Samuel Moreno Terán:** «Iniciativa que adiciona el artículo 323 Bis a la Ley General de Salud, a cargo del diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Jaime Arturo Vázquez Aguilar, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones jurídicas aplicables presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 323 Bis a la Ley General de Salud, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

El trasplante de órganos y tejidos humanos ha generado diversos dilemas éticos, y en la actualidad plantea preocupación por el escaso número de donantes. El déficit que se presenta en el rubro provoca que cuando una persona requiere un trasplante haga hasta lo imposible para conseguir los tejidos y órganos que requiere para recuperar la salud, lo que abona el camino para el fomento de su comercio ilegal. No hay órganos para todos, lo cual obliga a pensar en la manera de refaccionar a las instituciones de salud pública encargadas de supervisar, mantener, planear, la programar y otorgar para los receptores de órganos y tejidos humanos.

El trasplante de órganos y tejidos humanos es una opción de curación y prolongación de vida en varias enfermedades que, de otra forma, serían mortales en el corto plazo porque permite salvar muchas vidas en algunos casos, y en otros se consigue restaurar las funciones esenciales de una persona. En esas circunstancias no hay otra disyuntiva médica de eficacia comparable.

Cuando la gente percibe que la donación y el trasplante constituyen una buena prestación sanitaria, y que ese gesto

tiene la finalidad de honrar la equidad de la comunidad, se convierte en potencial donadora. Para conseguirlo sólo se necesita generar conciencia en la sociedad acerca de los beneficios que arroja ese gesto de bondad. La solidaridad y reciprocidad son los dos conceptos básicos por los cuales la población piensa en que hay que ser donante, pues todos los ciudadanos tienen igual acceso al trasplante. En ese sentido, la donación tiene un valor incuantificable porque los beneficios son enormes.

En España se presenta la tasa de donación más alta del mundo; le siguen Argentina y Uruguay. Mucho tienen que ver aquí los aspectos culturales y de información que potencian el incremento de esta forma de entregar vida. Los medios de difusión ayudan, pero lo cierto es que el cambio cultural y la donación como una obligación por existir en una comunidad se logran por medio de la educación. Por ello, México debe ser uno de los puntales en la materia.

Como en cualquier otra parte del mundo, en este momento los pacientes en lista de espera, que es un número importante, aguardan turno porque requieren un órgano que les permita seguir viviendo. La asignación de órganos para trasplante debe realizarse conforme en el principio de justicia y equidad, con base exclusivamente en criterios médicos; por ejemplo, inmunológicos y compatibilidad, no en razones discriminatorias (por edad, sexo, raza, religión o condición social).

La donación de órganos todavía representa un tema tabú porque, esencialmente, encierra los temores de admitir la propia muerte o la de personas queridas. Sin embargo, los beneficios son muchos; basta decir que un solo donante de órganos y tejidos tiene un inmenso valor sanitario, desde el punto de vista asistencial, toda vez que se favorece la posibilidad de varios trasplantes. Dicho de otra forma, un donante de órganos y tejidos puede representar decenas de pacientes beneficiados, siete de órganos, como son dos pulmones, corazón, hígado, páncreas y dos riñones, y decenas de tejidos, córneas, células pigmentarias de la retina, arterias y venas, válvulas cardíacas, huesos corticales y esponjosa, ligamentos y tendones, piel, etcétera.

El trasplante de órganos requiere una base legal que garantice la adecuación del procedimiento y la transparencia del sistema. Por ello, el verdadero y benévolo propósito del proyecto de iniciativa que se promueve es sin duda ampliar las perspectivas sobre la donación de órganos para brindar una esperanza de vida a miles de personas que están en es-

pera de un órgano sano para vivir, conscientes de que ello representa la gran diferencia entre una mejor calidad de vida y la problemática de su actual estado de salud.

La Ley General de Salud establece las formas a través de las cuales se puede otorgar el consentimiento para ser donador, y sustenta que todos somos donantes de órganos, y quien no quiera conceder su cuerpo, tejidos u órganos simplemente tiene que manifestar en vida que se opone a ser donante de órganos; esto se denomina “consentimiento presunto” o “tácito”.

En la propuesta de iniciativa, cuando una persona manifiesta su voluntad para donar su cuerpo cuando ya no le haga falta; es decir, después de la vida, y si en su existencia no revocó esa decisión, irremediamente los médicos, aunque hubiere oposición por terceros, pueden seguir adelante con la extracción de órganos, pues en todo caso los derechos de la familia son de inferior rango al derecho del fallecido, de tal manera que debe prevalecer y se debe respetar su voluntad porque el respeto absoluto del individuo como persona, y de las decisiones que haya tomado, debe predominar.

Éste es un delicado problema, en virtud de que en muchas ocasiones la familia no respeta la voluntad del fallecido o simplemente desconoce cuál era su opinión sobre la donación de órganos. Esto significa que, en última instancia, los familiares pueden exponer su punto de vista y no el del fallecido. Esto crea una situación tensa y nada deseable, pero se de hablar razonadamente con la familia, de concienciarla para que vea con beneplácito la donación; básicamente, para que quede conforme porque su decisión no cuenta legalmente.

La resistencia mayor es el desconocimiento de la necesidad de la donación. Hay que pensar en la enfermedad para cualquiera, nadie está exento de enfermar. La comunidad tiene que saber que los órganos que se donan son para la sociedad. Cuando la comunidad entiende que la donación es actividad médica, ética y enmarcada en los principios de equidad, transparencia y justicia, deviene concepto absolutamente respetado. Por ello la comunidad se torna mucho más solidaria.

En todos los casos, el registro expreso de la voluntad de las personas debe efectuarse por escrito, igual que su revocatoria. De ese modo, cada ciudadano puede decidir en vida acerca de la donación de órganos manifestando su voluntad afirmativa o su oposición.

Con el proyecto que se propone queda inviolable el derecho personalísimo de expresar la voluntad del disponente de donar órganos porque en ningún momento hay compulsión. Cada uno de nosotros tiene absoluta libertad para expresar su decisión y, en todos los casos, el proceso se lleva a cabo con la mayor información, el debido respeto y la contención de la familia del potencial donante.

Los potenciales donantes pueden dejar constancia de su deseo al momento de tramitar la credencial del Instituto Federal Electoral, al registrarse como derechohabiente en los institutos de seguridad social, cuando presente la solicitud para realizar el servicio militar, al inscribirse en los planteles educativos oficiales, al gestionar el pasaporte, al ingresar en un trabajo, independientemente que preste servicios para entes oficiales o particulares, de tramitar, o renovar la licencia de conducir o, en su caso, con el llenado de un simple formulario de donante.

Hay muchas ventajas de aprobarse este proyecto porque aumentaría considerablemente el número de donantes y, en consecuencia, el de órganos disponibles. Con ello se inhibe el comercio ilegal de órganos y tejidos humanos, pues en esta actividad se pueden presentar ciertos riesgos para la salud pública, cuando se extirpan órganos y tejidos a alguien mediante presión psíquica o económica, o mediante violencia, la víctima no aportará información sobre las posibles enfermedades que pueda padecer; luego entonces, el receptor de tales órganos o tejidos corre el enorme riesgo de contraer dichas enfermedades, que pueden incluso causarle la muerte.

El tráfico ilegal podrá extinguirse sólo cuando la gente perciba la donación y el trasplante como una buena prestación sanitaria, realizada en un marco de absoluto control y legalidad, con igualdad entre los semejantes. En ese contexto, las cifras de donación crecerán y las personas que necesitan un órgano para salvaguardar la vida verán terminada la angustiada espera.

En mérito de lo expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona el artículo 323 Bis a la Ley General de Salud**

**Artículo Único.** Se adiciona el artículo 323 Bis a la Ley General de Salud, para quedar en los términos siguientes:

**Artículo 323 Bis.** Además de lo anterior, toda persona con plena capacidad legal puede manifestar en forma expresa su voluntad afirmativa o negativa respecto a la donación de los órganos y tejidos de su cuerpo para ser utilizados con fines de trasplantes una vez fallecida. Para esos efectos, será consultada por el funcionario encargado de los trámites administrativos que realice.

Las dependencias en los tres órganos de gobierno deberán generar un registro de las personas que acudan a las oficinas a realizar trámites, donde conste la calidad de donante, con nombres, domicilio y datos relevantes para identificarlo como tal con la oportunidad requerida para los casos de urgencia tras su fallecimiento, en los asuntos administrativos siguientes:

- a) Al momento de obtener o renovar la licencia de conducir;
- b) De tramitar la credencial del Instituto Federal Electoral;
- c) Al registrarse como derechohabiente en los institutos de seguridad social;
- d) Registro en el Servicio Militar Nacional;
- e) Al inscribirse en los planteles educativos oficiales de nivel medio superior;
- f) La atención en consultorios y hospitales;
- g) La obtención o renovación de pasaporte;
- h) Al ingresar a laborar, independientemente de que preste servicios para entes oficiales o particulares;
- i) Testimonio notarial; o
- j) Llenando formulario de donante.

Las personas que hayan manifestado su voluntad de donantes podrán revocar su decisión en cualquier momento, para lo cual bastará que lo hagan por escrito dirigido a la autoridad donde se registraron. Lo anterior, en los términos previstos en el párrafo segundo del artículo siguiente.

En esos casos también se generará en forma análoga un registro de las revocaciones de voluntad de donar órganos.

Las dependencias gubernamentales deberán enviar la información de sus registros al Centro Nacional de Trasplantes que, a su vez, generará un padrón al respecto.

2. En caso de que el donante no haya manifestado la revocación a que se refiere el párrafo anterior, ésta prevalecerá obligatoriamente por sobre la oposición de cónyuge, concubina, concubinario, padres, hijos y parientes colaterales hasta el cuarto grado, siempre que se trate de los casos siguientes:\*

- a) Que el donante sea mayor de edad;
- b) Que al momento de otorgar el consentimiento, goce de plenas facultades mentales y haya sido previamente informado de las consecuencias de su decisión, así como de los beneficios que con el trasplante se esperan, para el receptor o receptores;
- c) Que otorgue su consentimiento de forma expresa, libre y consciente, debiendo manifestarlo al realizar los trámites que se enumeraron;
- d) Que el destino del órgano extraído se trasplante a una persona determinada, con el propósito de mejorar sustancialmente su esperanza o sus condiciones de vida, para lo cual se requerirá el anonimato del receptor; y
- e) No podrá obtenerse ningún tipo de órganos de personas que, por deficiencias psíquicas o enfermedad mental o por cualquiera otra causa, no puedan otorgar el consentimiento expreso, libre y consciente. En esos casos se requerirá la manifestación de voluntad de los padres, tutores o representantes legales.

### Artículos Transitorios

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

**Segundo.** Los tres órdenes de gobierno, en sus respectivos ámbitos de competencia, dentro de los ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor de este decreto, deberán implantar los procedimientos necesarios para que las identificaciones, las credenciales o los documentos que tengan esas características, expedidos en sus administraciones, consideren un apartado para hacer constar la manifestación de voluntad para aceptar o no la calidad de donante.



**Nota**

\* En el derecho comparado, algunas legislaciones, como la de Argentina y la de Chile, prevén disposiciones similares. En México, Guajuato se acerca más al presente esquema.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de abril de 2010.—  
Diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña: Se turna a la Comisión de Salud.**

---

LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra el diputado Alejandro del Mazo Maza, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 62 de la Ley General de Vida Silvestre.

**El diputado Alejandro del Mazo Maza:** Con su permiso, señor presidente. Compañeras diputadas y compañeros diputados, este 2010 es el año internacional de la biodiversidad, y hablar de la biodiversidad es hacer referencia a la riqueza en la vida del planeta. Esto es tanto de especies como de genes y ecosistemas, de forma tal que con este término se ha englobado a toda forma de vida.

En este sentido, la protección ha sido de vital importancia a fin de frenar la desaparición de miles de especies que, de continuar en los niveles que actualmente se da, ocasionará una serie de consecuencias negativas no sólo para otras especies, sino también para el ser humano.

México es reconocido históricamente como uno de los países más importantes por su biodiversidad, con aproximadamente el 12 por ciento de las especies que existen en el planeta; sin embargo, no sólo somos diversos en términos de especies, sino que contamos con una riqueza sin igual en comunidades y ecosistemas, lo que a nivel mundial nos ubica como el cuarto país con mayor diversidad biológica, lo cual nos confiere una gran responsabilidad ante el mundo.

Como país ocupamos el segundo lugar a nivel mundial en diversidad de reptiles, el tercero en mamíferos, el cuarto en

anfibios y el quinto en plantas vasculares. Sin embargo, nuestra biodiversidad enfrenta una serie de riesgos que ponen en peligro la continuidad de las especies, sus poblaciones y por ende los ecosistemas, entre los cuales se destacan la desertificación, el cambio de uso de suelo, el crecimiento demográfico, la construcción, la introducción de especies invasoras, los incendios forestales, la sobreexplotación de los recursos naturales y el aprovechamiento ilegal, y el cambio climático global, entre otros.

Actualmente 897 especies se encuentran en la Lista Roja de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, que ubica a México en el quinto lugar con mayor número de especies amenazadas en el ámbito mundial. Debido a las perturbaciones de los ecosistemas y al ilegal y mal manejo de la vida silvestre el riesgo de pérdida de especies endémicas, es decir, que sólo se desarrollan en nuestro país, es alto.

La Semarnat señala que se encuentran enlistadas 2 mil 583 especies en alguna categoría de riesgo, de las cuales mil 419 se consideran, se reportan como endémicas, por lo que México tiene una gran responsabilidad de cuidar dichas especies.

La legislación mexicana establece, a través de la Ley General de Vida Silvestre, la base para abordar las acciones de conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat en el territorio de la República Mexicana.

En esta ley se indica que las especies y poblaciones prioritarias para la conservación son aquéllas determinadas por la Semarnat, de acuerdo con los criterios establecidos para canalizar y optimizar esfuerzos de conservación y recuperación.

Por ello, la misma ley en su artículo 61 prevé que la Semarnat, previa opinión del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la aprobación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, elaborará las listas de especies y poblaciones prioritarias para la cancelación y las publicará en el Diario Oficial de la Federación. Estas listas se deberán actualizar cada tres años.

La Dirección de Especies Prioritarias para la Conservación tiene como objetivo general en el periodo 2007-2012 lograr la recuperación de especies en riesgo, a través del programa de Conservación de Especies en Riesgo (Procer).

Este programa menciona a 35 especies de fauna y 15 de flora, el cual plantea como meta contribuir a la recuperación de especies en riesgo hasta lograr bajarlas de categoría en la NOM 59, y de ser posible sacarlas de la lista al haber logrado su recuperación y la viabilidad de las poblaciones.

Estos programas manejan seis estrategias de conservación: manejo, reestructura, protección, conocimiento, gestión y educación para contribuir a mejorar el estado de las poblaciones y la funcionalidad de los ecosistemas.

Sin embargo, la Semarnat no se ve obligada a la recuperación, reproducción y reintroducción de especies prioritarias a su medio natural, acción que se busca revertir por medio de esta iniciativa.

En atención a lo anteriormente expuesto someto a la consideración de este honorable pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 62 de la Ley General de Vida Silvestre para quedar como sigue:

Artículo 62. La Secretaría promoverá el desarrollo de proyectos para la conservación y recuperación de especies y poblaciones prioritarias para la conservación, con la participación, en su caso, de las personas que manejan dichas especies o poblaciones y demás involucrados.

Asimismo, creará programas con carácter obligatorio para recuperar, reproducir y reintroducir en su hábitat a las especies prioritarias para la conservación de los ecosistemas en México. Es cuanto, señor presidente. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 62 de la Ley General de Vida Silvestre, a cargo del diputado Alejandro del Mazo Maza, del Grupo Parlamentario del PVEM

Diputado Alejandro del Mazo Maza, integrante de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, el presente proyecto de decreto con base a la siguiente

## Exposición de Motivos

La ONU el Año 2010 como el Año Internacional de la Biodiversidad (IYB, por sus siglas en inglés), su finalidad es crear, recopilar y difundir información, promover la protección de la diversidad biológica y alentar a las organizaciones, instituciones, empresas y público en general a tomar medidas directas para reducir la pérdida constante de la diversidad biológica global.<sup>1</sup>

En el IYB, uno de los objetivos que se pretende lograr es aumentar la conciencia de la importancia de la conservación de la biodiversidad para el entendimiento humano, el bienestar y promover el valor económico de la biodiversidad.

Con este objetivo, la presente iniciativa, busca generar programas obligatorios para la recuperación, reproducción y reintroducción en su hábitat a las especies prioritarias, para la conservación de los ecosistemas en México.

Nuestra nación cuenta con casi alrededor del 10% al 12% de todas las especies actualmente conocidas del planeta y se estima que de 30% a 50% de ellas son endémicas, es decir, que son únicas en su origen, distribución y abundancia para nuestro territorio. México ocupa el segundo lugar en riqueza de especies de reptiles, el tercero en mamíferos, el cuarto en anfibios y el quinto en plantas vasculares.

Es por ello, que desde el congreso debemos tomar decisiones que trasciendan más allá del ámbito nacional, la biodiversidad de nuestro país, es reconocido a nivel internacional y debemos salvaguardar estos bienes a través de la participación de todos los sectores de la sociedad mexicana.

En este sentido, la Ley General de Vida Silvestre, es la base legal para abordar las acciones de conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat en el territorio de la República Mexicana.

En esta ley se indica que las especies y poblaciones prioritarias para la conservación: son aquellas determinadas por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) de acuerdo con los criterios establecidos para canalizar y optimizar esfuerzos de conservación y recuperación.

Por ello, la misma Ley en su artículo 61 prevé que la Semarnat, previa opinión del Consejo Técnico Consultivo

Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre, elaborará las listas de especies y poblaciones prioritarias para la conservación y las publicará en el Diario Oficial de la Federación. Estas listas deben ser actualizadas cada 3 años

A pesar de que la lista que prevé este artículo, aun no ha sido publicada, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp), tiene adscrita una Dirección de Especies Prioritarias para la Conservación la cual tiene como objetivo general lograr la recuperación de especies prioritarias en riesgo en el periodo 2007-2012, a través del Programa de Conservación de Especies en Riesgo (Procer).

Este programa menciona a 35 especies de fauna y 15 de flora, plantea como meta *contribuir a la recuperación de especies en riesgo hasta lograr bajarlas de categoría en la Norma Oficial Mexicana 059, y de ser posible sacarlas de la lista, al haber logrado su recuperación y la viabilidad de las poblaciones.*

Entre las especies de fauna consideradas en el Procer, se encuentra, el lobo mexicano, águila real, jaguar, vaquita marina, tortuga laúd, loros de cabeza, guacamaya verde y roja entre otros. De las 35 especies consideradas en el Procer, se tiene que la Conanp, solo cuenta con Programas de Acción para la Conservación de solo 7 especies (Pace).

Estos programas manejan 6 estrategias de conservación; manejo, restauración, protección, conocimiento, gestión y educación identificadas, para contribuir a mejorar el estado de las poblaciones y la funcionalidad de los ecosistemas.

Sin embargo, no consideran las estrategias de recuperación, reproducción y reintroducción, situación que para las especies como el lobo mexicano que es considerada una especie probablemente extinta en medio silvestre, deben de establecerse.

En el estudio de la biología y ecología de especies, existen ciertos grupos que nos aportan información clave para tomar decisiones en la elaboración de los planes de manejo que se quieran implementar. A estos grupos de especies prioritarias se les ha denominado: especies sombrilla, bandera o indicadoras. Las especies sombrilla son las que debido a sus requerimientos de hábitat abarcan grandes extensiones de territorio, como por ejemplo el jaguar o la ballena jorobada. Al conservarlas a ellas, también se conservan otras especies y sus hábitats de manera indirecta. Estas especies han servido para delimitar el tipo y tamaño

de área que será utilizada con fines de conservación; es importante reafirmar que al conservar estas especies se protege y conserva su hábitat, los bosques, selvas y desiertos de México, entre otros, y al haber una mayor superficie arbolada se tiene un alto porcentaje de capacidad para retener el exceso de bióxido de carbono y de esta manera mitigar los efectos del cambio climático.

Las especies indicadoras son las que al estar presentes en un determinado ecosistema nos dice el estado de salud o de conservación en el que se encuentra dicho sistema. Estas especies son utilizadas para evaluar la magnitud de una perturbación, para darle seguimiento a otras especies y para localizar zonas de alta biodiversidad regional. Por ejemplo, la presencia abundante de lirios en un lago (como el de Pátzcuaro) nos está diciendo que ese ecosistema se encuentra contaminado, ya que el lirio crece en ambientes deteriorados donde abundan las toxinas y la falta de oxigenación prevalece en el ambiente acuático. En contraparte, la presencia de helechos arborescentes en un bosque de montaña nos dice que el ambiente está bien conservado y que la dinámica del ecosistema, así como las condiciones climáticas siguen, siendo favorables para el sistema en general.

Si bien, el Procer busca que la sociedad civil esté involucrada en la recuperación de especies, es importante destacar que, en las especies que se consideran probablemente extintas en medio silvestre, es imposible que la sociedad civil pueda apoyar en su recuperación, sin el soporte financiero y técnico de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Por lo anterior la iniciativa que presentó pretende añadir un párrafo en el artículo 62 del Título VI Conservación de la Vida Silvestre, Capítulo I Especies y Poblaciones en Riesgo y Prioritarias para la Conservación, de la Ley General de Vida Silvestre; la recuperación, reproducción y reintroducción de especies prioritarias, para la conservación de los ecosistemas en México.

Por lo que se pretende añadir un párrafo al Artículo 62 el cual dice:

**Artículo 62.** La Secretaría promoverá el desarrollo de proyectos para la conservación, recuperación de especies y poblaciones prioritarias para la conservación, con la participación en su caso de las personas que manejen dichas especies o poblaciones y demás involucrados. La información relativa a los proyectos de conservación y recupera-

ción de especies y poblaciones prioritarias para la conservación, estará a disposición del público.

Párrafo adicional a este artículo:

**Asimismo, creará programas con carácter obligatorio para recuperar, reproducir y reintroducir en su hábitat a las especies prioritarias, para la conservación de los ecosistemas en México.**

En atención a lo anteriormente expuesto, el diputado que suscribe somete a la consideración de este Honorable Pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que adiciona un segundo párrafo recorriendo el subsiguiente, al artículo 62 de la Ley General de Vida Silvestre**

**Artículo Primero.** Se adiciona un segundo párrafo recorriendo el subsiguiente al artículo 62 de la Ley General de Vida Silvestre, para quedar como sigue:

**Artículo 62.** La Secretaría promoverá el desarrollo de proyectos para la conservación, recuperación de especies y poblaciones prioritarias para la conservación, con la participación, en su caso, de las personas que manejen dichas especies o poblaciones y demás involucrados.

**Asimismo, creará programas con carácter obligatorio para recuperar, reproducir y reintroducir en su hábitat a las especies prioritarias, para la conservación de los ecosistemas en México.**

La información relativa a los proyectos de conservación y recuperación de especies y poblaciones prioritarias para la conservación estará a disposición del público.

### Transitorio

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

**Nota:**

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

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 27 de abril de 2010.— Diputados: Alejandro del Mazo

Maza, César Daniel González Madruga, Eduardo Mendoza Arellano, Caritina Sáenz Vargas, Norma Leticia Orozco Torres, Rafael Pacchiano Alamán, Velia Idalia Aguilar Armendáriz, Alejandro Carabias Icaza, Diego Guerrero Rubio, Maurilio Ochoa Millán, Nicolás Carlos Bellizia Aboaf, Noé Francisco Garza Flores, José Ignacio Seara Sierra, Juan José Cuevas García, María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, César Francisco Burelo Burelo, Oscar Román Rosas González, Carlos Oznerol Pacheco Castro, Janet Graciela González Tostado, María Dina Herrera Soto, María Araceli Vázquez Camacho (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Gracias, señor diputado. **Túrnese a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.**

**El diputado César Daniel González Madruga** (desde la curul): Presidente.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Sí, diputado, dígame.

**El diputado César Daniel González Madruga** (desde la curul): Para solicitarle al diputado si puedo adherirme a su propuesta.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** ¿Diputado Alejandro del Mazo Maza, está usted de acuerdo en que se adhiera el señor diputado Reyes Madruga?

**El diputado Alejandro del Mazo Maza** (desde la curul): De acuerdo.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** El diputado Del Mazo está de acuerdo. Adelante, diputado González Madruga, pase usted a firmar.

---

### ARTICULO 99 CONSTITUCIONAL

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña** Tiene la palabra el señor diputado Reyes Tamez Guerra, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado Reyes S. Tamez Guerra:** Con su permiso, señor presidente. Honorable asamblea, el proceso electoral

federal celebrado en el año 2006 constituyó la pauta para el debate sobre la necesidad de una reforma constitucional electoral que atendiera y resolviera una serie de inquietudes, entre las que destaco, por su relevancia, la relativa al fortalecimiento de nuestras instituciones electorales.

Este fortalecimiento se dio, principalmente, en los ámbitos estructurales y facultativos, aunque ello no impidió acotar el actual que venía observando una de esas autoridades electorales: el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El 13 de noviembre de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformó, entre otros, el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de adicionar a la fracción II del apartado cuarto, en los términos siguientes: Las salas superior y regionales del tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.

Cabe apuntar que el 5 de diciembre de 2007, la sala tribunal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció sobre la aplicación de la citada norma y en acatamiento estricto a la nueva disposición concluyó que únicamente tenía facultades para analizar causales de nulidad, expresamente señaladas en la ley.

No obstante lo anterior, en un cambio de criterio interpretativo, la misma sala electoral apenas un año después emitió sentencia respecto de la controvertida elección municipal de Acapulco, Guerrero, en que dio un cambio radical a su original interpretación, por considerar que contaba con atribuciones para examinar causas de invalidez electoral en las que se aduce la existencia de violaciones constitucionales, aun cuando no estén previstas expresamente en la norma. Lo mismo que era antes sustento de la denominada causal abstracta.

Lo anterior ha motivado la reflexión sobre los alcances interpretativos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene.

Por ello el objeto esencial de la presente iniciativa es reforzar una de las bases constitucionales de la reforma electoral, relacionada con las atribuciones de las autoridades electorales a fin de delimitar claramente los parámetros sobre los cuales estos órganos deben ejercer sus atribuciones al declarar la nulidad de procesos electivos, tanto federales como locales.

Es un hecho que la reforma constitucional tuvo como finalidad erradicar el criterio jurisprudencial emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificado con el rubro nulidad de elección causa abstracta, que causó en su momento gran polémica e incertidumbre.

No debe perderse de vista que si bien la actividad jurisdiccional implica una acción interpretativa de la ley, bajo ninguna circunstancia puede ser a cambio de sacrificar el principio de certeza jurídica que toda autoridad está obligada a respetar.

En esa virtud se hace necesaria la instrumentación de una nueva reforma al artículo 99, apartado cuarto, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución federal, a fin de ajustar su texto con el propósito de explicitar aún más su contenido.

Para el Grupo Parlamentario Nueva Alianza no pasa inadvertido el argumento del Tribunal Electoral, en el sentido de que en la propia Constitución federal se prevén causas que pueden generar la nulidad de una elección y que por tanto, deben cobrar aplicación.

Lo anterior permite concluir que aun y cuando resultare viable anular una elección por alguna causa que fuera establecida en la Constitución federal, ésta también tendría que expresarse de manera concreta y específica.

Con el propósito de reafirmar la voluntad del Constituyente, se presenta la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo de la fracción II del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que su texto precise con mayor puntualidad los alcances de la misma para quedar como sigue:

Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes federales o locales, sin que en ningún caso puedan constituir, vía interpretación jurisdiccional, supuestos distintos a los previstos explícita y taxativamente en los ordenamientos legales, únicos susceptibles de generar la consecuencia de nulidad, aun cuando se aduzcan violaciones constitucionales directas. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Reyes Tamez Guerra, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Reyes Tamez Guerra, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60, 62 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo de la fracción II del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

La experiencia vivida en el proceso electoral federal celebrado en el año dos mil seis, constituyó la pauta para la elaboración de una reforma constitucional electoral que concentró una serie de inquietudes existentes entre diversos sectores de la sociedad; entre tales aspectos, se encontraba el **relativo a fortalecer a nuestras instituciones electorales, para dotarlas de nuevas características y superar los problemas que enfrentaban por deficiencias de la norma o por conductas de quienes han encontrado y abusado de los vacíos o defectos de la ley**. Este fortalecimiento se dio, principalmente, en los ámbitos estructurales y facultativos, aunque ello no impidió acotar el actuar que venía observando una de esas autoridades electorales: el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El día 13 de noviembre de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto de fecha seis del mismo mes y año, por el que se reforma y adiciona, entre otros, el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de adicionar a la fracción II del apartado cuarto, en los términos siguientes:

**“Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causas que expresamente se establezcan en las leyes”.**

No obstante esta precisión constitucional a las atribuciones otorgadas al citado órgano jurisdiccional, el criterio establecido en cierta resolución reciente de este tribunal, misma que más adelante se identifica, han motivado la reflexión del suscrito sobre los alcances interpretativos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha otorgado a la citada disposición constitucional, que le per-

mite, motu proprio, dejarla sin vigencia, tal como se pondrá de manifiesto en párrafos subsecuentes.

El objeto esencial de la presente iniciativa, es reforzar una de bases constitucionales de la reforma electoral de mérito, relacionada con las atribuciones de las autoridades electorales, y en particular, con las de naturaleza jurisdiccional, a fin de delimitar claramente los parámetros sobre los cuales estos órganos deben ejercer sus atribuciones al declarar la nulidad de procesos electivos, tanto federales como locales, más allá de criterios de interpretación ajenos al espíritu del Constituyente Permanente.

En este contexto, resulta conveniente acudir a los antecedentes parlamentarios que justifican la adición constitucional antes mencionada, ya que tanto de la iniciativa como de los dictámenes y las discusiones atinentes, se desprende que la finalidad de la citada reforma fue poner límite, desde el más alto rango normativo, al actuar veleidoso del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en relación con la anulación de procesos comiciales para ocupar cargos públicos mediante el voto libre secreto y directo, basándose para ello en supuestos más allá de los previstos en las leyes de la materia; actuar que, aun cuando tuvo sustento en un criterio jurisprudencial emitido por sus propios integrantes, no encontraba apoyo en algún ordenamiento jurídico. De ahí que se pretendiera, ante todo, salvaguardar los principios de **seguridad jurídica y certeza de los juicios**.

Lo anterior, se pone de manifiesto en los documentos que respaldan el trabajo legislativo de la modificación constitucional que nos ocupa:

**A) DICTAMEN EN LA CÁMARA DE ORIGEN (12 de septiembre de 2007):**

**1. Reforma artículo 99, apartado cuarto, fracción II, párrafo segundo:**

**“Atiende a una preocupación respecto a los límites interpretativos que cabe o no señalar, desde la propia Constitución, a toda autoridad de naturaleza jurisdiccional. Coincidimos en la necesidad de que, sin vulnerar la alta función y amplias facultades otorgadas por la Carta Magna al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, éste deba ceñir sus sentencia en casos de nulidad a las causales que expresamente le señalen las leyes, sin poder establecer, por vía de ju-**

**risprudencia, causales distintas.** En el momento oportuno, la ley habrá de ser reformada para llenar el vacío hoy presente respecto de las causas de nulidad de la elección presidencial, así como precisar otras causas de nulidad en las elecciones de senadores y diputados federales.”

## 2. Reforma artículo 116:

“...

Se proponen modificaciones y adiciones a sus diversos incisos, para que las reformas antes analizadas a los artículos 41 y 99 tengan correspondencia en las constituciones y leyes electorales de los estados. El objetivo es muy preciso: mantener la homogeneidad básica de las normas jurídicas aplicables en **el sistema electoral mexicano, considerado como un conjunto armónico en sus ámbitos de aplicación y validez.**

Se modifica el contenido del que se propone sea el inciso l) y se adiciona un inciso m) para establecer las bases para la eventual realización de recuentos totales o parciales de votos en los ámbitos jurisdiccional y administrativo. **Se fija la obligación de establecer en las constituciones y leyes electorales locales las causas de anulación de la elección de gobernador, diputados locales y ayuntamientos.”**

## B) DICTAMEN DE LA CAMARA REVISORA (13 de septiembre de 2007):

“Artículo 99

Las reformas y adiciones propuestas para este Artículo buscan fortalecer y precisar aspectos relativos al funcionamiento y facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de sus salas.

...

En los párrafos tercero y cuarto de la fracción segunda del Artículo en comento se establece la base constitucional para que tanto las salas regionales como la Sala Superior solamente puedan declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente establezcan las leyes; se prevé también la posibilidad de que pueda declararse o no la validez de la elección Presidencial y se realice en su caso la declaratoria de Presidente electo.

Con estas reformas se perfecciona el sistema de nulidades electorales, **cerrando la puerta a la creación de causales no previstas por la ley, que tanta polémica provocó en años pasados.** Por otra parte, se llena el vacío existente desde 1996 respecto a la posibilidad de que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación declare la nulidad de la elección presidencial. La ley señalará las causales de nulidad aplicables a dicha elección.”

Aunado a lo anterior, en la exposición de motivos del Decreto de Reforma a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de julio de 2008, puede leerse lo siguiente:

“...

A su vez, las reformas propuestas al Sistema de Medios de Impugnación tienen como puntos de referencia las nuevas disposiciones constitucionales que hacen explícita la posibilidad de que la Sala Superior declare la nulidad de toda la elección presidencial, colmando así el vacío existente desde 1996; el límite que la Constitución impone al TEPJF tratándose de las nulidades, **obligando al estricto apego a las causales expresamente establecidas en la Ley de la materia, cerrando la posibilidad, de la que abusó en el pasado, de crear, por la vía de la jurisprudencia, causales no establecidas por el Poder Legislativo Federal.**

Ha sido decisión del llamado Constituyente Permanente, dejar establecida en la Constitución la norma por la cual el TEPJF solamente podrá declarar la nulidad de una elección por las **causas expresamente señaladas en la ley, es decir en la Ley materia de la presente Iniciativa, la del Sistema General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.** Toda autoridad, con mayor razón aquellas a las que se encomienda la elevada responsabilidad de decir el derecho e impartir la justicia, deben hacerlo aplicando las normas escritas en las leyes, y a través de su interpretación racional, sistemática y funcional, respetando los principios constitucionales a ese respecto; más no deben traspasar el lindero que separa las competencias entre los poderes constituyentes y los poderes constituidos, a riesgo de provocar males mayores a los que, así sea de buena fe y con recto criterio, se pretende subsanar.”

Según se advierte de lo anterior, la intención de la modificación a dicha disposición tuvo los propósitos explícitos de:

1. Establecer límites interpretativos, para que los órganos jurisdiccionales electorales tanto federales como locales, aborden en sus sentencias, únicamente las causales que expresamente le señalen las leyes, sin poder establecer, por vía de jurisprudencia, causales distintas.
2. Perfeccionar el sistema de nulidades electorales, cerrando la puerta a la creación de causales no previstas por la ley, que tanta polémica provocó en años pasados.

Es del dominio de la comunidad política de este país, que la reforma constitucional que nos ocupa, tuvo como finalidad erradicar el criterio jurisprudencial emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificado con el rubro “NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA”, que causó en su momento gran polémica e inseguridad, en tanto que dejó abierta la posibilidad de argumentar un sin fin de causas que pudieran generar la nulidad de una elección, quedando a la apreciación subjetiva de quienes conformaban el referido órgano jurisdiccional, determinar cuáles hechos sí y cuáles hechos no eran susceptibles de actualizar la anulación de determinados comicios, lo que se consideró por parte del Poder Revisor de la Constitución como atentatorio de los principios de certeza y seguridad jurídica.

Cabe apuntar, que el cinco de diciembre de dos mil siete, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver uno de los medios impugnativos sometidos a su potestad (al que correspondió el expediente identificado con la clave **SUP-JRC-487/2007**), se pronunció sobre la aplicación de la citada norma, y en acatamiento estricto a la nueva disposición prevista en la fracción II, párrafo segundo, del apartado cuarto del artículo 99 de la Constitución, concluyó que ésta interrumpió el criterio contenido en la tesis jurisprudencial S3ELJ 23/2004, emitida por dicha Sala Superior bajo el rubro: “NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación de Tabasco y similares)”; es decir, dicha autoridad judicial advirtió que únicamente tenía facultades para analizar causales de nulidad expresamente señaladas en la ley, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, orientación que siguió respetando en diversos casos, como al resolver los juicios de revisión constitucional electoral identificados con las claves SUP-JRC-

275/2007 y SUP-JRC-276/2007 acumulados, SUP-JRC-624/2007, SUP-JRC-35/2008.

No obstante lo anterior, en un cambio de criterio interpretativo, la misma sala electoral, apenas un año después, emitió diversa sentencia en el expediente SUP-JRC-165/2008, respecto de la controvertida elección municipal de Acapulco, Guerrero, en que dio un cambio radicalmente su primigenia interpretación de la disposición en comento, para ahora considerar que cuenta con atribuciones para examinar causas de invalidez electoral en las que se aduce la existencia de violaciones constitucionales, aún cuando no estén previstas expresamente en la norma (sustento de la denominada causal abstracta).

Lo anterior sin duda alguna se traduce en un enfrentamiento a la intención del poder reformador de la Constitución Federal, cuya voluntad consistió en priorizar los principios de certeza y seguridad jurídica a los justiciables, a efecto de que todos los actores en los procesos comiciales tuvieran conocimiento de antemano de cada uno de los supuestos fácticos que pueden generar la nulidad de una elección, evitando que por vía de interpretaciones de quienes tienen la función de aplicar el Derecho, se conformen subjetivamente hipótesis cuya consecuencia de nulidad no se encuentre explícita en la ley.

No debe perderse de vista que si bien la actividad jurisdiccional implica una acción interpretativa de la ley, con la finalidad de aplicarla eficazmente a un caso concreto, ello, bajo ninguna circunstancia, puede ser a cambio de sacrificar el principio de **certeza jurídica** que toda autoridad está obligada a respetar. De ahí que, en concepto de quien presenta esta iniciativa, la potestad interpretativa de los juzgadores encuentran su límite en la expresión normativa del legislador y aún más del Poder Revisor de la Constitución, inmersa en su literalidad o en la intención de su órgano generador, aspectos que no fueron considerados en el cambio de criterio asumido por el referido tribunal electoral.

La sentencia interpretativa dictada en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-185/2008, se apoyó fundamentalmente en los argumentos siguientes:

1. La exigencia constitucional no entraña la prohibición a la Sala Superior para analizar, cuando es materia de planteamiento, si una elección como proceso en su conjunto, es violatoria de normas constitucionales, dado



que la atribución que tiene asignado ese órgano jurisdiccional en la norma fundamental conlleva el garantizar que los comicios se ajusten no solamente a la legalidad, sino también a la propia constitución.

**2.** Cuando el tribunal federal electoral realice un estudio para constatar que el proceso electoral cumple con los principios constitucionales, podrá determinar que la elección es válida o, bien reconocer su invalidez.

**3.** Si se presentan casos en los cuales las irregularidades acaecidas en un proceso electoral son contrarios a una disposición constitucional, evidentemente ese acto o hecho, de afectar o viciar en forma grave y determinante al proceso comicial atinente, podría conducir a la invalidez de la elección por ser contraria a la norma suprema.

**4.** La Constitución política establece mandamientos a los cuales debe ceñirse la actividad del Estado en la función electoral; se trata de normas inmutables que garantizan la existencia misma del régimen político y la subsistencia de la organización social, incluso se encuentran disposiciones específicas que ordenan cómo deben realizarse determinados actos durante los procesos comiciales o prohíben conductas específicamente determinadas, que vinculan a las autoridades, a las entidades de orden público e incluso a los particulares. Así, en lo que al caso interesa los artículos 39, 40, 41, 116 y 133 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen distintas directrices y mandamientos sobre la función estatal relativa a la renovación de los poderes públicos.

**5.** Las disposiciones establecidas en la Constitución respecto de la función estatal que se traducen en las elecciones, no contienen simples directrices, sino incluyen una serie de mandamientos, para regular el modo de realizar los comicios, definir lo permitido y precisar las conductas prohibidas, mandatos todos ellos que tienen carácter vinculante para las autoridades en general, partidos políticos, candidatos, personas jurídicas o personas físicas.

**6.** Se trata en realidad, de disposiciones con contenido material normativo, susceptibles de tutela judicial inmediata por los tribunales a quienes se encomienda el sistema de control de constitucionalidad y legalidad electoral, a través de los diversos medios de impugnación establecidos para ese efecto.

**7.** Se impone como conclusión, que las disposiciones legales de orden secundario o de nivel jerárquico inferior a la Constitución, no son la única fuente o vía para regular los supuestos permisivos, prohibitivos, dispositivos o declarativos que rigen las cuestiones electivas.

**8.** De esta suerte, al tener dichas disposiciones el carácter de norma, vinculantes en cuanto a su observancia, resulta inconcuso que un proceso en el cual se demuestre la existencia de actos contraventores de la Constitución, deben ser calificados como no amparados por el sistema jurídico nacional y, por ende, no deben producir efectos, sino por el contrario, probados esos extremos debe aplicarse, como consecuencia normativa, la privación de validez del acto o resolución que se encuentre viciado.

**9.** La plena vigencia y observancia de las normas constitucionales obliga a las autoridades competentes a garantizar cabalmente su aplicación, así como a sancionar los actos e incluso normas que las contravengan, por ejemplo, si se trata de actos o resoluciones, entonces debe declararse su ineficacia jurídica, por lo que es válido concluir que los actos o resoluciones electorales que sean contrarios a las disposiciones de la Ley Suprema e impacten en los procesos comiciales, constituyen causa de invalidez de éstos, porque al vulnerar esas disposiciones quedan fuera del marco jurídico fundamental y ello conduce a que, mediante la declaración correspondiente, se determine su ineficacia.

**10.** En esa virtud, la correlación de tales numerales conduce a estimar que la previsión contenida en el artículo 99, apartado cuarto, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Federal, relativa a la exigencia de decretar la nulidad de las elecciones por causas que estén expresamente previstas en la ley, se refiere a las leyes secundarias, en donde se delimitan los casos ordinarios de nulidad, pero no entraña excluir la posibilidad de constituir causa de invalidez de los comicios cuando se acredite la violación de distintas normas de materia electoral que prevé la propia Ley Suprema, en cuyo caso no se requiere la reiteración en normas secundarias ni la consignación expresa de la consecuencia de nulidad, pues basta con justificar fehacientemente que se han contravenido dichas normas de manera generalizada y grave, y que ello es determinante en la elección, para declarar su invalidez.

Como se aprecia, en concepto del citado órgano jurisdiccional, la disposición relativa a que las salas del Tribunal

sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes, no impide que se analice como causal de nulidad el que los comicios resulten violatorios de normas constitucionales, expresadas como principios o como reglas, es decir, que la causal puede estar contenida no sólo en la norma secundaria o ley, sino también en la propia Constitución, sin que se requiera la consignación expresa de la consecuencia de nulidad. Según se colige en la ejecutoria, lo anterior encuentra fundamento en el ejercicio del control de la constitucionalidad por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que cualquier proceso electoral que contravenga la Ley Suprema, estiman debe decretarse inválido.

Lo anterior, se opone frontalmente con el propósito del Poder Revisor de la Constitución expresado en los documentos legislativos que respaldan la reforma al artículo 99 de la Constitución General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, consistente en cerrar la posibilidad de que, mediante interpretaciones judiciales, los órganos jurisdiccionales crearan causales de nulidad no previstas expresamente en el ordenamiento jurídico.

A juicio de quien suscribe la presente iniciativa, el criterio asumido por el tribunal federal electoral inaplica, en términos pragmáticos, la modificación constitucional en comento, lo que resulta inadmisibles atendiendo al principio de supremacía constitucional, previsto en el artículo 133 de nuestra Carta Magna.

En esa virtud, se hace necesaria la instrumentación de una nueva reforma al artículo 99, apartado cuarto, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Federal, a fin de ajustar su texto, con el propósito de explicitar aun más su contenido, a efecto de lograr que dicha disposición recobre los alcances que la inspiraron.

Es de puntualizarse que de acuerdo con la Teoría Constitucional, el ordenamiento jurídico de mayor rango normativo de una sociedad, en el caso nuestro, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo ha de contener los valores, los principios, las directrices o lineamientos, bajo los cuales se dirija la conducción de un Estado, esto es, los principios esenciales de la organización política, social y económica del Estado, así como los derechos fundamentales de los gobernados en su dimensión individual y social, e incluso, en algunos casos, las aspiraciones que se

pretenden obtener por parte de una determinada comunidad (normas a las que se les conoce doctrinalmente, como de tipo programático); quedando a cargo de los órganos legislativos el desarrollo de tales aspectos, a través de las leyes secundarias o reglamentarias, en general.

En ese sentido, la adición a nuestra Ley Fundamental creada en el año dos mil siete, estableció un mandato constitucional, una directriz, y por lo tanto, general, (aunque de contenido limitativo) sobre las facultades del tribunal federal electoral, sobre los casos en que puede ejercer la facultad declarativa de nulidad, remitiendo a la legislación ordinaria la concreción de las causas o supuestos que pueden actualizar una consecuencia anulatoria, como corresponde a la naturaleza conceptual de las normas de carácter supremo. Inmerso en esta previsión constitucional, se encuentra el espíritu del Poder Revisor de la Constitución de proscribir la posibilidad anular una elección por otras causas que no sean las previstas por el legislador ordinario, a quien, de esta forma, le fue otorgada la potestad constitucional de determinar las hipótesis normativas que dieran contenido a la facultad anulatoria de las autoridades jurisdiccionales de nuestro país. Es decir, fue voluntad del Poder Constituyente delegar en el legislador ordinario, la determinación de las conductas específicas que pueden generar la consecuencia de anulación, con lo cual lo facultó para proteger los valores y principios constitucionales de que deben regir las elecciones, mediante la previsión concreta de los hechos o conductas que producen la nulidad de determinados comicios, excluyendo explícitamente la viabilidad de aplicar la declaración de nulidad a casos que no estuvieran contemplados en la ley, y con ello el Órgano Reformador quiso recordar a todas las autoridades que la Constitución, dada su naturaleza suprema, no prevé causales de nulidad, sino principios cuya vigencia se manifiesta mediante el contenido concreto de las normas legales, en el caso, y dentro del ámbito federal, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y en los ámbitos estatales, las leyes comiciales locales, como así lo dejan ver distintas manifestaciones plasmadas en los trabajos que conforman el proceso legislativo de la reforma constitucional que nos ocupa, y que ya han quedado transcrito, pero que vale resaltar los siguientes:

**DICTAMEN EN LA CÁMARA DE ORIGEN:**  
**“...Coincidimos en la necesidad de que, sin vulnerar la alta función y amplias facultades otorgadas por la Carta Magna al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, éste deba ceñir sus sentencia en**

**casos de nulidad a las causales que expresamente le señalen las leyes, sin poder establecer, por vía de jurisprudencia, causales distintas...”**

DICTAMEN DE LA CAMARA REVISORA: “... En los párrafos tercero y cuarto de la fracción segunda del Artículo en comento se establece la base constitucional para que tanto las salas regionales como la Sala Superior solamente puedan declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente establezcan las leyes; ... con estas reformas se perfecciona el sistema de nulidades electorales, **cerrando la puerta a la creación de causales no previstas por la ley, que tanta polémica provocó en años pasados.** Por otra parte, se llena el vacío existente desde 1996 respecto a la posibilidad de que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación declare la nulidad de la elección presidencial. **La ley señalará las causales de nulidad aplicables a dicha elección.”**

De igual manera, en la exposición de motivos del decreto de reforma a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se indicó:

“... A su vez, las reformas propuestas al Sistema de Medios de Impugnación tienen como puntos de referencia las nuevas disposiciones constitucionales que hacen explícita la posibilidad de que la Sala Superior declare la nulidad de toda la elección presidencial, colmando así el vacío existente desde 1996; el límite que la Constitución impone al TEPJF tratándose de las nulidades, **obligando al estricto apego a las causales expresamente establecidas en la Ley de la materia, cerrando la posibilidad, de la que abusó en el pasado, de crear, por la vía de la jurisprudencia, causales no establecidas por el Poder Legislativo Federal.** ...Ha sido decisión del llamado Constituyente Permanente, dejar establecida en la Constitución la norma por la cual el TEPJF solamente podrá declarar la nulidad de una elección por las **causas expresamente señaladas en la ley, es decir en la Ley materia de la presente Iniciativa, la del Sistema General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.** Toda autoridad, con mayor razón aquellas a las que se encomienda la elevada responsabilidad de decir el derecho e impartir la justicia, deben hacerlo aplicando las normas escritas en las leyes, y a través de su interpretación racional, sistemática y funcional, respetando los principios constitucionales a ese respecto; más no deben traspasar el lindero que separa las competencias entre los poderes constituyentes y los poderes constitui-

dos, a riesgo de provocar males mayores a los que, así sea de buena fe y con recto criterio, se pretende subsanar.”

Si bien la Constitución Federal establece mandamientos a los cuales debe ceñirse la actividad del Estado en la función electoral, también es cierto que los artículos 39, 40, 41, 116 y 133 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que refiere la sentencia a que se alude, son normas que no expresan la consecuencia jurídica o sanción en caso de su incumplimiento (como podría ser un supuesto específico de nulidad de elección), sino que por mandato de los propios preceptos constitucionales, hacen una remisión externa para regular los supuestos de incumplimiento, lo cual al ser una disposición expresa excluye la posibilidad de considerar otras consecuencias “implícitas”; tales remisiones concretas se ven redactadas en dichos numerales bajo diversas fórmulas lingüísticas, a saber:

“la ley determinará las normas y requisitos ... en los términos que señalen esta Constitución y la ley ... La ley garantizará que ... de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes... conforme a lo que determine la ley... conforme a las leyes... se hará en los términos de la ley... conforme a las facultades que la ley le confiera... La ley establecerá los... **La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley...** en los términos que ordene la ley... en los términos que señalen esta Constitución y la ley... **Al Tribunal Electoral le corresponde resolver** en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre: ... Las salas Superior y regionales del Tribunal **sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes...** en los términos que señalen esta Constitución y las leyes... la ley establecerá las reglas y plazos aplicables... que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes... Las demás que señale la ley... en los términos que fije la ley... La ley señalará las reglas y los procedimientos para el ejercicio de tales facultades... en los términos de ley... La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:... En los términos de la ley reglamentaria”.

Como se advierte con lo anterior, los preceptos Constitucionales de los cuales en la ejecutoria se extrajeron principios cuya vulneración supuestamente conduce a la nulidad

de los comicios, en realidad remiten invariable e indefectiblemente a la norma secundaria, es decir, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y las leyes comiciales de cada entidad federativa, para determinar las consecuencias jurídicas en caso de incumplimiento, por lo que será en la legislación ordinaria donde tendrán que establecerse de manera específica y expresa, las causales de nulidad que puedan decretarse. En tanto que, en la Constitución, dada su naturaleza suprema de orden jurídico, sólo establece principios, lineamientos o directrices sobre determinadas conductas o hechos, remitiendo a la ley la concreción de las mismas, así como su consecuencia, que en el caso, sería la anulación de una elección.

Para el Grupo Parlamentario Nueva Alianza, no pasa inadvertido el argumento del tribunal electoral, en el sentido de que en la propia Constitución Federal se prevén causas que pueden generar la nulidad de una elección, y que por lo tanto, deben cobrar aplicación. Al respecto, se estima que si esto fuera así, éstas también tendrían que ser expresas para poder ser objeto de análisis, pues como se vio, en general **los mandatos constitucionales no contienen las consecuencias sancionadoras o anulatorias, sino que por orden también constitucional, en su caso se deben contener en la norma secundaria** a la cual remite recurrentemente.

Cabe señalar que por excepción, los preceptos constitucionales analizados, establecen una consecuencia jurídica en caso de infracción al supuesto normativo que desarrolla, pero sin constituir una casual anulatoria de comicios, tal es el caso del artículo 41, base III, apartado D que señala:

“Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir **la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley**”.

De ahí que, sea evidente que el Constituyente Permanente estuvo en condiciones de haber establecido otros supuestos de sanción o consecuencias jurídicas expresamente en la propia Constitución, y al no hacerlo así, sino remitir a las que señale la norma secundaria, esto es, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral o las leyes comiciales locales de cada Estado de la República, torna patente su voluntad de no establecer causales de

nulidad a nivel constitucional, sino que éstas deberán contenerse expresamente en la legislación.

Lo anterior, permite concluir que aun y cuando resultara viable anular una elección por alguna causa que fuera establecida en la Constitución Federal, ésta también tendría que expresarse de manera concreta y específica, mientras que, por otro lado, debe persistir la aplicación de la norma que indica que los únicos supuestos legales susceptibles de anular una elección, serán aquéllos expresados de manera específica en la propia legislación.

Lo considerado evidencia la importancia que reviste limitar la invasión de atribuciones por parte del poder judicial frente al legislativo para ejercer un control de lo que en la teoría de la argumentación española se ha denominado “sentencias manipulativas” de acuerdo con Gascón Abellán, Marina y García Figueroa, Alfonso J., puesto que no puede darse una interpretación diversa al segundo párrafo, fracción II del apartado cuarto del artículo 99, de la Constitución Federal, pues dada su redacción, no admitía ni requería una labor interpretativa como la elaborada por las autoridades jurisdiccional de nuestro país, toda vez que además de que su texto, en principio, no daba lugar a dudas en cuanto a su contenido, su alcance normativo se encontraba explicitado con mayor amplitud en la exposición de motivos y dictámenes de las Cámaras de origen y revisora, lo que se apartó de las consideraciones expuestas por el tribunal electoral en cita.

Así, el vocablo “Leyes” utilizado en la redacción del artículo invocado, se estimara que da lugar a confusión respecto de su alcance y sentido, debe decirse que el mismo hace alusión a las leyes que emanan de los poderes legislativos, tanto de la Federación como de las entidades federativas, atento a lo dispuesto en el artículo 116 de la propia Ley Suprema que ordena a las legislaturas de los Estados establecer también expresamente las casuales de nulidad que estimen convenientes en sus ordenamientos legales.

Conforme a la redacción del precepto y a las definiciones arriba indicadas, se aprecia que la expresión “leyes”, se refiere a aquellas emanadas del Poder Legislativo, en materia federal en términos del artículo 72 Constitucional corresponde al Congreso de la Unión, y que corresponde a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y a los congresos locales, tratándose de las entidades federativas, según el artículo correspondiente de su constitución política local; sin perjuicio de que en ca-

so de que la Constitución Federal establezca algún supuesto expreso, pueda ser analizado.

Con el propósito de reafirmar la voluntad del Constituyente, se presenta la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo de la fracción II del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que su texto precise con mayor puntualidad los alcances de la misma.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el segundo párrafo de la fracción II del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Artículo Único.-** Se reforma el segundo párrafo de la fracción II del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**“Artículo 99. ...**

I. ...

II. ...

Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las **leyes federales o locales, sin que en ningún caso puedan construir vía interpretación jurisdiccional, supuestos distintos a los previstos explícita y taxativamente en los ordenamientos legales, únicos susceptibles de generar la consecuencia de nulidad, aún cuando se aduzcan violaciones constitucionales directas.**

III. a IX. ...”

**Artículo Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de la Cámara de Diputados, el 13 de abril de 2010.— Diputado Reyes S. Tamez Guerra (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Gracias, señor diputado. **Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO  
Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña** Tiene la palabra el señor diputado Silvio Lagos Galindo, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, suscrita por los diputados José Francisco Rojas Gutiérrez, Luis Videgaray Caso y Silvio Lagos Galindo, todos del Grupo Parlamentario del PRI.

**El diputado Silvio Lagos Galindo:** Con su permiso, señor presidente.

Los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ponemos a consideración de esta soberanía el proyecto de decreto que reforma diversos artículos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

A pesar de las reformas constitucionales que se han realizado en materia presupuestal, así como lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, observamos que de manera sistemática los gobiernos recientes han presentado diversas ineficiencias en la ejecución y aplicación de los recursos.

No ha importado el análisis y discusión que se desarrolla en el Poder Legislativo en torno al proyecto de presupuesto, cuántas reasignaciones realice la Cámara, cuántos recursos adicionales se destinen para fortalecer la inversión, el gasto social y a los sectores productivos.

Los recursos no se ejercen de manera eficaz como lo mandata esta soberanía, mucho menos como lo requieren los mexicanos. Lamentablemente, en los últimos 10 años hemos tenido administraciones públicas cuya finalidad ha sido ajustar el balance macroeconómico en detrimento del bienestar social. Esto debe cambiar y debe hacerse desde el inicio, es decir, desde la planeación del desarrollo.

El Ejecutivo federal no sabe administrar los recursos públicos, los administra ineficientemente, gasta pero no invierte, muestra una actitud reacia a rendir cuentas y a ser evaluado, una negativa constante a aceptar sugerencias que deriven en un gasto más eficiente y en un gobierno más eficaz.

En tal sentido, es necesario atender desde el Legislativo problemas del gasto público que retrasen los beneficios para la población de los diversos programas y proyectos de inversión y que derivan en ineficiencias que afectan los resultados de las políticas gubernamentales.

Ante ello, el Grupo Parlamentario del PRI establecimos como elemento fundamental de nuestra agenda legislativa el impulso de una reforma presupuestaria para promover el empleo, reactivar la economía y acotar las acciones discrecionales del Ejecutivo en el ejercicio del presupuesto, una reforma que corrija la ineficacia del gobierno al incentivar desde la ley mecanismos más adecuados de vigilancia, evaluación del gasto y rendición de cuentas.

También nos propusimos impulsar reformas que permitan la elaboración de eficientes y oportunas reglas de operación en los programas federales y proponer un adecuado sistema de evaluación del desempeño para hacer más efectiva la labor de las comisiones de la Cámara en la evaluación del gasto público.

Por todo lo anterior, la iniciativa que hoy presentamos a esta soberanía propone incorporar normas sustantivas y adjetivas para fortalecer y consolidar la participación de la Cámara en el examen, análisis, discusión, modificación y aprobación del presupuesto, a través de las siguientes consideraciones generales:

Equilibrio presupuestario estructural. Para la política del financiamiento del gasto público se propone establecer este concepto como herramienta para impulsar el crecimiento económico con una visión de largo plazo. Este instrumento busca dejar muy claro que cuando a juicio del Ejecutivo o del Legislativo existan circunstancias extraordinarias que ameriten contratar déficit para financiar un aumento del gasto público, podrán ser autorizados por este Congreso, con la obligación de compensarlos por el Ejecutivo, con recursos que se obtengan en la etapa en que se reactive la economía.

Asimismo, derivado de la estimación del equilibrio presupuestario estructural, la iniciativa permite al Ejecutivo o al

Legislativo proponer un superávit presupuestario, con el objetivo de destinarlo a un fondo específico. Esto nos permitirá un manejo responsable de la hacienda pública, tanto en tiempo de bonanza como de déficit.

A tal efecto, se creará un fondo estructural de las finanzas públicas. Esta herramienta de política económica de Estado permitirá que los déficits no se conviertan en crisis, dando madurez financiera y enviando un mensaje de certeza a los mercados financieros, seguimiento y control del gasto e inversión pública. Establecer la obligación de la Secretaría de Hacienda de comunicar por escrito, en un plazo no mayor de 20 días hábiles, si la solicitud de registro de un proyecto es rechazada, de lo contrario se entenderá como afirmativa ficta su incorporación en la cartera.

Asimismo, los proyectos de inversión que sean incluidos por la Cámara de Diputados en el presupuesto podrán ser registrados a más tardar el 30 de junio del ejercicio para el cual fueron planteados: nuevos programas desde la Cámara y discusión de objetivos. Metas e indicadores. Adecuaciones presupuestarias. Reglas de operación en donde se faculte a las comisiones ordinarias de esta Cámara a opinar y a emitir reglas y criterios sobre cada una de las reglas de los diferentes programas. Evaluación del desempeño. Y lo más importante, sanciones. Sancionar a los servidores públicos que no ministren oportunamente los recursos, según el calendario, y se precisan las conductas que serán ahora consideradas como graves en materia de presupuesto con base en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Dejemos de hacer gobiernos hacendarios y desarrollemos instrumentos y controles que obliguen al Ejecutivo a llevar a cabo programas, políticas y acciones transparentes con equidad para un verdadero beneficio social.

Debemos establecer una política propia de desarrollo para todos. La planeación no puede dejar marginados y pobres, y mucho menos, incrementar su número. Somos un pueblo con demasiadas carencias como para permitir el uso discrecional, despilfarrador y sin objetivos nacionales de los recursos.

Los diputados federales, por nuestro origen y por la forma en la que somos electos, conocemos a detalle los requerimientos de los sectores y comunidades que representamos, al tiempo que somos una vía para las denuncias y demandas ciudadanas. Por ello sabemos que los programas federales no funcionan y no sirven a la gente.

El combate al autoritarismo hacendario, alejado del espíritu federalista, a la discrecionalidad de la aplicación del gasto y a la falta de justicia social es, y debe seguir siendo, un imperativo político categórico de los representantes del pueblo. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, suscrita por los diputados José Francisco Rojas Gutiérrez, Luis Videgaray Caso y Silvio Lagos Galindo, todos del Grupo Parlamentario del PRI.

Francisco José Rojas Gutiérrez, Luis Videgaray Caso y Silvio Lagos Galindo, integrantes de la LXI Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, por nuestro propio derecho y en nombre de los diputados del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta soberanía, proyecto de decreto, proponiendo la reforma del texto a los artículos 2, 11, 16, 17, 23, 34, 41, 42, 58, 77, 106, 110, 111 y 114 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que se sustenta en la siguiente exposición de motivos.

### Exposición de Motivos

La integración plural de la Cámara de Diputados ha derivado en procesos parlamentarios que demandan un esfuerzo de quienes integramos la Cámara por construir acuerdos en beneficio del país. Una de las discusiones más relevantes y complicadas se presenta en cada ejercicio fiscal durante el proceso de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación (Presupuesto).

Recientemente, con las reformas constitucionales relativas al presupuesto, así como con la nueva Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (Ley o LFPRH), se establecieron diversas normas que buscaron hacer más eficiente el gasto público.

Sin embargo, en los recientes gobiernos se han presentado diversas ineficiencias en la ejecución y aplicación de los recursos. No ha importado cuántas reasignaciones realice la Cámara de Diputados en el presupuesto, cuántos recursos adicionales se destinen para fortalecer la inversión, el gasto social y los sectores productivos, éstos no se ejercen de manera eficaz y como lo mandata esta soberanía.

En ese sentido, es necesario atender los problemas del gasto público, tales como los subejercicios presupuestales y las rígidas, tardías e inadecuadas reglas de operación, los cuales retrasan los beneficios hacia la población y derivan en ineficiencias que afectan los resultados de las políticas gubernamentales.

Por lo anterior, es necesario mejorar la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas, reformando la ley.

Por otro lado, las recientes dificultades económicas han mostrado que se deben ajustar los instrumentos de conducción económica con los que cuenta el Estado. En especial, se debe modificar la práctica pro cíclica en la que el gasto público se contrae y expande en sintonía con los ciclos, en vez de coadyuvar a mitigar sus efectos negativos y suavizar los efectos positivos.

### Antecedentes

Desde la Legislatura LIX, se han realizado reformas constitucionales relevantes para la política presupuestaria federal, con modificaciones a la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dichas reformas tuvieron como propósito fundamental precisar la atribución de la Cámara de aprobar el presupuesto previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo; adelantar la fecha de presentación ante la Cámara de Diputados de la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos, estableciendo el 8 de septiembre como límite; la obligación de la Cámara de Diputados de aprobar el presupuesto a más tardar el 15 de noviembre; y revisar la Cuenta Pública del año anterior.

La segunda de las reformas a la fracción IV del artículo 74 constitucional eliminó, del texto de su primer párrafo, la atribución de la Cámara de Diputados para revisar la Cuenta Pública del año anterior, atribución que se ubicó en la fracción VI del mismo artículo, donde se especificó que “la revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la entidad de Fiscalización Superior de la Federación”.

También, por virtud de la reforma a la mencionada fracción IV, se adicionó un texto para establecer que la Cámara de Diputados podrá autorizar erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura, que se determinen conforme a la ley reglamentaria.

Por otro lado, en la LIX legislatura, por iniciativa del PRI, se impulsó la actual ley, la cual buscó resolver diversas ineficiencias y rezagos en materia de administración de recursos de la Hacienda Pública, así como modernizar institucionalmente el proceso presupuestario y adecuarlo a las nuevas condiciones políticas y económicas.

En la nueva ley se establecieron aspectos fundamentales para promover la eficiencia en el gasto, entre otros:

- Mecanismos más efectivos de programación del Gasto Público Federal.
- Aclarar el tratamiento presupuestario para organismos autónomos.
- Criterios para el uso de ingresos excedentes, recortes al gasto y adecuaciones presupuestarias.
- Cambiar el enfoque de “procedimientos” al de “obtención de resultados”, estableciendo responsabilidades a los ejecutores de gasto en un marco de incentivos y sanciones.
- Mecanismos de evaluación, transparencia y rendición de cuentas con el objetivo de incentivar la eficiencia, eficacia y honradez en el gasto público.
- Mecanismos para fortalecer una revisión y discusión objetiva en la Cámara de los diversos elementos que integran el presupuesto.
- Precisar la información que se envía al Congreso a efecto de hacer más eficiente el proceso de discusión presupuestaria.
- Normas para agilizar el gasto y para que los convenios con los gobiernos de las entidades federativas fueran más oportunos.
- Medidas que buscaban evitar el subejercicio del gasto.

A partir de su inicio de vigencia, la ley se ha reformado en cuatro ocasiones.

En la primera reforma, se deroga el inciso ñ) de la fracción II, del artículo 41 y el artículo 85. El artículo 41 se refiere a los distintos elementos que integran el Proyecto de Presupuesto que deberá enviar el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados, la fracción II de dicho artículo estable-

ce en diversos incisos el contenido que deberán incluir los anexos y tomos del proyecto, el inciso ñ) derogado, se refería a las erogaciones correspondientes al Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF) y, congruente con ello, se derogó el artículo 85, que regulaba el mencionado programa.

La segunda reforma se refiere a la adecuación reglamentaria de incluir en el presupuesto las asignaciones plurianuales; el mecanismo de planeación de inversiones; el registro de programas y proyectos de inversión; la definición de criterios para la prelación de los proyectos de inversión; el establecimiento del sistema de cuenta única obligatorio para dependencias y entidades, administrado por la Tesorería de la Federación; el programa de mediano plazo de austeridad en el gasto; la incorporación de normas para la transparencia e información sobre el ejercicio del gasto federalizado, entre otras.

La tercera reforma, relativa al tratamiento presupuestario de Pemex, contiene la adición al artículo 17, con un sexto y séptimo párrafos, el 48, con un segundo, tercer, cuarto y quinto párrafos; así como la reforma a los artículos 19, fracción IV, segundo párrafo; 21, fracción II, primer párrafo y 32, sexto párrafo.

La cuarta reforma se refiere a la expedición de la nueva Ley General de Contabilidad Gubernamental, derogando la denominación y el contenido del Título V, Capítulos I, II y III, así como del artículo 86 al 105 de la ley.

Es importante mencionar que la ley es reglamentaria de los artículos 74, fracción IV; 75, 126, 127 y 134 de la Constitución, en materia presupuestal, y el primero en cita otorga a la Cámara de Diputados facultades exclusivas en materia de aprobación anual del presupuesto.

Esta facultad implica el examen cuidadoso y responsable del destino de los fondos públicos y de su impacto en todos los ámbitos sociales. Por ello, se estima necesario y procedente precisar en diversos artículos el alcance de su intervención en las distintas fases en que consta el proceso presupuestario, desde el examen, discusión y aprobación, hasta la ejecución y evaluación del presupuesto.

La incorporación de normas sustantivas y adjetivas relativas a explicitar y precisar la participación de la Cámara de Diputados en el examen, análisis, en su caso modificación, discusión y aprobación del presupuesto, se sustenta en el texto de diversos artículos constitucionales ya citados, cu-



ya reglamentación en esta materia es indispensable para transparentar, dimensionar y hacer eficiente el ejercicio presupuestario.

Es en este contexto se propone reformar el texto de los artículos 2, 11, 16, 17, 23, 34, 41, 42, 58, 77, 106, 110, 111 y 114 de la vigente ley, que atienden los siguientes temas fundamentales para un adecuado ejercicio del gasto público.

### **Equilibrio Presupuestario Estructural**

Con el objetivo de precisar el nuevo principio de política de financiamiento del gasto público, se propone establecer el concepto de Equilibrio Presupuestario Estructural. Este concepto otorga una nueva herramienta para impulsar el crecimiento económico con el gasto público con una visión de largo plazo.

En ese sentido, se adicionan al artículo 2, los conceptos de Equilibrio Presupuestario Estructural y Balance Presupuestario, precisándose ahí su significado, por la relevancia de su impacto como herramienta de la política hacendaria.

El primero de los conceptos arriba mencionados busca dejar muy claro que, cuando a juicio del Ejecutivo o del Legislativo, existan circunstancias extraordinarias que ameriten contratar déficit para financiar un aumento del gasto público, éstos podrán ser autorizados por el Congreso de la Unión, con la obligación de compensarlos con recursos que se obtengan en la etapa en que se reactive la economía.

Asimismo, derivado de la estimación del Equilibrio Presupuestario Estructural, la iniciativa permite al Ejecutivo o al Legislativo, proponer un superávit presupuestario, con el objetivo de destinarlo a un fondo específico. En ese sentido, debido a las condiciones económicas y sociales que priven en el país, las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto podrán prever un déficit o un superávit presupuestario, según corresponda.

También, se establece que el superávit presupuestario se deberá destinar, en su caso, al Fondo Estructural de las Finanzas Públicas.

El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Secretaría), reportará en los informes trimestrales el avance de las acciones requeridas para que sea eliminado el déficit presupuestario, hasta en tanto no se recupere el equilibrio presupuestario, así como, en su caso,

la evolución del Fondo Estructural de las Finanzas Públicas.

El Congreso de la Unión podrá modificar el déficit presupuestario en la Ley de Ingresos, y la Cámara de Diputados podrá, en su caso, modificar el superávit presupuestario en el Presupuesto de Egresos, debiéndose justificar, en ambos casos, la decisión.

Se establece que los recursos del Fondo Estructural de las Finanzas Públicas se utilizarán para compensar, en su caso, el déficit presupuestario de un ejercicio fiscal determinado.

### **Seguimiento y Control del Gasto**

Con el fin de establecer medidas de control en relación a los fideicomisos públicos, se propone modificar el tercer párrafo del artículo 11 de la ley para incluir un reporte sobre las disponibilidades de cada fondo y fideicomiso en los informes trimestrales y en la Cuenta Pública.

Por otro lado, la iniciativa propone reformar el texto del primer párrafo; adicionar un segundo párrafo recorriendo el orden actual de los párrafos segundo a noveno; modificar el actual párrafo quinto y adicionar los párrafos onceavo y doceavo, todos del artículo 23.

La modificación que se propone al artículo 23 de la ley, tiene como objetivo el contar con información más detallada sobre los calendarios mensuales de presupuesto que emita la Secretaría, debiendo hacer un desglose por dependencia y entidad, por unidad responsable y por programa; así como hacer explícita la obligación por parte de los ejecutores del gasto, de sujetarse estrictamente a las asignaciones aprobadas por la Cámara de Diputados en el presupuesto, para lo cual la Función Pública deberá vigilar que en la ejecución de los programas, proyectos y acciones, se cumpla con lo establecido en el presupuesto correspondiente.

### **Inversión Pública**

Se modifica el artículo 34 fracción III, con el objetivo de establecer la obligación de la Secretaría de comunicar por escrito, en un plazo no mayor a 20 días hábiles, si la solicitud de registro de un proyecto es rechazada, de lo contrario, se entenderá el proyecto como registrado en la cartera que integra la propia Secretaría. Asimismo, los proyectos de inversión que sean incluidos por la Cámara de Diputados en el presupuesto podrán ser registrados en la cartera

hasta el 30 de junio del ejercicio para el cual fueron aprobados.

Por su importancia estratégica para el desarrollo nacional, se propone excluir a Pemex de los requisitos de otros proyectos de inversión, con lo que se establece que estos proyectos requerirán de la autorización por parte de su Consejo de Administración y atender los requisitos establecidos en la legislación cuando requieran de financiamientos para su ejecución.

Por lo anterior, considerando que la paraestatal cuenta con áreas de planeación acreditadas que deben atender requisitos que establece la Secretaría de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos, así como los criterios y reglas que establecen los comités y el Consejo de Administración, en el cual está representada la Secretaría, la iniciativa propone adicionar un segundo párrafo al artículo 34 de la ley.

### **Establecimiento de Nuevos Programas desde la Cámara y Discusión de Objetivos, Metas e Indicadores**

En muchos casos, los programas vigentes en diversas dependencias no consideran aspectos relevantes para el desarrollo de sectores económicos y sociales específicos. En ese sentido, incluir la visión y las propuestas de la Cámara de Diputados, derivadas de la discusión y el estudio de las políticas sectoriales desde las comisiones ordinarias, puede facilitar el conseguir los objetivos sociales y económicos de dichas políticas.

Con el objetivo de facilitar la revisión a los diversos programas presupuestarios de cada ramo y dependencia, se propone establecer en el contenido del proyecto de presupuesto que se deberá incluir las asignaciones propuestas a cada programa.

Aún cuando las asignaciones deben ser autorizadas por la Cámara de Diputados, en el ejercicio del gasto las dependencias no ejercen los recursos e incurren en subejercicios y no ejecutan los programas o acciones que han sido impulsados desde la Cámara, en muchos casos por consenso de los diversos grupos parlamentarios.

Actualmente, en el inciso c) de la fracción VIII del artículo 42 de la ley, se establece que la Cámara de Diputados puede proponer nuevos proyectos no incluidos en el proyecto de presupuesto; sin embargo, no se indica que se puedan proponer nuevos programas.

En tal sentido, es necesario precisar en la ley, que la Cámara de Diputados puede establecer, en el proceso de discusión del presupuesto, nuevos programas que deberán ser implementados por el Ejecutivo Federal.

Las discusiones presupuestarias se centran en las asignaciones de recursos; es necesario avanzar hacia una discusión sobre qué se debe conseguir con esos recursos (objetivos y metas) y cómo medir sus resultados (indicadores). Por ello, se plantea en la iniciativa que la Cámara pueda establecer objetivos y metas de los nuevos programas que ésta proponga y que pueda modificar los propuestos en el proyecto, así como los respectivos indicadores del desempeño. De esta manera y con el objetivo de dar mayor transparencia a los recursos asignados a cada programa, se establece la obligación de que el presupuesto autorizado contenga claramente dichos elementos.

La reforma que se propone al inciso b) de la fracción II, del artículo 41 de la ley, consiste en puntualizar que el proyecto de decreto, los anexos y tomos, deberán incluir en un apartado específico y claro, las asignaciones propuestas a cada uno de los programas presupuestarios correspondientes a cada ramo, con sus respectivos indicadores del desempeño; asignaciones e indicadores que podrán ser modificados por la Cámara de Diputados durante el procedimiento de examen presupuestal.

La iniciativa propone reformar el texto del primer párrafo y el de los incisos c) y e) de la fracción VIII del artículo 42 de la ley.

La reforma al texto del primer párrafo de la fracción VIII del artículo 42, consiste en sustituir, la expresión “los siguientes principios”, por “lo siguiente”, considerando que la lectura de todos y cada uno de los incisos que la integran, permite inferir que en realidad no se trata de principios sino de lineamientos y requisitos a observar por los legisladores.

La propuesta de reforma al primer párrafo del inciso c), de la fracción VIII, se orienta a otorgar a la Cámara de Diputados, en el proceso de examen, discusión, modificación y aprobación del presupuesto, atribuciones para incluir programas no considerados, mismos que deberán ser ejercidos y asumidos como propios por las dependencias, entidades o en su caso, entidades federativas y/o municipios que correspondan; asimismo, que en razón de ello se realizarán los ajustes presupuestales necesarios. Por su parte, la adición de los párrafos dos y tres a este inciso c), determinan

que las inclusiones realizadas por la Cámara deberán ser ejercidas por las dependencias, entidades, entidades federativas y/o municipios competentes, y, en función de ello, la Secretaría asignará la clave presupuestaria y realizará las acciones para su adecuado ejercicio, otorgándose a la Función Pública atribuciones para vigilar lo ahí establecido.

También se determina que los ejecutores del gasto que no atiendan la obligación mencionada, se harán acreedores a las sanciones que correspondan.

Para fines de transparencia, la reforma al texto del primer párrafo del inciso e) de la fracción VIII, tiene como objetivo precisar que en el presupuesto autorizado se deberá incluir, de forma clara, la información relativa a todos los programas presupuestarios y su asignación correspondiente.

La adición propuesta en este inciso, concede a la Cámara atribuciones para modificar y, en su caso, incluir en el proyecto de presupuesto, indicadores del desempeño, objetivos y metas.

### **Adecuaciones Presupuestarias**

La Cámara autoriza el presupuesto en cada ejercicio fiscal, con asignaciones puntuales a ramos, programas, proyectos de inversión, entre otros. Sin embargo, en cada ejercicio, al revisar el gasto total, en muchos casos se aprecia que lo autorizado dista de lo ejercido. Subejercicios en el presupuesto autorizado a algunas dependencias y entidades y sobre ejercicios en otras, que implican acciones discrecionales en el ejercicio del gasto, desatención a lo estrictamente autorizado por los legisladores y debilitan el contrapeso y el equilibrio entre los poderes públicos, con lo cual se limita la facultad de los representantes de la población de decidir en qué se gastan los recursos públicos.

Es necesario limitar en forma clara las facultades actuales de la Secretaría con respecto a la autorización de modificaciones al presupuesto aprobado por la Cámara, las cuales en muchos casos van en detrimento de los programas y proyectos impulsados por los legisladores.

La iniciativa propone reformar el texto del primer párrafo; los incisos b), c), y d) de la fracción I, el de las fracciones II y III, el actual párrafo cuarto; recorrer el orden del actual párrafo cuarto, que sería el quinto; adicionar los párrafos cuatro, seis, siete, ocho y nueve, todos del artículo 58 de la ley.

En el primer párrafo se precisa que las adecuaciones presupuestarias que afecten las asignaciones aprobadas en el presupuesto por causas distintas al incremento o disminución de los ingresos estimados en éste, sólo se realizarán en forma extraordinaria, cuando de ello dependa el logro de objetivos y metas de los programas y proyectos con sustento presupuestal.

La fracción I y sus incisos a), b), c) y d) del primer párrafo enuncia que las adecuaciones presupuestarias comprenden las estructuras administrativa; funcional y programática; económica y geográfica. La iniciativa propone modificar el texto de los incisos b), c), y d), para agregar en el inciso b) que la adecuación presupuestal a la estructura funcional y programática procederá cuando no se reduzca el gasto en programas sociales y de inversión, con excepción de los ajustes a que se refiere el artículo 21 del propio ordenamiento; agregar en el inciso c), que la adecuación presupuestal a la estructura económica, procederá cuando no se reduzca el gasto en inversión, con excepción de los ajustes a que se refiere el artículo 21 de este ordenamiento; y en lo que toca a las adecuaciones presupuestarias a la estructura geográfica, sólo procederá cuando no se disminuya el gasto total de inversión asignado a cada entidad federativa en el presupuesto, con excepción de lo dispuesto por el multicitado artículo 21.

La fracción II del artículo 58 regula la hipótesis de adecuación presupuestaria cuando se trata de modificaciones al calendario de presupuesto, agregándose que procederá cuando se trate de causas de fuerza mayor, como los desastres naturales que sin duda alguna impacta el regular ejercicio presupuestal.

La iniciativa propone la adición de los párrafos 4, 6, 7, 8 y 9, al texto de este artículo y asimismo, reforma y recorre el actual cuatro, que sería el cinco.

En el nuevo párrafo 4 propuesto, otorga la obligación a la Secretaría de reportar las adecuaciones presupuestales en los informes trimestrales.

Se propone reformar el vigésimo párrafo cuarto de este artículo 58, -que sería el cinco-, para agregar una primera parte, destinada a establecer la obligación a cargo de la Secretaría de incluir en los informes trimestrales, las adecuaciones presupuestales realizadas y en la hipótesis de que éstas rebasen el 3.5% del total autorizado, se deberá obtener la autorización de la Cámara.

En el nuevo párrafo sexto propuesto, se precisan los elementos a considerar por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para someter a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados o, en su caso, a la Comisión Permanente, la autorización de las adecuaciones presupuestarias propuestas por la Secretaría.

Por su parte, en el nuevo párrafo séptimo se determina que la comisión aludida, deberá someter al Pleno de la Cámara en un término no mayor a quince días, el dictamen correspondiente.

En el párrafo octavo, se determina que en ningún caso las adecuaciones podrán ser mayores al 8 por ciento del presupuesto total del ramo o entidad que las aplique, con excepción de los casos regulados por el artículo 21 de esta ley.

En el noveno párrafo se especifica que la Secretaría no podrá autorizar a ramo alguno, al inicio del ejercicio, un presupuesto distinto al establecido por la Cámara en el presupuesto.

### **Reglas de Operación**

La aplicación de recursos públicos que subsidian a la población más marginada debe atender criterios que promuevan la eficiencia en la asignación de los recursos. Sin embargo, generalmente las dependencias y entidades que ejercen programas orientados a estos fines, consideran solo criterios técnicos y económicos generales en su aplicación, que en muchas ocasiones no reflejan los requerimientos sociales reales de los sectores y zonas a los que debe dirigirse el apoyo.

Por otro lado, no se realiza una retroalimentación constante entre las dependencias y entidades sobre el impacto que genera el uso de los recursos en la población o la eficacia con que se están aplicando los mismos, y que derive en modificaciones a las reglas con que se operan los programas.

Tanto las dependencias como las entidades, a través de sus respectivas dependencias coordinadoras del sector y, en su caso, las entidades no coordinadas, son las responsables de emitir las reglas de operación de los programas, las cuales requieren para su publicación e implementación la autorización presupuestaria de la Secretaría y un dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

Es necesario buscar mecanismos para que los recursos se distribuyan con eficiencia entre los sectores de la población

que realmente lo requieran, por lo que el mecanismo establecido en las reglas de operación no debe ser el causante de la contención de recursos, impidiendo que quienes más lo necesitan puedan acceder a los mismos y se provoque con ello malos resultados en los programas federales.

Los diputados federales, como representantes de los intereses de la población, podemos conocer los requerimientos de los sectores y comunidades, puesto que somos una vía para las denuncias y demandas ciudadanas. Por ello, sabemos que en muchos casos, las reglas de operación de diversos programas no están cumpliendo con los principios de eficiencia y eficacia.

En este sentido, no hay razón por la cual, la Cámara de Diputados no pueda influir directamente en las reglas con las cuales se aplican los recursos.

Por lo anterior, se propone a este honorable Congreso de la Unión una modificación a la ley, con el objetivo de que se incluya a la Cámara de Diputados y, en particular a sus comisiones ordinarias, en el proceso de análisis y discusión de las reglas de operación de los programas, otorgando la facultad a dichas comisiones de solicitar, ante las dependencias y entidades federales, la modificación de tales reglas.

La iniciativa propone reformar el texto de la fracción I, del actual segundo párrafo; recorrer el orden del actual párrafo segundo, que sería el tercero; reformar el texto de los actuales párrafos tercero y quinto y recorrer su ubicación para que sean el cuarto y octavo; así como adicionar los párrafos dos, cinco, seis y nueve, todos del artículo 77 de la ley. Asimismo, se propone adicionar el inciso d) a la fracción III del artículo 42.

Se propone adicionar un segundo párrafo al artículo 77, para precisar que la Cámara de Diputados, podrá establecer criterios generales para la aplicación de las reglas de operación a cargo de las dependencias y entidades responsables de su elaboración y emisión.

La propuesta de modificación a la fracción I del actual segundo párrafo de este artículo, consiste en conferir a las dependencias y entidades, la responsabilidad de enviar a la Cámara de Diputados, a más tardar el 8 de septiembre de cada ejercicio fiscal, sus respectivos proyectos de reglas de operación de los programas que prevean ejecutar el siguiente ejercicio fiscal, para que la Cámara, por conducto de sus comisiones ordinarias, emitan su opinión y sugerencias a más tardar el 30 de septiembre inmediato.

La modificación al texto del actual párrafo tercero de este artículo, radica en establecer el 15 de diciembre, como fecha límite para la publicación de las reglas de operación en el Diario Oficial de la Federación, en lugar del 31 de diciembre, lo cual facilitará realizar las acciones necesarias para el óptimo aprovechamiento de los recursos.

La iniciativa propone que el actual párrafo cuarto del artículo 77, se recorra y sea el séptimo con el texto vigente. Propone también modificar el texto del actual párrafo quinto y reubicarlo como párrafo octavo. La modificación consiste en otorgar atribuciones a las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados para solicitar a las dependencias y entidades, modificaciones a las reglas de operación de sus programas.

En el texto propuesto del nuevo párrafo cinco del artículo 77, se otorgan atribuciones a las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados para revisar las reglas de operación de los programas y verificar que éstas se ciñan a los criterios generales y específicos definidos en el presupuesto y en la ley, debiendo emitir una opinión al respecto dentro de un plazo no mayor a 8 días naturales a partir del día siguiente a su publicación; dicha opinión será enviada a la Secretaría y a las dependencias y entidades correspondientes, debiendo publicarse en la Gaceta Parlamentaria.

Se propone en el texto del nuevo párrafo seis de este artículo 77, el procedimiento a seguir en el supuesto de que la opinión emitida por las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados, considere que las reglas de operación publicadas no atendieron los criterios definidos para su aplicación, por lo cual, las dependencias y entidades estarán obligadas a publicar en el Diario Oficial de la Federación las modificaciones a las mismas dentro de un plazo de 15 días naturales siguientes a la emisión de dicha opinión.

Se propone adicionar un nuevo párrafo noveno para precisar que las comisiones ordinarias de la Cámara, podrán recibir observaciones sobre este tema de los gobiernos estatales, con el objeto de hacer más eficientes las reglas de operación.

En relación al artículo 42, se plantea adicionar el inciso d) a la fracción III, con el objeto de que los proyectos de reglas de operación, formen parte del paquete que remita el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados.

## Evaluación del Desempeño

Un elemento fundamental para promover la eficiencia en la aplicación de los recursos públicos y la rendición de cuentas, es la evaluación del desempeño. Aún cuando en la actual ley se establece un sistema para tal objetivo, cuya implementación está avanzando, ésta aún no se completa y la Cámara prácticamente no participa en los mecanismos de evaluación de resultados que se obtienen con los recursos que autoriza.

Por otro lado, es necesario un cambio drástico en la visión de la discusión presupuestaria para darle mayor relevancia a los objetivos y metas de los programas y proyectos autorizados y a los indicadores estratégicos para su evaluación, en vez de únicamente a las asignaciones por sí mismas.

Se propone agregar al artículo 106 párrafo tercero, el plazo para obtener de la Secretaría o de las dependencias, información detallada para que la Cámara pueda realizar su tarea de evaluación con el profesionalismo y la acuciosidad que estos asuntos exigen.

Se propone la reforma al primer y segundo párrafos; se recorre el orden de los actuales párrafos tres y cuatro, que serían el cuatro y cinco; se adiciona un nuevo párrafo tres; se modifica la fracción I y se adiciona un párrafo al actual párrafo cuatro, todos del artículo 110 de la ley.

La reforma al texto del artículo 110, tiene el evidente propósito de fortalecer la corresponsabilidad de los poderes Ejecutivo y Legislativo en una tarea muy importante para el óptimo aprovechamiento de los recursos presupuestados, como es la evaluación periódica de los ingresos y egresos, en función de los calendarios de presupuesto de las entidades y dependencias.

Se propone reformar el texto del primer párrafo para determinar que la evaluación a realizar por la Secretaría será mensual en lugar de trimestral, considerando para ello, la importancia de asumir decisiones correctivas en el caso, no descartable, de la presencia de desviaciones que afecten a los programas autorizados, bien por la vía de los ingresos o de los egresos y, que esta evaluación incluirá los resultados obtenidos.

El segundo párrafo de este artículo se modifica con la finalidad de puntualizar el plazo en que la Secretaría deberá enviar a la Cámara el informe detallado de sus acciones, otorgando certidumbre al mecanismo de evaluación, respecto

del cual, las comisiones deberán revisar la información y comunicar sus conclusiones al Pleno de la Cámara, a la Auditoría Superior de la Federación y a la Secretaría de la Función Pública.

La reforma a la fracción I, del actual párrafo cuarto, es relevante para la transparencia del proceso de evaluación del desempeño, ya que en su primer párrafo, prevé la participación de instituciones públicas de educación superior con experiencia probada en la materia; autorizando a las comisiones ordinarias de la Cámara, a contratar evaluaciones a programas ejecutados; y, en un segundo párrafo se dispone la obligación de dependencias y entidades para facilitar y proporcionar la información requerida a los responsables de la evaluación.

Asimismo, se propone reformar el primer párrafo del artículo 111, para otorgar a la Cámara de Diputados, competencia para verificar los resultados de recaudación y ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades; asimismo para precisar que estas verificaciones se realizarán mensualmente en lugar de periódicamente como se expresa en el texto vigente.

### Sanciones

La iniciativa propone adicionar las fracciones XI, XII, XIII y XIV, y un último párrafo, al artículo 114 de la ley.

Se adicionan las fracciones XI a XIV al artículo 114, para sancionar como falta, la conducta en que incurran los servidores públicos, que cumplan alguno de los supuestos ahí establecidos. Lo anterior con el objetivo de fortalecer las obligaciones derivadas de las reformas planteadas en la presente iniciativa.

Se plantea adicionar la fracción XI para sancionar a los servidores públicos que emitan reglas de operación que no atiendan los criterios establecidos en la presente ley o en el Presupuesto de Egresos.

Se adiciona la fracción XII para sancionar a los servidores públicos que no ministren oportunamente los recursos conforme a los calendarios de gasto previstos.

Se propone la fracción XIII, sancionando a quiénes constituyan fideicomisos, o celebren mandatos o contratos similares, donde se comprometan recursos distintos a los autorizados en el presupuesto, salvo en los casos de contingencia por desastres naturales.

Se propone adicionar la fracción XIV para sancionar a los servidores públicos que incumplan o no observen, los objetivos y metas de los programas y proyectos de inversión incluidos en el presupuesto.

Se propone adicionar un último párrafo para precisar las conductas consideradas como faltas graves, en los términos de lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Por lo anteriormente expuesto se propone expedir el siguiente:

### Decreto de reformas y adiciones al texto de los artículos 2, 11, 16, 17, 23, 34, 41, 42, 58, 77, 106, 110, 111 y 114, todos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

**Artículo Único.** Se adicionan las fracciones IV Bis y LIII Bis del artículo 2; se reforma el tercer párrafo del artículo 11; se adiciona una fracción V al artículo 16; se reforma el texto de los actuales párrafos 1, 2, 3, 4 y 5; se recorre el orden de los actuales párrafos 4, 5, 6 y 7 que pasan a ser los números 5, 6, 9 y 10; se adicionan los nuevos párrafos 4, 7 y 8 del artículo 17; se reforman los actuales párrafos 1 y 5; se recorre el orden de los actuales párrafos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 que serían los párrafos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10; se adicionan los párrafos 2, 11 y 12 del artículo 23; se adiciona un segundo párrafo se reforma la fracción III del artículo 34; se reforma el inciso b) de la fracción II del artículo 41; se adiciona el inciso d) de la fracción III; se reforman el primer párrafo y los incisos c) y e) de la fracción VIII del artículo 42; se reforma el texto del primer párrafo el de los incisos b), c) y d) de la fracción I, el de las fracciones II y III, el actual párrafo cuarto; se recorre el orden del actual párrafo cuarto, que pasa a ser el quinto; se adicionan los párrafos 4, 6, 7, 8 y 9 todos del artículo 58; se reforma el texto de la fracción I, del actual segundo párrafo, de los actuales párrafos tercero y quinto; se recorre el orden de los actuales párrafos segundo tercero y cuarto que pasan a ser el tercero, cuarto y séptimo; se reforma el actual párrafo quinto se recorre su ubicación para pasar a ser el octavo; se adicionan los párrafos 2, 5, 6 y 9 del artículo 77; se reforma el párrafo tercero del artículo 106; se reforman los actuales párrafos 1, 2, 4 fracción I del artículo 110; se reforma el párrafo primero del artículo 111; se adicionan las fracciones XI, XII, XIII y XIV; se adiciona un último párrafo al artículo 114; todos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

**Artículo 2.-...**

I a IV. ...

**IV Bis. Balance presupuestario:** Es la diferencia entre los montos previstos en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos y aquella entre los ingresos y los gastos en los presupuestos de las entidades. En caso de que la diferencia sea positiva, el monto se considera un **superávit presupuestario**; en caso de que la diferencia sea negativa, se considera un **déficit presupuestario**.

V a LIII.- ...

**LIII Bis. Equilibrio Presupuestario Estructural:** la igualdad entre el gasto neto total propuesto por el Ejecutivo Federal en el Proyecto de Presupuesto, aquél que apruebe la Cámara de Diputados y el que ejerza en el año fiscal por los ejecutores de gasto, entre el nivel de ingresos que se presentaría si la economía se ubicara en su nivel de largo plazo. Ello resultará en un **déficit o superávit presupuestario**.

LIV a LVII

...

**Artículo 11. ....**

...

Los informes trimestrales y la Cuenta Pública incluirán un reporte del cumplimiento de la misión y fines de los fideicomisos, así como de los recursos ejercidos, **comprometidos, transferidos, cancelados, saldos y disponibilidades de cada fondo y fideicomiso**. Las dependencias y entidades **deberán publicar esta información en el Diario Oficial de la Federación y a través de Internet**.

...

...

**Artículo 16. ...**

I. a IV.

**V. La estimación del Equilibrio Presupuestario Estructural, así como la diferencia entre los ingresos es-**

**timados para el ejercicio fiscal y los ingresos que se presentarían si la economía se ubicara en su nivel de largo plazo, lo que será igual al superávit presupuestario en caso de ser positivo y al déficit presupuestario en caso de ser negativo.**

...

...

**Artículo 17.** El gasto neto total propuesto por el Ejecutivo Federal en el proyecto de Presupuesto de Egresos, aquél que apruebe la Cámara de Diputados y el que se ejerza en el año fiscal por los ejecutores de gasto, deberá contribuir al equilibrio presupuestario **estructural**.

**Derivado de la diferencia entre los ingresos estimados para el ejercicio fiscal y los ingresos que se presentarían si la economía se ubicara en su nivel de largo plazo,** y debido a las condiciones económicas y sociales que privan en el país, las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos podrán prever un **déficit o un superávit presupuestario**. En estos casos, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, al comparecer ante el Congreso de la Unión con motivo de la presentación de dichas iniciativas, deberá dar cuenta de los siguientes aspectos:

I. El monto específico de financiamiento necesario para cubrir el déficit presupuestario;

II. **El monto específico de superávit presupuestario;**

III. Las razones que justifican el déficit o **superávit** presupuestario, y

IV. El número de ejercicios fiscales y las acciones requeridas para que dicho déficit sea eliminado y se restablezca el equilibrio presupuestario, **y, en su caso, comiencen a generarse superávit.**

V. **Los programas y proyectos en que se propone sean usados los recursos derivados del déficit propuesto. Dichos programas y proyectos deberán ser, preferentemente de inversión.**

El déficit presupuestario deberá eliminarse durante el plazo que se establezca conforme a lo señalado en la fracción IV de este artículo, **y el endeudamiento adicional resultante del déficit deberá compensarse en un periodo equivalente de tiempo.**

**El superávit presupuestario resultante de que los ingresos estimados para el ejercicio fiscal sean mayores a los ingresos que se presentarían si la economía se ubicara en su nivel de largo plazo se deberá destinar a un Fondo Estructural de las Finanzas Públicas. Las aportaciones al fondo se registrarán como ahorro presupuestario.**

El Ejecutivo federal, a través de la Secretaría, reportará en los informes trimestrales el avance de las acciones, hasta en tanto no se recupere el equilibrio presupuestario, así como, en su caso, la evolución del Fondo Estructural de las Finanzas Públicas.

En caso de que el Congreso de la Unión modifique el déficit presupuestario en la Ley de Ingresos, o en el caso de que la Cámara de Diputados modifique el superávit presupuestario en el presupuesto, deberán motivar su decisión sujetándose a las fracciones I, II y III de este artículo. A partir de la aprobación del déficit o superávit a los que se refiere este párrafo, el Ejecutivo Federal deberá dar cumplimiento a los demás requisitos previstos en este artículo.

Los recursos del Fondo Estructural de las Finanzas Públicas se utilizarán para compensar, en su caso, el déficit presupuestario de un ejercicio fiscal determinado.

La operación del Fondo Estructural de las Finanzas Públicas se sujetará a las reglas de operación que emita la Secretaría en el Diario Oficial de la Federación.

...  
...

**Artículo 23.** En el ejercicio de sus presupuestos, las dependencias y entidades se sujetarán estrictamente a los calendarios de presupuesto, en términos mensuales, autorizados a cada dependencia y entidad en los términos de las disposiciones aplicables.

Los calendarios del gasto deberán atender los requerimientos de las dependencias y entidades, así como de los sectores a los que éstas atienden, y deberán prever una distribución eficiente y equitativa del gasto durante el ejercicio fiscal.

...  
...  
...

Los calendarios a que se refiere el párrafo anterior deberán ser en términos mensuales y deberán estar desglosados por dependencia y entidad, por unidad responsable y por programa.

...  
...  
...  
...

Los ejecutores del gasto, deberán sujetarse estrictamente a las asignaciones aprobadas por la Cámara en el Presupuesto y ejercer los recursos eficiente y oportunamente, evitando incurrir en subejercicios.

La Función Pública vigilará que en la ejecución de los programas, proyectos y acciones se cumpla con lo establecido en el presupuesto.

**Artículo 34. ...**

I. ...

II. ...

III. Las dependencias y entidades deberán presentar la solicitud para registrar cada programa y proyecto de inversión en la cartera que integra la Secretaría, para lo cual se deberá incluir la evaluación costo y beneficio correspondiente a que se refiere la fracción anterior. La Secretaría deberá comunicar por escrito, en un plazo no mayor a 20 días hábiles posteriores a la presentación de la solicitud, las razones por las cuales hubiere, en su caso, rechazado el registro en la cartera; en caso contrario, se considerará como aceptado su registro. Las dependencias y entidades deberán mantener actualizada la información contenida en la cartera, de lo contrario, la Secretaría podrá cancelar su registro.

Los programas y proyectos de inversión incluidos por la Cámara de Diputados en el presupuesto que no estén registrados en la cartera de la Secretaría, deberán contar con el registro a más tardar el 30 de junio del ejercicio fiscal para el que fueron aprobados.

IV. ...



**Los programas y proyectos de inversión de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios no se sujetarán a lo establecido en las fracciones anteriores, por lo cual será suficiente con que sean autorizados por su Consejo de Administración.**

#### Artículo 41....

I. I. ...

a) a e) ...

II. II. ...

a) ...

**b) Las previsiones de gasto de los ramos administrativos; las asignaciones propuestas para cada uno de los programas correspondientes a cada ramo, los respectivos indicadores del desempeño, los cuales también podrán ser objetos de examen y, en su caso, modificación por la Cámara de Diputados;**

c) a ñ) ...

III. a) a c) ...

#### Artículo 42. ...

I. ...

II. ...

III. ...

a) a c) ...

**d) Los anteproyectos de reglas de operación, tanto de los programas que se pretenda inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente, como las modificaciones a aquéllos que se propondrá continúen vigentes.**

IV. a VII. ...

**VIII.** En el proceso de examen, discusión, modificación y aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto, los legisladores observarán **lo siguiente:**

a) ...

b) ...

**c) La Cámara podrá incluir asignaciones en el presupuesto a nuevos programas o proyectos de inversión no considerados en el Proyecto de Presupuesto, así como los objetivos y metas de los mismos. Cuando se proponga un nuevo programa o proyecto, deberá señalarse el ajuste correspondiente de programas y proyectos vigentes si no se proponen nuevas fuentes de ingresos.**

**Los programas y proyectos de inversión aprobados por la Cámara deberán ser ejecutados y los recursos correspondientes ejercidos por las dependencias y entidades que correspondan al ramo en que sean asignados los recursos o, en su caso, por las entidades federativas y los municipios, para lo cual la Secretaría deberá asignar las claves presupuestarias correspondientes y realizar las acciones necesarias para su adecuado ejercicio. La Función Pública vigilará que los programas y proyectos antes referidos sean realizados.**

**Los ejecutores del gasto que no observen lo establecido en el presente inciso serán sujetos a las sanciones correspondientes.**

d) ...

**e) En el presupuesto se deberá incluir una relación de los principales programas presupuestarios, incluyendo los sujetos a reglas de operación, con la asignación presupuestaria respectiva. La Cámara de Diputados podrá proponer acciones para avanzar en el logro de los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas que deriven del mismo. Asimismo, la Cámara de Diputados podrá modificar y establecer indicadores de desempeño, objetivos y metas de los proyectos de inversión, programas y otras acciones incluidas en el presupuesto, los cuales deberán ser observados por los ejecutores del gasto, o de lo contrario serán sujetos a las sanciones correspondientes; y**

f) ...

IX. ...

...

**Artículo 58.** Las adecuaciones presupuestarias **que afecten las asignaciones aprobadas en el presupuesto, por causas distintas al aumento o disminución de los ingresos estimados en la Ley de Ingresos, se realizarán exclusivamente en casos extraordinarios, cuando de ello dependa el logro de los objetivos de los programas y proyectos autorizados en el presupuesto, y comprenderán:**

I. ...

a) ...

b) Funcional y programática, **siempre y cuando no se reduzca el gasto en programas sociales y de inversión, con excepción de los ajustes a que se refiere el artículo 21 de la ley.**

**No podrán realizarse adecuaciones presupuestarias con el objetivo de ejecutar programas no considerados en el presupuesto, con excepción de requerimientos surgidos por desastres naturales;**

c) Económica, **siempre y cuando no se reduzca el gasto en inversión, con excepción de los ajustes a que se refiere el artículo 21 de la ley; y**

d) **Geográfica, siempre y cuando no se disminuya el gasto total de inversión asignado a cada entidad federativa en el presupuesto, con excepción de los ajustes a que se refiere el artículo 21 de la ley.**

II. **Modificaciones a los calendarios de presupuesto por causas de fuerza mayor, tales como desastres naturales, y**

III. **Ampliaciones y reducciones líquidas al Presupuesto de Egresos o a los flujos de efectivo correspondientes, únicamente en los supuestos referidos en los artículos 19, 20 y 21, de esta ley.**

...

...

**La Secretaría deberá reportar las adecuaciones presupuestarias, así como las justificaciones detalladas para las mismas, en los informes trimestrales.**

Cuando las adecuaciones presupuestarias representen en su conjunto o por una sola vez una variación mayor al **3.5** por

ciento del presupuesto total del ramo, **o en su caso el 10 por ciento del programa de que se trate** o del presupuesto de una entidad, la Secretaría deberá solicitar a la Cámara su autorización y ésta a través de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública **deberá** hacer el examen correspondiente; para lo anterior la **Secretaría enviará la información detallada a dicha comisión, al menos 15 días anteriores a la fecha en que pretenda realizar las adecuaciones.**

**Para proponer al Pleno de la Cámara la autorización de las adecuaciones, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública deberá corroborar que sean justificadas, que no se afecten asignaciones presupuestarias prioritarias, que no impidan la instrumentación de programas o proyectos de inversión incluidos por la Cámara de Diputados en el presupuesto, que no se reduzca el gasto social y que no se incremente el gasto en servicios personales, materiales y suministros que no estén asociados al gasto social y servicios generales.**

**La comisión deberá de someter al Pleno de la Cámara de Diputados, en un término no mayor a 15 días naturales posteriores a la fecha en que la Secretaría hubiera enviado la información relacionada con las adecuaciones presupuestales a que se refiere este artículo, el dictamen correspondiente.**

**En ningún caso las adecuaciones podrán ser mayores al 8 por ciento del presupuesto total del ramo o entidad que las aplique, con excepción de los casos a que se refiere el artículo 21 de esta ley.**

**La Secretaría no podrá autorizar al inicio del ejercicio, a ramo alguno, un presupuesto distinto al establecido por la Cámara en el presupuesto.**

**Artículo 77.** Con el objeto de cumplir lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1 de esta ley, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios y aquellos programas que deberán sujetarse a reglas de operación. La Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos, podrá señalar los programas, a través de los cuales se otorguen subsidios, que deberán sujetarse a reglas de operación con el objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia. Asimismo, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los criterios generales a los cuales se sujetarán las reglas de operación de los programas.

**La Cámara podrá establecer los criterios a que se refiere el párrafo anterior en el presupuesto, los cuales deberán ser atendidos por las dependencias y entidades al elaborar y emitir las reglas de operación de los programas.**

...

**I. Las dependencias y las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas, deberán presentar a la Cámara de Diputados, a través de la Secretaría y a más tardar el 8 de septiembre de cada ejercicio fiscal, sus respectivos anteproyectos de reglas de operación, tanto de los programas que se pretenda inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente, como las modificaciones a aquéllas que se propondrá continúen vigentes. Las comisiones ordinarias de la Cámara relativas al sector del programa de que se trate, revisarán dichos anteproyectos y emitirán su opinión y sugerencias al respecto, que deberán enviarse a la dependencia o entidad correspondiente a más tardar el 30 de septiembre: las dependencias y las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas deberán presentar a la Secretaría, a más tardar el 21 de noviembre, sus proyectos de reglas de operación, tanto de los programas que se pretenda inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente, como las modificaciones que se proponga continúen vigentes, mismos que deberán ser aquéllos que fueron enviados a la Cámara de Diputados y los cuales podrán incluir las sugerencias emitidas por las comisiones de la misma.**

...

...

**II. Una vez que las dependencias y las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas, obtengan la autorización presupuestaria de la Secretaría, deberán hacer llegar, en un plazo máximo de 2 días naturales, a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, los proyectos de reglas de operación, para que ésta emita dentro de los 5 días naturales siguientes el dictamen regulatorio tomando en consideración los siguientes criterios:**

a) y b) ...

Las dependencias y las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas, publicarán en el Diario Oficial de la Federación y **deberán enviar a la Cámara de Diputados** las reglas de operación de programas nuevos, así como las modificaciones a las reglas de programas vigentes, **a más tardar el 5** de diciembre anterior al ejercicio y, en su caso, deberán inscribir o modificar la información que corresponda en el Registro Federal de Trámites y Servicios, de conformidad con el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. **La fecha mencionada en el presente párrafo no será aplicable en el caso en el que el Ejecutivo Federal termina su encargo, en cuyo caso, las reglas de operación a las que se refiere este párrafo, se deberán publicar y enviar a la Cámara de Diputados, a más tardar el 10 de enero del ejercicio fiscal siguiente.**

Las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados, deberán revisar las reglas de operación de los programas con el objetivo de verificar que dichas reglas atiendan estrictamente los criterios establecidos en la presente ley, así como en el presupuesto, y deberán emitir una opinión en los 8 días naturales siguientes a la publicación de las reglas en el Diario Oficial, la cual será presentada a la Secretaría, y a las dependencias y entidades correspondientes. Las opiniones de las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados, respecto a las reglas de operación, deberán ser publicadas en la Gaceta Parlamentaria de la propia Cámara.

En caso de que las comisiones ordinarias consideren en su opinión emitida que las reglas de algún o algunos programas no atienden estrictamente los criterios establecidos en esta ley o en el presupuesto, la dependencia o entidad respectiva deberá realizar las modificaciones a dichas reglas que atiendan la opinión de las comisiones y solventen la incongruencia con las normas mencionadas. Las modificaciones a las reglas de operación en los términos del presente párrafo, deberán ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación durante los 15 días naturales siguientes a la emisión de la opinión de las comisiones.

...

Las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados podrán solicitar directamente a las dependencias y entidades, modificaciones a las reglas de operación de sus programas. Las reglas de operación deberán ser simples y

precisas con el objeto de facilitar la eficiencia y la eficacia en la aplicación de los recursos y en la operación de los programas. **No se podrán publicar o aplicar reglas de operación que no hayan cumplido con lo establecido en este artículo.**

**Las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados podrán recibir opiniones de los gobiernos estatales con el objetivo de hacer más eficientes las reglas de operación, a efecto de tomarlas en cuenta, en su caso, para la inclusión de los criterios generales en el presupuesto.**

#### Artículo 106....

...

Los ejecutores de gasto deberán remitir al Congreso de la Unión, **en un plazo no mayor a 15 días naturales**, la información que éste les solicite en relación con sus respectivos presupuestos, en los términos de las disposiciones generales aplicables. Dicha solicitud se realizará por los órganos de gobierno de las Cámaras o por las comisiones competentes, así como el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados.

**Artículo 110.** La Secretaría realizará **mensualmente** la evaluación de los ingresos y egresos en función de los calendarios de presupuesto de las dependencias y entidades. Las metas y resultados de los programas aprobados serán analizados y evaluados por las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados.

Para efectos del párrafo anterior, la Secretaría enviará **20 días naturales después del mes correspondiente**, a la Cámara de Diputados, la información **detallada, que incluya las principales acciones realizadas, el avance financiero y el avance en los indicadores y metas por cada programa; así como el avance físico en el caso de los proyectos de inversión, establecidos en el presupuesto. Las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados deberán revisar la información a que se refiere este párrafo y comunicar sus conclusiones al respecto a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, a la Auditoría y a la Función Pública.**

...

...

**I. Las comisiones ordinarias de la Cámara podrán contratar la realización de evaluaciones a programas**

**ejecutados con recursos públicos, para lo cual podrá valerse de los servicios de instituciones de educación superior.**

**Para los efectos del párrafo anterior, las dependencias y entidades responsables de dichos programas deberán facilitar la labor del evaluador y otorgarle la información necesaria.**

#### II a VI. ...

**Artículo 111.** La Secretaría, la Función Pública y la **Cámara de Diputados, por la vía de sus comisiones ordinarias**, en el ámbito de sus respectivas competencias, verificarán **mensualmente** los resultados de recaudación y de ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades, con base en el sistema de evaluación del desempeño, entre otros, para identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público, así como aplicar las medidas conducentes. Igual obligación y para los mismos fines, tendrán las dependencias, respecto de sus entidades coordinadas.

...

...

....

**Artículo 114.-** Se sancionará en los términos de las disposiciones aplicables a los servidores públicos que incurran en alguno de los siguientes supuestos:

#### I. a X. ...

**XI. Establezcan reglas de operación que no atiendan los criterios establecidos en la presente ley o en el presupuesto.**

**XII. No ministren oportunamente los recursos conforme los calendarios de gasto previstos.**

**XIII. Constituyan fideicomisos, o celebren mandatos o contratos similares, donde se comprometan recursos distintos a los autorizados en el Presupuesto de la Federación, salvo en los casos de contingencia por desastres naturales, con el objetivo de garantizar la transparencia en el manejo de los recursos.**

**XIV. Incumplan o no observen, los objetivos y metas de los programas y proyectos de inversión aprobados en el presupuesto.**

**Se sancionarán como falta grave, en los términos dispuestos por la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, las conductas y omisiones aludidas en las fracciones I, IV, VI, VII, VIII, XI, XII, XIII y XIV, del presente artículo.**

**Transitorio**

**Primero.- La Secretaría diseñará, en un plazo de tres meses a partir de la entrada en vigor del presente decreto, la metodología para calcular el Equilibrio Presupuestario Estructural, así como el nivel de ingresos que se presentarían si la economía se ubicara en su nivel de largo plazo, considerando los estándares internacionales en esta materia.**

Presentada en el salón de sesiones del Pleno de la Cámara de Diputados, el 26 de abril de 2010.— Diputados: Francisco José Rojas Gutiérrez, Luis Videgaray Caso, Silvio Lagos Galindo, Emilio Chuayffet Chemor, Héctor Guevara Ramírez, Víctor Humberto Benítez Treviño, José Adán Ignacio Rubí Salazar, Guillermina Casique Vences, Rodrigo Reina Liceaga, Elvia Hernández García, Inocencio Ibarra Piña, Fausto Sergio Saldaña del Moral, J. Eduardo Yáñez Montaña, José Ignacio Pichardo Lechuga, David Ricardo Sánchez Guevara, Jesús Alfonso Navarrete Prida, Josué Cirino Valdés Huevo, José Luis Soto Oseguera, Jesús Ricardo Enríquez Fuentes, Sergio Mancilla Zayas, Felipe Borja Texcotitla, Héctor Hernández Silva, Eduardo Zarzosa Sánchez, Armando Corona Rivera, Raúl Domínguez Rex, José Luis Velasco Lino, Héctor Eduardo Velasco Monroy, José Alfredo Torres Huitrón, Omar Rodríguez Cisneros, Francisco José Rojas Gutiérrez, Jorge Hernández Hernández, Felipe Enríquez Hernández, María Cristina Díaz Salazar, Claudia Ruíz Massieu Salinas, Rolando Zapata Bello, Nicolás Carlos Bellizia Aboaf, Francisco Alejandro Moreno Merino, Daniela Nadal Riquelme, Nelly Edith Miranda Herrera, David Penchyna Grub, Óscar Guillermo Levin Coppel, Susana Hurtado Vallejo, Miguel Ángel Terrón Mendoza, Jorge Humberto López-Portillo Basave, Elpidio Desiderio Concha Arellano, Heliodoro Carlos Díaz Escárraga, José Antonio Yglesias Arreola, José Trinidad Padilla López, José Ramón Martel López, Mercedes del Carmen Guillén Vicente, Jorge Alberto Juraidini Rumilla, Humberto Lepe Lepe, Julieta Octavia Marín Torres, Ángel Aguirre Herrera, Mario Moreno Arcos, José Francisco Yunes Zorrilla, Jesús María Rodríguez Hernández, José Oscar Aguilar González, Violeta Avilés Álvarez, Maricela Serrano Hernández, Ramón Ramírez Valtierra, Roberto Rebollo Vivero, Adela Robles Morales, David Hernández Vallín, Cuauhtémoc Salgado Romero, Felipe Amadeo Flores Espinosa, Ricardo Ahued Bardahuil, Carlos Cruz Mendoza, Onésimo

Mariscales Delgadillo, Blanca Estela Jiménez Hernández, Alejandro Cano Ricaud, Jaime Flores Castañeda, Margarita Gallegos Soto, Héctor Franco López, Ricardo Armando Rebollo Mendoza, Felipe Borja Texcotitla, Raúl Domínguez Rex, Morelos Jaime Carlos Canseco Gómez, José Francisco Rábago Castillo, Baltazar Manuel Hinojosa Ochoa, Rubén Ignacio Moreira Valdez, Miguel Ángel Riquelme Solís, Noé Fernando Garza Flores, Francisco Alberto Jiménez Merino, Fermín Montes Cavazos, Ildelfonso Guajardo Villarreal, Rogelio Cerda Pérez, Retana Benjamín Clariond Reyes, José Antonio Aysa Bernat, José Manuel Agüero Tovar, Jaime Sánchez Vélez, Luis Félix Rodríguez Sosa, Gerardo Sánchez García, Óscar Lara Salazar, Julián Nazar Morales, Guillermo Raúl Ruiz de Teresa, Jesús Alberto Cano Vélez, Sami David David, Rafael Rodríguez González, Sergio Lorenzo Quiroz Cruz, Sergio Lobato García, Luis Antonio Martínez Armengol, María Isabel Pérez Santos, Rosalina Mazari Espín, Guillermina Casique Vences, Alfredo Francisco Lugo Oñate, Janet Graciela González Tostado, Ana Georgina Zapata Lucero, Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias, Jorge Arana Arana, Yolanda de la Torre Valdez, Rosario Ortiz Yeladaqui, Paula Angélica Hernández Olmos, David Hernández Pérez, Olivia Guillén Padilla, Elvia Hernández García, Inocencio Ibarra Piña, Tereso Medina Ramírez, Hugo Héctor Martínez González, Roberto Armando Albores Gleason, Cristabell Zamora Cabrera, Laura Felicitas García Dávila, Edgardo Melhem Salinas, Enrique Salomón Rosas Ramírez, (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña: Muchas gracias, señor diputado. Túrnese a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.**

---

**CODIGO DE JUSTICIA MILITAR**

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña** Tiene la palabra el señor diputado Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PRD, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código de Justicia Militar.

**El diputado Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez:** Muchas gracias, diputado presidente. Compañeras diputadas y compañeros diputados, en representación del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en esta legislatura, someto a su consideración la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan, reforman y derogan diversas disposiciones del Código de Justicia Militar.

Actualmente, la institución del fuero militar, originalmente concebida como un instrumento para mantener la disciplina en las Fuerzas Armadas, vulnera en su acción cotidiana diversos derechos y garantías constitucionales, como el acceso a la justicia y la presunción de inocencia, no sólo para los integrantes de las Fuerzas Armadas, sino también, y de manera preocupante, para la población en general. Ya que el fuero militar sustrae de la autoridad civil los procesos contramilitares, lo que ha sido severamente cuestionado por nuestra sociedad, en especial cuando en circunstancias ajenas a una guerra convencional la milicia interviene y vulnera derechos humanos y garantías de los ciudadanos, como sucedió en octubre de 1968, durante la guerra sucia de los años setenta y a la postre, como acontece el día de hoy, en la mal llamada guerra contra el crimen organizado en que las bajas civiles son consideradas como un daño colateral.

Desde 1856, los delitos del orden militar contuvieron a los delitos del fuero común cometidos por militares, constituyendo un régimen extraordinario en no juzgar exclusivamente los delitos relacionados con la disciplina militar.

En 1882, se creó el primer supremo tribunal militar, con el cual se eliminó toda posibilidad de interacción con la justicia ordinaria, que anteriormente conocía en última instancia de los juicios militares cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación se constituía en Suprema Corte Marcial.

Desde entonces, la justicia militar ha conservado su aislamiento del sistema judicial ordinario y ha hecho del fuero militar, además de un mecanismo de control interno, un instrumento para preservar el sentido de corporación del ejército y las reglas invisibles, como la debida obediencia o el código de silencio sobre órdenes y operaciones militares realizadas.

Estos elementos se conservan intactos en los códigos de justicia militar de 1894 a la fecha y mantiene la verticalidad del mando militar, pese a quebrantar los principios de imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces militares sobre quienes priva el principio de obediencia y subordinación superior, lo que lo convierte en un dispositivo de control del disenso interno, a lo que suma el hecho de que al juzgar también delitos del fuero común, las víctimas no tienen acceso a la justicia civil.

Hoy, frente a una declaración de guerra unilateral y las recurrentes violaciones a los derechos humanos, es urgente

limitar el fuero militar al conocimiento estricto de los delitos relacionados con la disciplina militar, excluyendo los delitos del fuero común como el homicidio, las lesiones, la violación y el abuso de autoridad, garantizando el acceso a la justicia de víctimas y procesados.

Ejemplo de ello es la sentencia emitida el pasado 23 de noviembre de 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que declaró culpable al Estado mexicano por la desaparición forzada de luchador social Rosendo Radilla Pacheco, condenando al Estado mexicano por el delito de violación de los derechos a la libertad personal, a la integridad personal y al reconocimiento de la personalidad jurídica y el derecho a la vida, consignados en la Convención Americana de Derechos Humanos y en la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos.

Lo que mostró que la justicia militar afecta el derecho al debido proceso, por no ser una autoridad independiente e imparcial que garantice la transparencia y la rendición de cuentas ni responde a las normas internacionales de derechos humanos sobre los juicios justos, a los cuales el Estado mexicano se ha adherido.

Por ello, es necesaria la limitación de la extensión del fuero únicamente para aquellos delitos que tienen exacta conexión con la disciplina militar, así como la exclusión de la jurisdicción militar de los menores de edad inscritos en las escuelas militares y hacer prevalecer la jurisdicción civil sobre la militar, estableciendo requisito de declinación de competencia previo al conocimiento del ministerio público o el juzgado militar.

Es momento de acotar todo tipo de fuero y excepción ante la ley en el país. No sólo el militar, también el de los legisladores y del que gozan los gobernantes, empezando por establecer la posibilidad de juicio político al Ejecutivo federal.

El fuero se concibió como una garantía para el ejercicio de las libertades políticas ante el poder del Estado, no como instrumento para la prepotencia, el influyentismo o el encubrimiento de delitos, pero también se deben erradicar los fueros informales de los que gozan los poderes fácticos que lo mismo encubren delincuentes cobijados bajo la sotana, o tras el poder del dinero o de los medios de comunicación.

Recordemos lo dicho por Francisco Zarco: nadie que vea violadas sus garantías individuales respetará las ajenas.

Dejo, señor presidente, el texto definitivo de la iniciativa en la Secretaría, para que se inserte en el Diario de los Debates. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código de Justicia Militar, a cargo del diputado Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PRD

Alejandro Encinas Rodríguez, diputado federal, en representación del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II y 73, fracción XIV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan, reforman y derogan los artículos 57, 58, 78, 153, 154, 156, 330, 435, 442, 603 y 740 del Código de Justicia Militar, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La institución del fuero militar, originalmente concebida como un instrumento para el mantenimiento de la disciplina interna en las fuerzas armadas, vulnera, en su acción cotidiana, diversos derechos y garantías constitucionales, como es el acceso a la justicia y la presunción de inocencia, no sólo para los integrantes de los cuerpos armados nacionales, sino también, y de manera alarmante, para la población en general.

El nacimiento de los fueros data de la edad media, cuando las corporaciones eran el actor político fundamental y, a partir de ellas, el individuo adquiría derechos y obligaciones. En el caso del fuero militar, se puede establecer su llegada a la Nueva España junto con el régimen español que garantizaba la disciplina interna de su ejército a través de la Ordenanza General del Ejército emitida en 1757, misma que fue retomada por el gobierno independiente, hasta el 23 de noviembre de 1855, fecha en que se expide la Ley de Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Federación, que limita por primera vez el fuero militar, estableciendo que éste no aplicaría para los asuntos del orden civil y erigiendo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Suprema Corte Marcial, la que con la participación de magistrados militares, garantizaría la correcta apli-

cación de la ley y la salvaguarda de los principios disciplinarios del ejército.

Durante el movimiento de la Reforma derivado de la Revolución de Ayutla, en 1856, se define por primera vez el delito militar, estableciendo, una ampliación jurisdiccional hacia los delitos del orden común cometidos por militares al encontrarse vigente la Constitución de 1824, que reconocía los fueros de privilegio. No obstante lo anterior, la Constitución de 1857 reformula la extensión de este fuero privilegiado al definirlo, técnicamente, como "...la jurisdicción o potestad autónoma de juzgar, por medio de los tribunales castrenses y conforme a las leyes del Ejército, Fuerza Aérea y de la Armada nacional únicamente a los miembros de dichas instituciones, por las faltas o delitos que cometan en actos o hechos del servicio, así como de ejecutar sus sentencias."<sup>1</sup>

En 1882, tras las dificultades que la invasión francesa y los frecuentes enfrentamientos entre el Ejecutivo itinerante y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se emitió una Ordenanza General del Ejército, que en su Libro Tercero establece el primer Código de Justicia Militar, con el que se crea el Supremo Tribunal Militar como una instancia independiente del Poder Judicial. En esta etapa se configura el fuero de guerra, que lejos de convertirse en un instrumento que garantizara la disciplina interna, se transforma en un instrumento de coerción hacia el interior y hacia el exterior de la corporación armada, estableciendo las reglas invisibles, como la debida obediencia o el código de silencio sobre órdenes y operaciones militares realizadas, para salvaguarda de subalternos y superiores.

Estas disposiciones forales serán retornadas en los códigos de justicia militar emitidos en 1893, 1897, 1898, 1901 y 1934, sin ninguna variación sustancial. No obstante, durante el Congreso Constituyente de 1916, hubo abiertas manifestaciones en contra de la extensión extraordinaria del fuero militar en tiempos de paz. En voz de los diputados constituyentes Francisco J. Múgica y Esteban Vaca, el constituyente debatió la pertinencia de limitar el fuero militar únicamente a tiempos de guerra y transferir su administración al Poder Judicial de la Federación.

Este instrumento, concebido como un elemento de control interno, ha servido para encubrir actos de lesa humanidad en contra de la población así como para criminalizar la protesta social, como sucedió en octubre de 1968 y durante la guerra sucia de los años 70, cuando el ejército "combatió"

a jóvenes que frente a la asfixia de un Estado autoritario decidieron tomar las armas como forma de expresar su disenso político; o como acontece hoy en la mal llamada guerra contra el crimen organizado, en que las bajas civiles son calificadas como un daño colateral, violando con ello los derechos de acceso a la justicia, al debido proceso y otras garantías individuales, presuntamente tutelados por el Estado. Lo anterior deriva, principalmente, de que el fuero concebido en los términos actuales mantiene la verticalidad del mando militar pese a quebrantar los principios de imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces militares, sobre quienes priva el principio de obediencia y subordinación al superior, lo que lo convierte a la vez en un dispositivo de control del disenso interno, a lo que se suma el hecho de que al juzgar también delitos del fuero común, las víctimas no tienen acceso a la justicia.

Es por ello que, quienes suscribimos la presente iniciativa, conscientes de la importancia que reviste la institucionalidad, modernización y profesionalización de las fuerzas armadas de nuestro país, nos pronunciamos por la modernización de este sistema judicial, garantizando a la vez, la preservación de la disciplina interna y la correcta aplicación de la ley; los principios fundamentales de igualdad ante la ley; presunción de inocencia; prevalecía de la jurisdicción ordinaria respecto de la excepcional y el respeto a los derechos humanos, especialmente de los alumnos menores de edad de las escuelas militares.

La construcción de un Estado democrático y de derecho; la conservación de la integridad del territorio y la defensa última de la soberanía nacional corresponde a las fuerzas armadas. Sin embargo, rechazamos contundentemente el uso discrecional de la fuerza coercitiva del Estado en contra de la población civil y, de manera específica, impugnamos las políticas implementadas por el Gobierno Federal en materia de seguridad pública y nacional que han vulnerado derechos y garantías de los ciudadanos, a quienes se ha colocado en una situación de guerra injusta y por demás antidemocrática.

Ejemplo de ello es la sentencia emitida el pasado 23 de noviembre del 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la que declaró culpable al Estado mexicano por la desaparición forzada del luchador social Rosendo Radilla Pacheco, condenándolo por el delito de “violación de los derechos a la libertad personal, a la integridad personal, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la vida”, consignadas en la violación del artículo 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos y los artículos 8

y 25 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos. La justicia militar afecta el derecho al debido proceso por no ser una autoridad independiente e imparcial, que garantice la transparencia y la rendición de cuentas ni responde a las normas internacionales de derechos humanos sobre los juicios justos, a las cuales el Estado mexicano se ha adherido.

Asimismo, cabe mencionar que si bien el Estado mexicano ha signado la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, se realizó una reserva al artículo IX que, según el propio tribunal internacional, “no satisface el primer requisito establecido en el artículo XIX...” del propio ordenamiento por lo cual se le considera inválida y, en consecuencia, el Estado mexicano está obligado a tomar medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de cualquier otra índole para cumplir con los demás compromisos asumidos en la propia convención.

Adicionalmente, el informe del Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, de fecha 8 de marzo, consideró “...una preocupación el hecho de que se emplee el Ejército en la seguridad interna...” ya que, en la actualidad, las violaciones de los derechos humanos cometidas en contra de civiles, recae en la justicia castrense.

Es por lo anterior que proponemos que se elimine la extensión extraordinaria del fuero militar hacia los delitos del orden común, toda vez que esta disposición contraviene lo previsto por el artículo 13 constitucional. En el mismo sentido, proponemos que el Ministerio Público Militar únicamente pueda conocer de hechos que probablemente puedan constituir un delito de competencia de los tribunales militares, previa la declinación de competencia del Ministerio Público ordinario y se resguarden los derechos que, como personas en desarrollo, tienen los alumnos de las escuelas militares menores de dieciocho años.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, plenamente comprometidos con la construcción de un Estado democrático, social y de derecho, sometemos a consideración de esta honorable soberanía, la siguiente

#### **Iniciativa con proyecto de decreto**

**Artículo Único.** Se reforman, adicionan y derogan los artículos 57, 58, 78, 153, 154, 156, 330, 435, 442, 603 y 740 del Código de Justicia Militar, para quedar como sigue:



**Artículo 57.** Son delitos contra la disciplina militar los especificados en el Libro Segundo de este Código.

**I. Se deroga**

**II. Se deroga**

**Se deroga el segundo párrafo.**

**Se deroga el tercer párrafo.**

**Artículo 58. Se deroga.**

**Artículo 78.** El Ministerio Público **militar** al recibir una denuncia o querrela, **dará conocimiento al Ministerio Público Federal. En caso de que éste decline su competencia, el Ministerio Público militar** recabará con toda oportunidad y eficacia los datos necesarios, para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de los indicados, a fin de formular desde luego el pedimento correspondiente, solicitando la aprehensión, comparecencia o presentación de los probables responsables, si no hubieren sido detenidos en flagrante delito o en casos urgentes.

**Artículo 153.** Los menores de dieciocho años que por cualquier causa estuvieren matriculados en las escuelas militares, en caso de incurrir en conductas que pudieran constituir delitos, deberán ser remitidos y atendidos por el Sistema de Justicia Penal para Adolescentes.

**Artículo 154. Se deroga.**

**Artículo 156.** Para los mismos efectos del artículo que antecede, los alumnos cadetes de los establecimientos de educación militar, **mayores de dieciocho años** con relación a los demás miembros del ejército, serán considerados como sargentos primeros.

**Artículo 330. Se deroga.**

**Artículo 435. Previa declinación de la jurisdicción ordinaria,** la facultad de declarar que un hecho es o no delito del fuero de guerra, corresponde exclusivamente a los tribunales militares. A ellos toca también declarar la inocencia o culpabilidad de las personas y aplicar las penas que las leyes señalen.

Sólo aquella declaración se tendrá como verdad legal.

**Artículo 442.** Tanto las denuncias de los delitos como las querellas en forma, deberán contener, si son por escrito:

**I.- ... a IV.- ...**

**El Ministerio Público Militar dará conocimiento inmediato al Ministerio Público Federal quien, en su caso, declinará su competencia.**

**Artículo 603.** La confesión judicial hará prueba plena, cuando concurren las siguientes circunstancias:

**I. - ...**

**II.-** que se haga por persona mayor de **dieciocho** años, en su contra, con pleno conocimiento y sin coacción ni violencia;

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

**Artículo 740.** Cuando la incompetencia se funde en el artículo 13 constitucional, la declinatoria podrá oponerse en todo tiempo y se resolverá sin necesidad de tramitación. Esta incompetencia **deberá ser declarada por la autoridad civil** de oficio. Si aquel a quien se estime competente hace oposición, el expediente se remitirá para que sea resuelto el caso, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### **Artículos transitorios**

**Primero.** Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Los procedimientos jurisdiccionales incoados en contra de personas que al momento de la comisión de la presunta conducta delictiva eran menores de dieciocho años, serán sobreseídos de manera inmediata.

**Tercero.** Se deroga toda disposición que se oponga al presente decreto.

**Nota:**

1 Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo IV, p. 247, en <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1171/II.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 27 días del mes de abril de 2010.— Diputados: Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez, Leticia Quezada Contreras, Balfre Vargas Cortez, Rodolfo Lara Lagunas, Ma-

ría Araceli Vázquez Camacho, Mary Telma Guajardo Villarreal, Agustín Guerrero Castillo, Rigoberto Salgado Vázquez, Marta Elena García Gómez, Florentina Rosario Morales, Teresa del Carmen Incháustegui Romero, Adán Augusto López Hernández, Pablo Escudero Morales, Víctor Manuel Báez Ceja, Juan Carlos López Fernández, Norma Leticia Orozco Torres, María Elena Perla López Loyo, Julián Francisco Velázquez y Llorente, Luis Hernández Cruz, Luis Hernández Cruz, Enoé Margarita Uranga Muñoz, Samuel Herrera Chávez, Juan Enrique Ibarra Pedroza, César Francisco Burelo Burelo, María Teresa Rosaura Ochoa Mejía.»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Como lo solicita, insértese en el Diario de los Debates.

Solicita la palabra el diputado Pablo Escudero. Dígame, señor diputado.

**El diputado Pablo Escudero Morales** (desde la curul): Gracias, presidente.

Si me hace favor de preguntarle al diputado Encinas si me permite adherirme a su propuesta. Creo que es una propuesta muy importante, con la que estaríamos dando cumplimiento a la Corte Interamericana en el caso de Rosendo Radilla. Sería un gran avance.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Diputado Encinas ¿está usted de acuerdo?

**El diputado Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez:** De acuerdo.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Pase por favor a firmarlo, señor diputado. Acepta el señor diputado.

**Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Defensa Nacional.**

---

CODIGO PENAL FEDERAL - CODIGO FEDERAL  
DE PROCEDIMIENTOS PENALES

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña** Tiene la palabra la diputada Cora Pinedo Alonso, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diver-

sas disposiciones de los Códigos Penal Federal, y Federal de Procedimientos Penales.

**La diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso:** Con su permiso, diputado presidente. Compañeras diputadas y compañeros diputados, en nuestro país el estudio de la víctima del delito se desarrolla con mayor amplitud a partir de las reformas legales y constitucionales en materia penal de 1993, 2000 y 2008.

En estas reformas se han inscrito, a favor de la víctima, derechos como recibir asesoría jurídica. Ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución, a que se haga de su conocimiento el desarrollo del procedimiento penal. A coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso. Recibir atención médica y psicológica, y fundamentalmente, que se le repare el daño.

En todos los casos, el Ministerio Público estará obligado, dice la ley, a solicitar la reparación del daño al juzgador, y éste no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación, si ha emitido una sentencia condenatoria. Sin embargo, estas reformas no resultan suficientes, en virtud de que no hay una adecuada aplicación en el este rubro, toda vez que los derechos antes consignados parecen más primeros auxilios jurídicos que una verdadera representación legal de la víctima o el ofendido, en todo procedimiento penal.

Lo anterior deja entrever que a la parte dañada en los eventos delictivos se le ha mantenido marginada en los resultados del proceso criminal. En esa razón, es necesario mejorar la posición de la víctima en el proceso, para hacer posible la materialización de sus derechos.

En este sentido, la problemática que se presenta es que, cuando se condena al sujeto activo del delito, en la mayoría de los casos no cuenta con los recursos para cubrir dicha reparación. Por ello se insiste en la imperiosa necesidad de legislar en los términos promovidos.

No omito mencionar que el ingreso de un individuo a prisión ocasiona considerables trastornos a sus familiares y dependientes económicos, pero también quiero destacar que los familiares y dependientes económicos de la víctima sufren graves perjuicios morales y materiales con motivo de la comisión del acto delictuoso del que son totalmente inocentes.

Conviene recordar al respecto que estos daños constituyen uno de los renglones más relevantes del denominado costo social del delito. Las preocupaciones que pueden tener las víctimas al momento del evento delictivo son diversas y pueden ser desde emocionales hasta económicas.

En atención a esta problemática, se propone el presente proyecto de decreto para que el producto o efecto del delito sea destinado a la creación, promoción y funcionamiento de un fondo económico que aporte los recursos para darle cobertura amplia, el auxilio que requiera la víctima desde el momento en que su bien jurídico sea lesionado, con el compromiso de devolver al fondo mencionado los recursos otorgados, en cuanto le sea reparado el daño sufrido.

La bondad de la propuesta estriba en que no se requiere destinar recursos provenientes del erario, ya que el fondo se financiará por medio de dos vías: la venta de los objetos o efectos del delito, en los términos previstos en el artículo 182 R del Código Federal de Procedimientos Penales. Y por los reintegros que apliquen las víctimas, cuando por virtud del procedimiento penal se les repare el daño.

Por lo antes explicado, se presta atención a la víctima de manera rápida, oportuna e inmediata desde que se lesiona su bien jurídico.

En los últimos años el Estado mexicano se ha empeñado en una enorme tarea de favorecer la prevención del delito y el tratamiento del delincuente. Sin embargo esta acción estaría incompleta si se ignora a la víctima del delito.

En virtud de la premura del tiempo, solicito a la Presidencia se inserte la presente iniciativa íntegramente en el Diario de los Debates de esta Cámara de Diputados. Es cuanto, diputado presidente.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de los Códigos Penal Federal, y Federal de Procedimientos Penales, a cargo de la diputada Cora Pinedo Alonso, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Cora Cecilia Pinedo Alonso, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable 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 y demás disposiciones jurídicas aplicables, presenta ante esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 41 del Código Penal Federal; y se reforma el 182-R y se adiciona un artículo 182-S del Código Federal de Procedimientos Penales al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La ONU define a las víctimas del delito como las personas que individual y colectivamente hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales como consecuencia de acciones u omisiones violen legislación penal vigente incluida la que proscribe el abuso del poder.

Cabe mencionar que el estudio de la víctima del delito en nuestro país, se desarrolla con mayor amplitud a partir de las reformas legales y constitucionales en materia penal de los años de 1993, 2000 y 2008. que evolutivamente han inscrito favor de la víctima derechos como recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución, ser informado del desarrollo del procedimiento penal; coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley, recibir, atención médica y psicológica de urgencia; y fundamentalmente que se le repare el daño. En todo los casos, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

Como se desprende de lo anterior el Ministerio Público es el responsable de representar los intereses de la víctima en materia penal. La coadyuvancia implica prestar ayuda al representante social para la consignación de la averiguación previa que permita al ofendido que el juez emita una sentencia de carácter condenatoria al procesado obligándolo a cubrir la reparación del daño.

Sin embargo esas reformas no resultan suficientes, en virtud de que no hay una adecuada aplicación en ese rubro, toda vez que los derechos antes consignados, parecen más primeros auxilios jurídicos, que una verdadera representación legal de la víctima o el ofendido en todo el procedi-

miento penal. Lo que deja entrever que a la parte dañada en los eventos delictivos se le ha mantenido un tanto cuanto marginada en los resultados del proceso criminal.

En esa razón es necesario mejorar la posición de la víctima en el proceso penal para hacer posible la materialización de sus derechos legales y constitucionales, dentro de cuyo catálogo se encuentra la reparación del daño.

Las preocupaciones que pueden tener las víctimas al momento del evento son diversas y pueden ser desde emocionales hasta económicas por ello se propone el presente proyecto de decreto para que el producto o efecto del delito sea destinado a la creación, promoción y funcionamiento de un fondo económico que aporte los recursos para darle cobertura amplia, al auxilio que en ese tenor requiera la víctima del delito, desde el momento mismo en que su bien jurídico sea lesionado, con el compromiso de devolver al fondo mencionado los recursos otorgados, en cuanto le sea reparado el daño sufrido.

La bondad de la propuesta es mucha, porque no es necesario destinar recursos provenientes del erario público, porque el fondo se financiará por medio de dos vías como son la venta de los efectos u objetos del delito, en los términos previstos en el artículo 182-R del Código Federal de Procedimientos Penales y por los reintegros que apliquen las víctimas cuando por virtud del procedimiento penal se les repare el daño. Por lo antes explicado se presta atención a la víctima de manera rápida, oportuna e inmediata, desde que se lesiona su bien jurídico. Lo anterior sirve para que toda víctima del delito tenga disponible un financiamiento para aliviar un tanto a su precaria situación.

Es innegable que el código punitivo prevé en sus disposiciones la figura de la reparación del daño, como obligación del Ministerio Público a solicitarlo al Juez y este una vez que estén satisfechos los requisitos legales, condene al responsable penal, esto de conformidad con el artículo 31 del Código precitado que prescribe que la reparación será fijada por los jueces, según el daño que sea preciso reparar, de acuerdo con las pruebas obtenidas en el proceso, es allí donde se presenta el primer obstáculo para que el daño sea reparado, en virtud de que la carga de la prueba se encasilla en la víctima, de tal suerte que si por alguna razón no cuenta con el cúmulo probatorio para acreditar el daño, sencillamente no se le otorga. Lo que abona el camino para su crítica situación.

Otra problemática que se presenta es que en el supuesto de que se imponga la sanción pecuniaria al sujeto activo del delito, muchas de las veces no cuenta con los recursos económicos para cubrir la reparación del daño al sujeto pasivo; lo que obliga a cumplir la pena por muchos años en detrimento total de la víctima u ofendido, de allí surge la propuesta que más que eso es una necesidad en legislar en los términos promovidos.

En los últimos años el Estado mexicano se ha empeñado en una enorme tarea que favorece a la prevención del delito y el tratamiento del delincuente. Sin embargo, la política criminal no quedaría completa si se ignorase a la víctima del delito, que en muchas ocasiones queda desamparada en el drama penal.

Es cierto que a lo largo de la historia de la humanidad y de los sistemas penitenciarios el reo ha sido el principal actor, porque ha sido sometido a diversos tormentos con características inhumanas, lo que originó el surgimiento de movimientos sociales que propugnaron por el respeto de los derechos humanos.

Ahora bien, si bien es cierto que el ingreso de un individuo en prisión ocasiona considerables trastornos, de todo tipo, a sus familiares y dependientes económicos, también lo es que los familiares y dependientes económicos de la víctima del delito, sufran graves perjuicios morales y materiales con motivo de la comisión del acto delictuoso, del que son totalmente inocentes. Conviene recordar, al respecto, que estos daños constituyen uno de los renglones más voluminosos del denominado costo social del delito.

Como representantes de la nación, no podemos permanecer indiferentes ante el grave problema que el delito causa a la víctima y a sus dependientes. Por ello, los ordenamientos respectivos previenen tanto la reparación del daño como el procedimiento para exigirla. Sin embargo, con suma frecuencia acontece que a la víctima no se le presta auxilio inmediato y que, por su penuria económica o por el abandono en que se encuentra, no puede aguardar hasta la condena a la reparación del daño, la cual, por otra parte, no siempre resulta segura.

En tal virtud, es preciso atender las necesidades más apremiantes de las víctimas del delito, para ello, se promueva la presente iniciativa para establecer procedimientos expeditos y canalizar recursos adecuados, consciente de que, en nuestro medio, la víctima de la conducta delictuosa es, con

abrumadora frecuencia, la persona carente de recursos económicos que la ubican en estado de franco desamparo.

Estas consideraciones me impulsan a presentar ante la honorable Cámara de Diputados este proyecto de ley para que la creación del Fondo de Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito, que será constituido con los recursos que surjan de la venta de los efectos del delito en los términos previstos por el artículo 182-R del Código Federal de Procedimientos Penales y cuyo manejo y administración quedaría a cargo del Servicio de Administración de Bienes Asegurados, tomando en cuenta que esta dependencia es la encargada de esas responsabilidades. En consecuencia, se trata de ampliar las atribuciones en beneficio de la parte más vulnerable del proceso penal.

La ayuda se ajustará a las posibilidades y necesidades de las víctimas, atendiendo a su difícil situación económica o de sus derechohabientes. Para ello, se habla de que éstos tengan urgente necesidad de recibir auxilio inmediato y de que carezcan de otro medio lícito para allegarse esta asistencia. Se considera pertinente establecer un trámite de comprobación de los distintos extremos que legitimen al sujeto para acogerse a los beneficios mencionados.

Se alude a la asistencia económica, cuyo monto será regulado prudentemente por las necesidades de la víctima y la disponibilidad de los recursos del fondo, a fin de que sea posible brindarla al mayor número de personas. Para hacer factible esta ayuda económica, se hace preciso crear un fondo que la financie, captando diversos recursos cuya asignación a este propósito específico no represente, en modo alguno, sacrificio u obstáculo en el desarrollo de las diversas actividades que el Estado debe de cumplir.

Con las reformas propuestas considero que es preciso, que se inyecten recursos a las Secretarías de Salud y de Educación Pública, que sirvan para coadyuvar el surtimiento de insumos a los hospitales que manifiestan un severo déficit, así como una parte destinarla y aplicarla el costoso mantenimiento de los centros escolares.

Con todo lo anterior, se estima que se avanza considerablemente en el auxilio a personas gravemente necesitadas de la ayuda pública, y se crean instrumentos idóneos y funcionales para hacer realidad el auxilio a las víctimas a través del presente proyecto de decreto.

En mérito de lo expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman los artículos 41 del Código Penal Federal, y el 182-R y se adiciona un artículo 182-S, éstos dos últimos del Código Federal de Procedimientos Penales**

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 41 del Código Penal Federal, para quedar en los términos siguientes:

#### **Artículo 41. Los...**

En el caso de bienes que se encuentren a disposición de la autoridad, que no se deban destruir y que no se puedan conservar o sean de costoso mantenimiento, se procederá a su venta inmediata en subasta pública, y el producto se dejará a disposición de quien tenga derecho al mismo por un lapso de seis meses a partir de la notificación que se le haga, transcurrido el cual, se aplicará en partes iguales al mejoramiento de la administración de justicia, **las Secretarías de Educación Pública y de Salud y a la Constitución del Fondo de Atención a Víctimas u Ofendidos del Delito. Para lo anterior, se procederá conforme a los términos previstos en los artículos 182-R y 182-S del Código Federal de Procedimientos Penales.**

**Artículo Segundo.** Se reforma el artículo 182-R del Código Federal de Procedimientos Penales para quedar de la manera siguiente:

**Artículo 182-R.** Los recursos que se obtengan por la enajenación de los bienes decomisados en procesos penales federales, a que se refiere la fracción I del artículo 1 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, así como por la enajenación de sus frutos y productos, serán entregados conforme a lo dispuesto en el artículo 89 de la citada ley, en partes iguales, al Poder Judicial de la Federación, a la Procuraduría General de la República, **a las Secretarías de Educación Pública y de Salud y al Fondo de Atención a Víctimas u Ofendidos de Delito. En este último caso el Fondo será administrado por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, quien deberá depositarla en la Tesorería de la Federación.**

**Artículo Tercero.** Se adiciona un artículo 182-S al Código Federal de Procedimientos Penales para quedar de la forma siguiente;

**182-S.** Las víctimas del delito que pretendan ser beneficiarias del fondo a que se refiere el artículo anterior deberán hacerlo mediante solicitud que se formulará ante el órgano citado el precepto precedente.

Las solicitudes para acceder a los recursos del fondo a que se refiere el artículo anterior cubrir los requisitos siguientes:

I. Que no se trate de los hechos ilícitos a que se refiere el artículo 7 de la Ley Federal de Extinción de Dominio;

II. Que la víctima u ofendido cuente con averiguación previa, auto de formal prisión o cualquier resolución que acredite su condición de víctima y que sufrió daño por dichos ilícitos por los que requiere de asistencia financiera del fondo, para sufragar gastos médicos, psicológicos, psiquiátricos o de manutención;

III. Que la víctima u ofendido cuente con sentencia ejecutoriada en la que se indique que sufrió el daño por dichos ilícitos, así como el monto a pagar; o bien que presente la resolución favorable donde conste la condena a la reparación del daño y que a pesar de ello materialmente no se le haya resarcido.

IV. Que la víctima u ofendido no haya alcanzado el pago de los daños que se le causaron, para lo cual el Juez de la causa penal expedirá el oficio correspondiente en el que haga constar esa situación;

V. La víctima u ofendido que no haya recibido atención o reparación del daño por cualquier otra vía, lo que se acreditará con el oficio del juez de la causa penal, y

VI. Existan recursos disponibles en el fondo.

En los casos previstos en las fracciones de la II a la VI del presente artículo, la víctima u ofendido del delito, se obligará a reintegrar al fondo, el monto recibido una vez que haya recuperado o le sea reparado el daño. Se exceptúa de esta obligación cuando se encuentre en insolvencia económica debidamente acreditada, a juicio del Fondo.

Las solicitudes que se presenten en términos de este artículo se atenderán en el orden en que se reciban hasta donde alcancen los recursos del fondo.

El Ministerio Público se subrogará en los derechos de la víctima u ofendido reconocidos en el proceso penal, que se deriven del pago de reparación de los daños que realice conforme a esta ley.

### Transitorios

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

**Segundo.** El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, dentro de los sesenta días de que entre en vigor el presente decreto, constituirá y administrará el Fondo de Atención a Víctimas u Ofendidos del Delito

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 27 de abril de 2010.— Diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Gracias, diputada. Como lo solicita, insértese en el Diario de los Debates. **Túrnese a la Comisión de Justicia.**

---

### CODIGO PENAL FEDERAL

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña** Tiene la palabra la diputada Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, del Grupo Parlamentario del PRD, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Penal Federal.

**La diputada Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo:** Con su permiso, diputado presidente. Compañeras diputadas, compañeros diputados, en los años 2007, 2008 y 2009 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación reformas de adiciones a la Constitución General de la República. A la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. A la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respectivamente.

Entre las reformas sobresalen asuntos como la prohibición a los partidos políticos para contratar propaganda en radio y televisión, la reducción del financiamiento público, la re-

ducción de los tiempos de precampaña y de campaña, así como el fortalecimiento de la autonomía y capacidades del Instituto Federal Electoral.

Asimismo, se estableció la competencia de los órganos del Instituto Federal Electoral para conocer y resolver el recurso de revisión y la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de los demás medios de impugnación, entre otras reformas y adiciones.

Sin embargo, uno de los temas que no fueron abordados es el relativo a los delitos electorales. Por ello debemos contar con una reforma completa que sancione penalmente a quien atente contra el sufragio efectivo.

Ante tal situación no podemos hablar de una reforma electoral integral sin modificar el Código Penal Federal, ya que en la actualidad varios de los tipos penales no responden a las necesidades sociales vigentes que el país requiere para tener procesos electorales transparentes y en igualdad de condiciones.

Cabe señalar que el Título Vigésimocuarto del Código Penal Federal ha sido reformado en dos momentos: el primero en 1994, cuando se incrementaron algunas sanciones e incluyeron elementos normativos punibles, vinculados a la compra de votos, violación al secreto del voto y transporte indebido de electores, entre otros.

El segundo en 1996, cuando se adicionaron nuevos tipos penales como obstruir el desarrollo normal de los actos posteriores a la jornada electoral, así como se amplió la figura del servidor público como sujeto activo de la comisión de los delitos electorales, regulándose también las figuras de los funcionarios partidistas y de candidatos.

Además se adicionó lo relativo a los materiales electorales y a las encuestas o sondeos de opinión.

Estas conductas antidemocráticas fueron sancionadas por los legisladores tipificándolas en su momento como delitos, lo que significó un avance importante para la democracia del país.

Hoy, las circunstancias en el desarrollo de los procesos electorales han cambiado debido a que existe mayor competencia entre los partidos políticos y sus candidatos, por lo que se han presentado algunas conductas que lastiman sensiblemente al sufragio y que no se encuentran tipificadas actualmente como delitos.

Por otro lado, existen otras conductas que requieren actualizarse para que no sigan presentando ambigüedades, imprecisiones e inequidades. Lo cual implica que de no modificarse seguirán vulnerando el principio de exacta aplicación de la ley penal que prevé el artículo 14 constitucional.

Por eso, la iniciativa que pongo a consideración de esta soberanía tiene como objetivo la prevención y el combate eficaz de la comisión de los delitos, que tanto han dañado los últimos procesos electorales, razón por la cual es indispensable reformar y adicionar nuevas conductas al Código Penal Federal, con el fin de evitar hechos que puedan desatar un conflicto social en el país.

Por lo anterior, se incorporan nuevos tipos penales para castigar a aquel que realice, reciba o destine aportaciones en dinero o especie, superiores a los establecidos en el Cofipe, así como el que aporte fondos provenientes de actividades ilícitas o del extranjero para el apoyo de agrupaciones políticas, precandidatos, candidatos, partido político o coalición.

En este mismo sentido, estamos interesados en fortalecer los procesos electorales, a efecto de que los ciudadanos, partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos tengan la certeza de que estos serán más equitativos y transparentes.

Debemos y es necesario tipificar de manera clara y precisa la prohibición a quienes difundan, contraten o publiquen en radio, televisión y medios de comunicación escritos, propaganda que denigre, ofenda, calumnie o injurie a cualquier precandidato, candidato, institución o servidor público electoral.

Igualmente se sanciona toda práctica ilícita que realice cualquier servidor público en materia electoral, con el fin de obtener por sí o sus subordinados el voto de los electores. Asimismo cuando soliciten aportaciones en dinero o en especie.

Finalmente, es necesario que ciertas conductas estén comprendidas dentro de la clasificación de los delitos considerados como graves, señalados en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, con el objeto de impedir que se utilicen los recursos públicos y los programas sociales con fines electorales para beneficiar a los partidos políticos y a sus candidatos.

Recordemos que con esta reforma, adición y derogación que propongo damos certeza y confianza a los procesos electorales y evitamos la impunidad que tanto ha dañado a nuestra democracia.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Título Vigésimocuarto del Código Penal Federal. Y 194 del Código Federal de Procedimientos Penales en materia de delitos electorales.

Diputado presidente, le solicito que el texto íntegro de esta iniciativa se incluya en el Diario de los Debates. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable 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, somete a consideración del Pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Título Vigésimo Cuarto del Código Penal Federal en materia de delitos electorales, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

En los años 2007, 2008 y 2009, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación reformas a la Constitución General de la República, a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respectivamente.

En las promulgaciones de la reformas en materia electoral, se establecieron la prohibición a los partidos políticos para comprar propaganda en radio y televisión, la reducción del financiamiento público a los partidos políticos, la reducción en los tiempos de precampaña y de campaña, así co-

mo el fortalecimiento de la autonomía y capacidades del Instituto Federal Electoral y, por otro lado, se estableció la competencia de los órganos del Instituto Federal Electoral para conocer y resolver del recurso de revisión y la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de los demás medios de impugnación, entre otras reformas y adiciones en materia electoral.

No obstante, los decretos que reformaron diversas disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, no tomaron en cuenta los delitos electorales contemplados en el Título Vigésimo Cuarto del Código Penal Federal; es más en el proceso electoral del 2006, el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acreditó que en la elección presidencial se violaron los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad, transparencia, igualdad y libertad que rigen nuestro sistema electoral democrático. Por tal motivo, la reforma al Título Vigésimo Cuarto del Código Penal Federal debe ser actualizada y una prioridad en el marco de la Reforma Política que ha iniciado su discusión en el Congreso de la Unión.

Ante tal situación, no podemos hablar de una reforma electoral integral, sin reformar al Código Penal Federal, para que proteja los valores y principios que rigen a los procesos electorales y fortalezcan la democracia.

Por eso, es importante señalar que desde hace 14 años, el Título Vigésimo Cuarto del Código Penal Federal no ha sufrido cambios, por lo que en la actualidad varios de los tipos penales vigentes son obsoletos y no responden a las necesidades sociales vigentes que el país requiere para tener procesos electorales transparentes y en igualdad de condiciones.

Cabe señalar que el Título Vigésimo Cuarto del Código Penal Federal, ha sido reformado en dos momentos, el primero en 1994, cuando se incrementaron algunas sanciones e incluyeron elementos normativos punibles vinculados a la compra de votos, violación al secreto del voto, y transporte indebido de votantes, entre otros tipos penales; y el segundo en 1996, cuando se adicionaron nuevos tipos penales, por ejemplo, la inducción a la abstención y la obstaculización del desarrollo normal de los actos posteriores a la jornada electoral, contemplándose la figura del servidor público como sujeto activo de la comisión de los delitos electorales, separándose la regulación de los funcionarios partidistas y de los candidatos, además de haberse adicionado la regulación propia a los materiales electorales y a las encuestas o sondeos de opinión.



Estas conductas antidemocráticas fueron castigadas y sancionadas por el legislador tipificándolas en su momento como delitos, tal hecho constituyó un avance importante para la democracia del país. Sin embargo, actualmente estos delitos requieren actualizarse, pues las necesidades actuales son diferentes a las de otros años. Las circunstancias en el desarrollo de los procesos electorales han cambiado, existe mayor competencia entre los partidos políticos, los candidatos han desarrollado distintas formas de hacer campaña, algunos adelantándose a los tiempos electorales y otros haciendo uso de los recursos de la federación y, por otro lado, se han presentado en los procesos electorales algunas conductas que lastiman sensiblemente al sufragio y que no se encuentran previstas actualmente como delitos en el Código Penal Federal vigente.

Por eso, la iniciativa que ponemos a la consideración de ésta soberanía tienen como objetivo la prevención del delito para inhibir su consumación mediante la aplicación de la pena de prisión y combatir eficazmente la comisión de los delitos que tanto han dañado los últimos procesos electorales, por lo que es indispensable reformar y adicionar nuevas conductas al Código Penal Federal, con el fin de evitar hechos que puedan desatar un conflicto social en el país.

El hecho de realizar precisiones en las conductas típicas e incluir nuevos tipos penales permitiría hacer efectivo el respeto al sufragio efectivo y pondría a nuestro Código Penal Federal a la vanguardia en materia electoral, ya que las conductas tipificadas en el ordenamiento penal son muy variadas y a simple vista parecen ser varios los bienes jurídicos tutelados los que tendrían que modificarse, toda vez que actualmente los procesos electorales han variado en su desarrollo y han sufrido cambios sustanciales, por lo que requieren actualizarse ciertas conductas para que no sigan presentando ambigüedades, imprecisiones e inequidades, lo cual implica que de no modificarse vulnerarían el artículo 14 constitucional, respecto al principio de estricto derecho que debe tomar en cuenta todo juzgador.

Es verdad, que deben tipificarse nuevas conductas empleando el elemento normativo y el elemento subjetivo que es el dolo, con miras a no entorpecer la eficaz persecución del delito. También resulta indispensable el aumento de las penalidades para evitar las distintas acciones u omisiones que pueden llevar a vulnerar los principios fundamentales que deben prevalecer en toda contienda electoral.

Por ello, quienes de alguna forma estamos interesados en fortalecer el proceso electoral, a efecto de que los partidos

políticos, coaliciones, candidatos y ciudadanos tengan la certeza de que los próximos procesos electorales sean más equitativos y transparentes, no podemos dejar de pensar que es necesario tipificar de manera clara y precisa la prohibición a quienes difundan, contraten o publiquen en radio, televisión y medios de comunicación escritos, propaganda que denigren, ofendan, calumnien o injurien a cualquier candidato, instituciones o servidores públicos.

Igualmente se incluye la definición de servidores públicos que debe ser congruente con la reforma introducida al artículo 108 constitucional; asimismo se plantea la incorporación de las figuras de precandidatos, de organizadores de actos de precampaña o campaña y actos de precampaña, así como un aumento en las penalidades en la participación de éstos en las conductas ya tipificadas en el Código Penal.

Además, se incorporan nuevos tipos penales para castigar a aquel que realice, reciba o destine aportaciones en dinero o en especie superiores a los establecidos en la legislación federal electoral, así como el que abra o manipule los paquetes electorales sin causa justificada y, por ende al que aporte fondos provenientes de actividades ilícitas o recursos provenientes del extranjero para el apoyo de agrupaciones políticas, precandidatos, candidatos, partido político o coalición. Asimismo, se castigue al ciudadano que realice cualquier práctica para manipular el secreto del voto.

Por otro lado, se adicionan diversas fracciones al artículo 407 del Código Penal Federal vigente, para castigar toda práctica ilícita que realice cualquier servidor público en materia electoral con el objeto de obtener el voto de los electores o en su caso obligue a sus subordinados para que se abstengan a hacerlo, así como cuando soliciten aportaciones en dinero o en especie para apoyar a determinadas agrupaciones políticas, precandidatos, candidatos, partido político o coalición.

Igualmente existe la necesidad de ejercer medidas más radicales para que todo proceso electoral se realice dentro de la confianza, credibilidad y limpieza. Consecuentemente, para que esto se dé, es necesario que los artículos 403 fracciones XIV y XVII, 406 Bis, 406 Ter, 407 fracciones V y VI y 412 Bis todos del Código Penal Federal vigente, estén comprendidos dentro de la clasificación de los delitos graves, señalados en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, con el objeto de impedir que los recursos públicos y los programas sociales se distraigan de su cometido para beneficiar a los partidos políticos y a sus candidatos.

Asimismo, se incorporan nuevas conductas penales para sancionar al que omita informar o rendir información falsa de los recursos y bienes públicos remanentes del partido político que hayan perdido su registro, al órgano electoral competente y enajene, grave o done sin estar autorizado los bienes muebles o inmuebles que hayan sido adquiridos a través del financiamiento público y que hayan formado parte del patrimonio del partido político que haya perdido su registro, pues no puede ser admisible que los recursos del partido político que haya perdido su registro se conviertan en un negocio familiar o de grupo.

Con base en estas ideas, es preponderante que nuestra legislación penal, tome en consideración las reacciones sociales ante conductas que dañan los procesos electorales, ya que los tipos penales vigentes no cumplen con los objetivos propuestos por la Constitución.

Por tanto, es importante que para el próximo proceso electoral del año 2012 y en los procesos electorales posteriores, no solo se cuente con un marco en materia de elecciones, sino que éste se armonice con una actualización al Título Vigésimo Cuarto del Código Penal Federal, relativo a los delitos electorales. Recordemos que con esta reforma, adición y derogación que estamos proponiendo, damos certeza y confianza a los procesos electorales y evitaremos la impunidad que tanto ha dañado a la propia democracia.

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

### **Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Título Vigésimo Cuarto del Código Penal Federal en materia de delitos electorales**

**Artículo Primero.** Se reforman las fracciones I, II, III IV y V del artículo 401; el artículo 402; las fracciones III, VI, VIII, IX, X, XI, XII y XIII del artículo 403; el artículo 404; las fracciones IV y VI del artículo 405; las fracciones I, VI y VII del artículo 406; las fracciones I, II, III, IV del artículo 407; las fracciones I y II del artículo 409; el artículo 410; el artículo 411 y el artículo 412. Se adicionan las fracciones VII, VIII y IX del artículo 401; un párrafo segundo a la fracción III, un párrafo segundo a la fracción XI, las fracciones XIV, XV, XVI y XVII del artículo 403; un párrafo segundo a la fracción IV del artículo 405; las fracciones VIII, IX, X y XI del artículo 406; el artículo 416 Bis; el artículo 406 Ter; las fracciones V, VI y VII del artículo 407, la fracción III del artículo 409; un párrafo segundo del

artículo 411 y el artículo 412 Bis. Se deroga el artículo 413, todos del Título Vigésimo Cuarto del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

## **Título Vigésimo Cuarto Delitos Electorales y en Materia de Registro Federal de Electores**

### **Capítulo Único**

**Artículo 401.** Para los efectos de este capítulo, se entiende por:

I. Servidores Públicos, **los que desempeñen un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, fideicomisos públicos, en los organismos autónomos, en las Cámaras del Congreso de la Unión o en el Poder Judicial de la Federación.**

Se entenderá también como Servidores Públicos **todas aquellas personas que de acuerdo con el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal o en las constituciones de las entidades federativas y sus respectivas leyes secundarias se les otorgue ese carácter;**

II. Funcionarios electorales, **los que** en los términos de la legislación federal electoral integren los órganos que cumplen funciones electorales;

III. Funcionarios partidistas, los dirigentes de los partidos políticos nacionales, **de las coaliciones** y de las agrupaciones políticas, y sus representantes ante los órganos electorales, en los términos de la legislación federal electoral;

IV. Candidatos, **las y** los ciudadanos registrados formalmente como tales por **el órgano electoral** competente;

V. Documentos públicos electorales, las actas de la jornada electoral, **los listados nominales, los nombramientos de los representantes de los partidos políticos y candidatos, las boletas electorales, escritos de protesta e incidentes, las actas de escrutinio y cómputo** de cada una de las elecciones, paquetes electorales y expedientes de casilla, las actas circunstanciadas de las sesiones de cómputo de los consejos locales y distritales, y las de los cómputos de circunscripción plurinominal y, en general todos los documentos y actas expedi-

dos en el ejercicio de sus funciones por los órganos del Instituto Federal Electoral;

VI. ...

**VII. Precandidato, el aspirante que participa en los procesos electorales internos de selección de candidatos de los partidos políticos o coaliciones, con el propósito de lograr su designación como candidato a un cargo de elección popular y el registro correspondiente ante los órganos electorales;**

**VIII. Coordinadores de actos de precampaña o campaña, los que dirijan u organicen los actos proselitistas a favor de un precandidato, candidato, partido político o coalición; y**

**IX. Actos de precampaña, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con la finalidad de obtener su voto para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular ante los órganos electorales.**

**Artículo 402.** Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente Capítulo se podrá imponer además de las **penas señaladas:**

**I. La inhabilitación de dos a ocho años para obtener y desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión en el servicio público; y**

**II. La destitución del empleo, cargo o comisión en el servicio público.**

**Artículo 403.** Se impondrán de **cincuenta a doscientos** días multa y prisión de **uno a cuatro** años, a quien:

I. a II ...

III. Haga proselitismo, **induzca, coaccione** o presione a los electores **dentro de los tres días previos a la elección o durante** el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes, con el fin de orientar el sentido de su voto **o la abstención del ejercicio del mismo.**

**Si se hiciera uso de la violencia física o moral, la pena prevista se aumentará hasta en una mitad;**

IV. a V. ...

VI. Solicite votos por paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante las **precampañas**, campañas electorales o la jornada electoral;

VII. ...

VIII. Vote o pretenda votar con una credencial para votar de la que no sea titular, **sin perjuicio de las penas que corresponden por el delito de posesión ilegal del documento y de las reglas de aplicación del concurso para la imposición de las sanciones;**

IX. El día de la jornada electoral **organice o lleve a cabo** el transporte de votantes, **con el propósito de influir en el sentido de su voto;**

X. Introduzca en o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales, o se apodere, destruya o altere boletas, documentos públicos o materiales electorales, o impida de cualquier forma su traslado o entrega a los órganos **electorales** competentes;

XI. Obtenga o solicite declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto **o la abstención del ejercicio del mismo**, o bien que, mediante promesa de paga o dádiva, comprometa su voto en favor de un determinado partido político o candidato **o coalición.**

**Si se hiciera uso de la violencia física o moral, la pena prevista se aumentará hasta en una mitad;**

XII. Impida **mediante violencia física o moral** la instalación, **apertura o el cierre de una o más casillas, o bien** asuma dolosamente cualquier conducta que tenga como finalidad impedir la instalación normal de la casilla;

XIII. Durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora oficial del cierre de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que den a conocer las preferencias de los ciudadanos, **sobre los candidatos, coaliciones o partidos políticos;**

**XIV. Realice, reciba o destine aportaciones en dinero o en especie a favor o en contra de algún precandidato, candidato, partido político, coalición o agrupación política nacional en los montos superiores a los establecidos en la legislación federal electoral;**

**XV. Abra o manipule sin causa justificada por la legislación federal electoral, los paquetes electorales o retire los sellos;**

**XVI. Abra sin causa justificada por la legislación federal electoral, los lugares donde se resguarden los paquetes electorales; y**

**XVII. Aporte fondos provenientes de actividades ilícitas o recursos ilícitos provenientes del extranjero para el apoyo de un partido político, precandidato, candidato, coalición o agrupación política nacional o para apoyar actos proselitistas dentro de una precampaña o campaña electoral.**

**Artículo 404.** Se impondrá de dos mil a cinco mil días multa y la suspensión de cinco a diez años a los ministros de cultos religiosos que, en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, induzcan, **presionen o coaccionen de cualquier manera** al electorado a votar en favor o en contra de un **precandidato**, candidato, partido político o **coalición** o a la abstención del ejercicio del derecho al voto.

**Artículo 405.** Se impondrá de cincuenta a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario electoral que:

I. a III...

IV. Altere los resultados electorales **para favorecer a un precandidato, candidato, partido político o coalición**, sustraiga o destruya boletas, documentos o materiales electorales.

**Si se hiciere uso de la violencia física o moral, la pena prevista se aumentará en una mitad;**

V. ...

VI. En ejercicio de sus funciones ejerza **violencia física o moral** sobre los electores, los induzca o los **coaccione de cualquier manera** a votar por un **precandidato**,

candidato, partido o **coalición**, en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados;

VIII. a XI. ...

**Artículo 406.** Se impondrán de **doscientos a quinientos** días multa y prisión de **dos** a seis años, al funcionario partidista, **precandidato**, candidato u **organizadores de actos de campaña o precampaña** que:

I. Ejerza **violencia física o moral** sobre los electores y los induzca a la abstención o a votar **a favor de un precandidato**, candidato, partido o **coalición** en el interior o **fuera** de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados;

II. a V. ...

VI. Impida con violencia la instalación, apertura o cierre de una casilla, **así como el escrutinio y cómputo, el traslado y entrega de los paquetes y documentación electoral, o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales;**

VII. Obtenga y utilice a sabiendas y en su calidad de **precandidato o candidato**, fondos provenientes de actividades ilícitas o **recursos provenientes del extranjero** para su campaña electoral;

**VIII. Exceda los montos máximos de los topes de precampaña o campaña autorizados legalmente;**

**IX. Realice propaganda, induzca, coaccione, intimide o presione a los electores dentro de los tres días previos a la elección o durante el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los electores;**

**X. Omita rendir cuentas o de realizar la comprobación o justificación de los gastos ordinarios o gastos de campaña de algún precandidato, candidato, partido político coalición, agrupación política nacional, una vez que hubiese sido legalmente requerido por el órgano electoral competente; y**

**XI. Difunda, contrate o publique propaganda en radio, televisión y medios de comunicación escritos, cuyo contenido implique cualquier ofensa, difamación**

o calumnia que denigre a otros precandidatos, candidatos, partidos políticos, coaliciones, instituciones públicas del Estado o servidores públicos.

**Artículo 406. Bis.** Se impondrá de tres mil a cinco mil días multa y prisión de dos a seis años, al que:

I. Omita informar o rendir información falsa de los recursos y bienes públicos remanentes del partido político que hayan perdido su registro, al órgano electoral competente en los términos de la legislación federal electoral; y

II. Enajene, grave o done sin estar autorizado los bienes muebles o inmuebles que hayan sido adquiridos a través del financiamiento público y que hayan formado parte del patrimonio del partido político que haya perdido su registro.

**Artículo 406 Ter.** Se impondrá de tres mil a cinco mil días multa y prisión de dos a seis años, a quien celebre contrato o ceda tiempo para la difusión o publicación de propaganda en radio, televisión y medios de comunicación escritos, a favor o en contra de algún precandidato, candidato, partido político o coalición, cuyo contenido implique cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a otros precandidatos, candidatos, partidos políticos, coaliciones, instituciones públicas del Estado o servidores públicos.

**Artículo 407.** Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años, al servidor público que:

I. Obligue a sus subordinados, de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía, a emitir sus votos en favor de un partido político, **precandidato**, candidato, **coalición o para que se abstengan de hacerlo**;

II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un partido político, **precandidato**, candidato, **coalición o para que se abstengan de hacerlo**;

III. Destine fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político,

**precandidato**, candidato, **coalición o agrupación política nacional**, sin perjuicio de las penas que pueda corresponder por el delito de peculado;

IV. Proporcione apoyo o preste algún servicio a los partidos políticos, **precandidatos**, candidatos, **coaliciones o agrupación política nacional** a través de sus subordinados, usando del tiempo correspondiente a sus labores, de manera ilegal;

V. Solicite a sus subordinados de manera expresa, aportaciones en dinero o en especie para apoyar a un **precandidato**, candidato, partido político, **coalición o agrupación política nacional**;

VI. Celebre contrato para la difusión o publicación de propaganda en radio, televisión y medios de comunicación escritos, a favor o en contra de algún partido político, coalición, precandidato o candidato; y

VII. Omite entregar sin causa justificada, la información que le sea solicitada por el órgano electoral competente, en referencia con funciones de fiscalización.

**Artículo 409.** Se impondrá de cien a quinientos días multa y prisión de dos a seis años, a quien:

I. Proporcione documentos o información falsa al **Registro Federal de Electores** para obtener su **credencial para votar con fotografía**;

II. Altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido **de la credencial para votar con fotografía que expida el Registro Federal de Electores**, y

III. **Expida o tolere la expedición de la credencial para votar con fotografía sin cumplirse los requisitos de ley.**

**Artículo 410.** La pena a que se refiere el artículo anterior se podrá incrementar en una **mitad** si las conductas son cometidas por personal del órgano que tenga a su cargo el servicio del **Registro Federal de Electores** conforme a la ley de la materia, o si fuere de nacionalidad extranjera.

**Artículo 411.** Se impondrá de **doscientos a mil** días multa y prisión de tres a siete años, a quien por cualquier medio

altere o participe en la alteración del Registro Federal de Electores, de los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para Votar.

**Cuando se trate de funcionario partidista, servidor público, precandidato o candidato, se aumentaran las penas en una mitad.**

**Artículo 412.** Se impondrá de mil a tres mil días multa y prisión de dos a nueve años, al funcionario partidista o a los organizadores de actos de campaña o precampaña que, a sabiendas aproveche ilícitamente fondos, bienes o servicios en los términos de la fracción III del artículo 407 de este Código.

**Artículo 412 Bis.** Se impondrá de mil a seis mil días multa y prisión de tres a diez años de prisión, al que por sí o por interpósita persona solicite, proporcione, reciba, obtenga o utilice fondos provenientes de actividades ilícitas o del extranjero para el apoyo de un precandidato, candidato, partido político o coalición.

**Artículo 413. Derogado.**

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

**Artículo 194. ...**

I. ...

1) a 36). ...

**37) Delitos electorales previstos en los artículos 403, fracciones XIV y XVII; 406 fracción XI; 406 Bis; 406 Ter; 407 fracciones V y VI y 412 Bis.**

#### **Transitorio**

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

Diputada Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo (rúbrica).»

**Presidencia del diputado  
Francisco Javier Salazar Sáenz**

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:**  
Como lo ha solicitado la diputada Dolores de los Ángeles

Nazares Jerónimo, insértese el texto íntegro en el Diario de los Debates. **Túrnese a la Comisión de Justicia.**

---

#### ARTICULO 7o. CONSTITUCIONAL

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:**  
Tiene la palabra el diputado Jesús Zambrano Grijalva, del Grupo Parlamentario del PRD, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado José de Jesús Zambrano Grijalva:** Gracias. Con su permiso, señor presidente. Compañeras y compañeros diputados, la presente iniciativa pretende una constitucionalización moderna del derecho a la libertad informativa ya que las normas actuales son deficientes e insuficientes para resolver los problemas que se presentan en la defensa de este derecho fundamental.

Esta iniciativa de reforma al artículo 7o. constitucional propone recoger los principios y reglas fundamentales que sobre la libertad informativa se han desarrollado en diversos ordenamientos internacionales.

Es decir, busca incorporar dentro del sistema universal interamericano y europeo de los derechos humanos, así como en diversas declaraciones de organizaciones no gubernamentales y gremiales del periodismo, dedicadas a la protección de la libertad de expresión en nuestro régimen constitucional mexicano. Entre otros temas esta iniciativa propone:

La definición del contenido esencial de la libertad informativa como derecho fundamental, en clave garantista y sin límite de fronteras.

La garantía de prohibición, de restricciones indebidas, no sólo la tradicional censura previa, sino otros medios directos o indirectos que actualmente están presentes en los poderes estatales y fácticos para silenciar la voz de las personas.

La prohibición de la imposición de los códigos de ética periodística por parte del Estado.

El derecho fundamental, en la actividad periodística, al secreto profesional, la reserva de sus fuentes y la objeción de conciencia.

El derecho a la protección prevalente de las y los periodistas que ponen en riesgo su propia vida por la información que difunden profesionalmente.

La cláusula prevalente del derecho a la libertad informativa será prevalente cuando la violación se dirija a una minoría oprimida o discriminada por razones de género, raza o cualquier otra circunstancia.

El derecho de los periodistas a acceder en forma libre a archivos y lugares públicos.

La cláusula prevalente de los datos personales de interés general, a fin de evitar que la privacidad o intimidad de las personas públicas tutele la ilegalidad o impunidad.

Compañeras diputadas y compañeros diputados, la libertad informativa es un derecho fundamental de las personas para consolidar la democracia. Una democracia no funciona sin personas que expresen libremente sus ideas.

Sin libertad de informar y de ser informados no hay democracia. Sin democracia no hay una libre discusión de las ideas. Sin ideas no hay sociedad plural y tolerante, la cual es necesaria para el pleno desarrollo social, jurídico, económico, político y cultural de cualquier sociedad.

Todavía más, hoy día son los comunicadores sociales quienes requieren de una protección especial para el ejercicio de este derecho, pues el secreto profesional sobre sus fuentes, el acceso a los lugares y archivos públicos y la no sanción de sus ideas por cuestionar a las personas públicas o al poder, deben ser derechos que en forma puntual se deben reconocer para proteger su libre ejercicio profesional.

Mención especial merece la protección de la integridad física de los comunicadores sociales. Lamentablemente en México padecemos la desaparición de no pocos compañeros y compañeras periodistas, lo que obliga a legislar de manera especial para reconocer una protección especial en estos casos.

El asesinato, el terrorismo, el secuestro, las presiones, la intimidación, la presión injusta de las y los periodistas, la destrucción material de los medios de comunicación, la violencia cualquier tipo y la impunidad de los agresores,

vengan de donde vengan y sean quienes sean, coartan severamente la libertad de expresión y de prensa. Esos actos deben ser investigados con prontitud y sancionados con severidad.

La iniciativa de reforma al artículo 7o. constitucional, suscrita por la diputada Telma Guajardo, por una cantidad importante de diputados del PRD y de un servidor, busca incidir para evitar precisamente este tipo de situaciones.

En aras del tiempo, señor presidente, solicito que el texto íntegro de la iniciativa se incorpore de lleno, plenamente al Diario de los Debates. Muchas gracias por su atención.

«Iniciativa que reforma el artículo 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Mary Telma Guajardo Villarreal, del Grupo Parlamentario del PRD

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los que suscriben, diputados Jesús Zambrano Grijalva y Mary Telma Guajardo Villarreal, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados en la LXI Legislatura, presentan ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

La libertad informativa es un derecho fundamental de las personas, el cual tiene por objeto consolidar la democracia en una sociedad con libertad de ideas. Una democracia no funciona sin personas que expresen libremente sus ideas. Es un derecho que permite definir nuestra identidad individual y colectiva, lo que hemos sido, lo que somos y lo que queremos ser.

Por medio de lo que pensamos y discutimos identificamos las claves que edifican nuestra convivencia diaria, nuestra forma de ser y hacer. La libertad de expresar ideas permite que las personas formen parte del debate público para construir soluciones justas a nuestros problemas. La libertad informativa es por tanto un espacio imprescindible para el desarrollo del individuo y de la sociedad.

Sin duda, es un tema crucial para el avance del régimen constitucional. Sin libertad de informar y de ser informados no hay democracia. Sin democracia no hay una libre discusión de las ideas. Sin ideas no hay sociedad plural y tolerante, la cual es necesaria para el desarrollo social, jurídico, económico, político y cultural.

En efecto, como proclama la Declaración de Chapultepec, adoptada por la Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión celebrada en México, Distrito Federal, el 11 de marzo de 1994, “no hay personas ni sociedades libres sin libertad de expresión y de prensa”. No se trata, por tanto, de una concesión de las autoridades; es más bien un derecho inalienable de las personas, en tanto que un valor esencial de la dignidad humana implica que los individuos puedan expresarse y recibir informaciones con plena libertad.

La doctrina actual sostiene que la libertad informativa es un derecho no sólo de las personas sino de la sociedad en su conjunto que tiene una triple vertiente por proteger. Por un lado, el individuo tiene que expresarse en plena libertad, pero la sociedad también reclama la garantía de recibir la información que forme parte del debate público; e igualmente una de las formas para garantizar esta libertad reside en proteger la actividad periodística como parte fundamental para consolidar la democracia.

Esta iniciativa propone recoger los principios fundamentales que sobre la libertad informativa se han desarrollado en la doctrina más avanzada y que, por tanto, se han reconocido en forma gradual en diversos ordenamientos internacionales en el sistema universal, interamericano, africano y europeo de los derechos humanos, así como en algunas declaraciones de organizaciones no gubernamentales y gremiales del periodismo dedicadas a proteger la libertad de expresión.

Por tal razón se presenta esta iniciativa para integrar un orden jurídico nacional sobre la libertad informativa que forme parte del bloque constitucional, de tal manera que el régimen interno cuente con normas claras, puntuales y avanzadas para desarrollar los derechos fundamentales en materia de la libertad informativa.

Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos.

El reconocimiento de la libertad informativa proclamada en las declaraciones más avanzadas supone el reconoci-

miento de los derechos a la libertad de expresión, a la información y al libre periodismo que tienen todos los integrantes de la sociedad. No es sólo un derecho de los que en forma activa las requieren sino, también, de los que esperan recibirlas a través de quienes ejercen profesionalmente la actividad de comunicar, como los medios y los periodistas.

Considerar que “toda persona tiene derecho a la libertad informativa” es un avance esencial impulsado sobre todo a partir de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Esta formulación implica reconocer los derechos de todas y cada una de las personas, con independencia de edad, sexo, raza, nacionalidad o creencias; al mismo tiempo, rechaza las restricciones impuestas con motivo de las demarcaciones territoriales y da a las personas el carácter de sujetos de derechos internacionales reconocidos, los que también pueden reclamarse contra el Estado de su nacionalidad, respecto del cual en el pasado no podían intentarse acciones internacionales.

Pero, además, es un avance más significativo reconocer que este derecho fundamental a la libertad informativa es una norma constitucional intangible, con lo cual se retoma la teoría constitucional del poder limitado del Constituyente revisor de la Ley Suprema cuando se trate de derechos humanos.

Pero así como debemos garantizar la libertad de expresarse, también hay que asegurar el derecho a la información, pues toda persona tiene el derecho de conocer información que le permita emitir juicios sobre los asuntos públicos que atañen a su bienestar y el de su comunidad. Se propone en consecuencia una serie de normas tendentes a proteger de manera eficaz el derecho a la información.

Los comunicadores sociales requieren una protección especial para el ejercicio de este derecho, pues el secreto profesional sobre sus fuentes, el acceso a los lugares y archivos públicos y la no sanción de sus ideas por cuestionar a las personas públicas o al poder deben ser derechos que en forma puntual se reconozcan para proteger el libre ejercicio del periodismo como parte fundamental del sistema democrático.

Mención especial merece la protección de la integridad física de los comunicadores sociales. De manera por demás lamentable, en México se vive una vulneración grave de los derechos de las personas ante la desaparición de algu-



nos compañeros periodistas, lo que obliga a legislar de manera especial para reconocer una protección prevalente en estos casos. El asesinato, el terrorismo, el secuestro, las presiones, la intimidación, la prisión injusta de los periodistas, la destrucción material de los medios de comunicación, la violencia de cualquier tipo y la impunidad de los agresores coartan severamente la libertad de expresión y la de prensa. Estos actos deben ser investigados con prontitud y sancionados con severidad y para ello se propone una serie de medidas legislativas para asegurar la libre prensa.

La libertad de expresión es condición fundamental para la democracia. Sin libertad de prensa no hay democracia. La libertad de expresarse en una sociedad y la posibilidad de recibir información de interés público son presupuesto indispensable para hacer una sociedad más libre, abierta y justa.

Por ello, la protección de la vida y de la integridad física de los comunicadores sociales debe ser prioridad. El asesinato o la desaparición de cualquier persona son sumamente reprochables, por supuesto, pero hay casos en que además de vulnerar el bien jurídico de la vida, se afectan otros bienes jurídicos de los que dependen la cohesión de una sociedad democrática. Cuando se asesina o se desaparece a un periodista para callar su actividad profesional, se vulnera el derecho de todos a conocer la información, que no se debe ocultar y que, por tanto, es parte del derecho a conocer y difundir las noticias que nos permita deliberar los asuntos públicos de nuestra comunidad.

De manera por demás lamentable, México, después de Irak, es el segundo lugar del mundo más peligroso para la actividad del periodista, según Reporteros sin Fronteras, asociación con sede en París. En los últimos años hemos comenzado a vivir en México una vulneración grave de los derechos de las personas ante la desaparición de algunos compañeros periodistas, lo que obliga a legislar de manera especial para reconocer una protección prevalente en estos casos.

Amnistía Internacional ha declarado que los gobiernos están obligados a proteger los derechos humanos, en especial los que tienen que ver con la libertad de opinión, y a poner fin al hostigamiento, a la tortura y al homicidio de periodistas. Los periodistas se convierten a menudo en víctimas de los mismos actos de intimidación y hostigamiento que denuncian, en especial cuando sacan a la luz actos de la delincuencia organizada. Los que se dedican al periodismo de investigación corren con frecuencia un gran riesgo y ponen

también en peligro a sus familias si descubren casos de corrupción y violación de derechos humanos.

Es de interés público por tanto que la ley reconozca los derechos de los profesionales de los medios de comunicación a fin de proteger su vida e integridad física cuando realicen su importante y legítimo trabajo. Si los periodistas sufren hostigamiento e intimidación, los gobiernos deben realizar investigaciones exhaustivas sobre todos los casos que se denuncien, poner a disposición judicial a los responsables, garantizar la protección de los profesionales de los medios de comunicación y de sus familias y hacer respetar el derecho de las víctimas y de sus parientes a una reparación del daño adecuada.

Las agresiones y los actos de hostigamiento, que se han convertido en gajes del oficio para los periodistas, son totalmente inaceptables. Las autoridades deben asegurarse de que los periodistas puedan hacer su trabajo de investigación, una función legítima de los medios de comunicación, sin sufrir violaciones de derechos humanos. No hay sociedad libre sin periodistas libres. Por ello, la ley debe tutelar de manera relevante el derecho a la información de la sociedad.

Por otro lado, se proponen normas adecuadas para evitar las restricciones de la libertad informativa. La censura previa, las restricciones a la circulación de los medios o a la divulgación de sus mensajes, la imposición arbitraria de información, la creación de obstáculos al libre flujo informativo y las limitaciones del libre ejercicio y movilización de los periodistas se oponen directamente a la libertad de prensa. La censura previa es la más conocida de las restricciones de las libertades de expresión y de prensa. Supone un control de la información antes que ésta sea difundida y, por consiguiente, la posibilidad del veto total o parcial por el censor. Ha sido utilizada y continúa siéndolo por los regímenes políticos totalitarios. Como herramienta de restricción de una libertad fundamental del hombre, merece la condena en cualquier lado que se presente y cualquiera que sea el fundamento esgrimido para justificarla.

Igualmente, se recoge la idea consolidada en el mundo periodístico en el sentido de que el carácter colegiado de periodistas, su incorporación a asociaciones profesionales o gremiales y la afiliación de los medios de comunicación a cámaras empresariales deben ser estrictamente voluntarios, lo cual debe quedar claro porque es competencia de los Estados reglamentar algunas profesiones, como señala el artículo 3o. de la Constitución, por lo que para evitar que en

un futuro el Estado pretenda coartar la actividad periodística, se propone recoger la experiencia internacional sobre el tema.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la opinión consultiva OC-5/85 resolvió el 13 de noviembre de 1985, mediante voto unánime: “La colegiación obligatoria de periodistas, en cuanto impida el acceso de cualquier persona al uso pleno de los medios de comunicación social como vehículos para expresar o transmitir información, es incompatible con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

Las propuestas que se desarrollan en esta iniciativa pretenden lograr un mejor estándar jurídico en la protección de la libertad informativa para avanzar en la consolidación de una sociedad con derechos amplios en materia de la libertad de expresión.

Por todo lo expuesto, tengo a bien presentar la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se modifica el artículo 7o. de la Constitución General de la República, para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 7o.** La libertad informativa, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental, inherente a todas las personas y esencial para consolidar el estado democrático de derecho. Este derecho se sujetará a las siguientes bases:

I. La libertad informativa es inviolable, intangible, inalienable e imprescriptible. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones o pensamientos. El Estado, a través del gobierno federal, local y municipal, deberá respetar este derecho fundamental en sus respectivas competencias.

II. Este derecho comprende la libertad de conocer, investigar y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa, electrónica o artística, o por cualquier otro medio o procedimiento de su elección.

III. No se puede restringir la libertad de expresión por vías o medios indirectos, como el abuso de controles

oficiales o particulares, por cualquier medio encaminado a impedir la comunicación y la circulación de ideas y de opiniones.

IV. El ejercicio de la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura. Las responsabilidades ulteriores no podrán ser sanciones penales ni civiles que sean excesivas o desproporcionadas respecto al daño causado. La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico debe estar prohibida por la ley.

V. Las restricciones de la circulación libre de ideas y opiniones, así como la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión.

VI. Todo comunicador social tiene derecho a la libertad periodística; por tanto, tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. Nadie podrá imponer censura previa a sus ideas ni leyendas que dificulten o imposibiliten su publicación.

VII. En ningún caso pueden imponerse códigos de ética periodística por el Estado. Todo comunicador social o periodista ejerce su libertad informativa en cualquier medio de comunicación social. Esta Constitución y la ley establecerán garantías reales y efectivas para ejercer el periodismo libre.

VIII. Todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales conforme al secreto profesional.

IX. No podrá sancionarse la omisión de declarar ante las autoridades cuando se trate de la reserva de las fuentes informativas. La ley establecerá las excepciones para evitar la obligación de declarar ante una autoridad.

X. Es de interés público la protección de la integridad física de los comunicadores sociales. Es deber del Estado prevenir, investigar y castigar en forma prevalente los hechos que afecten la actividad periodística, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación de daño adecuada, rápida y completa, así como garantizar en su caso a sus deudos el acceso a los derechos de pensión y seguridad social adecuadas. El asesinato, el se-

cuestro, la intimidación y la amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación o la presión a éstos, violan los derechos fundamentales de las personas y coartan severamente la libertad informativa.

XI. La protección de la libertad informativa será prevalente cuando la violación se dirija a una minoría a que se discrimine el derecho a expresar o recibir ideas en igualdad de circunstancias. La ley sancionará toda conducta infractora de la libertad de expresar o recibir ideas por razones de discriminación por sexo, raza o cualquier otra injustificada que menoscabe la libertad informativa de las minorías.

XII. Todo comunicador social tiene derecho a acceder a los lugares o archivos públicos para conocer, investigar y difundir la información de interés noticioso, de conformidad con la ley. Todo funcionario público deberá cumplir sin demora los preceptos legales para poner a disposición la información requerida. Ninguna autoridad podrá restringir el libre acceso a la información pública solicitada, salvo los casos estrictamente excepcionales.

XIII. Las leyes de privacidad o intimidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La intimidad de las personas no debe ser un pretexto para tolerar la impunidad de hechos ilícitos. No se podrá sancionar penalmente a los comunicadores sociales por información que afecte la privacidad o intimidad de personas públicas. Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos, generalmente conocidas como “leyes de desacato”, atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información.

En todo caso, los datos personales de los funcionarios públicos que tengan relación directa o indirecta para conocer su situación patrimonial o para evaluar su honestidad, lealtad, profesionalismo e imparcialidad en el cargo oficial deberán ser públicos. Ningún periodista debe ser sancionado por formular críticas o denuncias contra el poder público.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de abril de 2010.— Diputados: Jesús Zambrano Grijalva, Mary Telma Guajardo Villarreal, Enoé Margarita Uranga Muñoz, Samuel Herrera Chávez, Olga Luz Espinosa Morales, María Araceli Vázquez Camacho, (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:** Como lo ha solicitado el señor diputado Jesús Zambrano Grijalva, insértese el texto íntegro en el Diario de los Debates y tórnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.

---

## LEY AGRARIA

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:** Tiene la palabra el diputado Luis Carlos Campos Villegas, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 82 y 84 de la Ley Agraria.

**El diputado Luis Carlos Campos Villegas:** Con su permiso, señor presidente, con el permiso de la asamblea.

El suscrito, diputado federal Luis Carlos Campos Villegas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura, en ejercicio de la facultad que nos confiere el artículo 71, fracción II de la Constitución Política y el artículo 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo segundo del artículo 82 y los párrafos primero y tercero del artículo 84, ambos de la Ley Agraria, solicitándole, señor presidente, desde este momento, se sirva insertar íntegra la iniciativa en el Diario de los Debates, toda vez que presento en este momento solamente un resumen.

Exposición de motivos. Antecedentes. Como es de su conocimiento, el 6 de enero de 1992 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la Asamblea Ejidal podría otorgar a los ejidatarios el dominio pleno sobre sus parcelas, previniendo que en el caso de la primera enajenación se respetaría el derecho de tanto o de preferencia.

La Ley Agraria vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de febrero de 1992, en sus artículos 81, 82 y 84 reglamenta la norma constitucional relativa, estableciendo el procedimiento mediante el cual se desincorporarían del régimen ejidal las parcelas, se otorga-

ría el dominio a sus titulares y, consecuentemente, del régimen de propiedad social pasarían a un régimen de propiedad privada regulado por el derecho civil.

Consideraciones. La nación y el campo mexicanos se enfrentan al reto de modernizarse para tener niveles competitivos mínimos que le permitan resolver el enorme rezago del empleo y las desigualdades que subsisten en el medio rural.

Es indispensable fortalecer a aquellas instituciones y mecanismos del derecho agrario que den seguridad y certeza jurídica a los ejidatarios y a los pequeños propietarios agrícolas para que puedan hacer productivas sus tierras.

Con tales propósitos consideramos importante revisar los artículos 82 y 84 de la Ley Agraria vigente, en virtud de que su interpretación y aplicación han generado incertidumbre, contradicciones y conflictos que es necesario superar.

El artículo 82 establece que una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución de que una o varias parcelas pasen al dominio del o de los ejidatarios, los interesados podrán, desde luego, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas y solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho registro.

El segundo párrafo del citado artículo establece literalmente: a partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común.

En la práctica esta disposición ha generado interpretaciones y aplicaciones distintas en los diversos estados de la República, principalmente en cuanto se refiere al régimen patrimonial a que quedará sujeto el adquirente en virtud de su matrimonio civil, pues algunas autoridades han considerado que la adquisición inicial del dominio fue a título gratuito, por lo que no ingresa al régimen de sociedad conyugal, en tanto que otras estiman que la asunción del dominio pleno fue a título oneroso y en consecuencia, forma parte del patrimonio común de los consortes.

Resulta a todas luces procedente modificar el texto del segundo párrafo del artículo 82, para aclarar y precisar que el dominio pleno de las parcelas se adquiere a título gratuito, facilitando así la aplicación del derecho común y del régimen patrimonial a que en su caso el adquirente esté sujeto

en su vida matrimonial y conforme a la legislación civil de cada entidad federativa.

Por lo que se refiere al artículo 84 de la Ley Agraria vigente, que reglamenta el derecho de preferencia consagrado en el artículo 27 constitucional para el caso de primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, esta disposición adolece de falta de precisión, que genera nuevamente problemas de interpretación jurídica y potencializa conflictos legales innecesarios entre los miembros del núcleo ejidal de población.

Compañeros diputados, la iniciativa que pongo a su consideración busca agilizar el trámite del derecho de preferencia o del tanto que consagran la Constitución y su ley reglamentaria, en materia de primera enajenación de bienes que fueron ejidales y que están entrando al dominio pleno.

Esta disposición se justifica por el fin de la legislación agraria de preservar y fortalecer los núcleos de población ejidales, pero que requiere con urgencia de precisiones y adecuaciones para hacerla operativa y que no constituya una carga de trámites excesivos y hasta imposibles de cumplir, que se traducen en detrimento de la productividad y bienestar de las comunidades.

En mérito de lo expuesto, someto a la consideración de este Honorable Congreso de la Unión el siguiente proyecto de decreto.

Único. Se reforma el párrafo segundo del artículo 82 y los párrafos primero y tercero del artículo 84, ambos de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

En el artículo 82, en su párrafo segundo, en la parte final, únicamente se agregaría la oración: entendiéndose para todos los efectos legales que el dominio pleno se adquiere a título gratuito.

En cuanto al artículo 84, en su primer párrafo, se precisaría que la notificación que se menciona en dicho párrafo es la que se regula en el párrafo tercero del citado artículo 84 y en este párrafo tercero se indicaría y se corregiría, precisando que la notificación de referencia se hace al presidente del comisariado ejidal. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma los artículos 82 y 84 de la Ley Agraria, a cargo del diputado Luis Carlos Campos Villegas, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado federal Luis Carlos Campos Villegas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura, en ejercicio de la facultad que le 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 iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo segundo del artículo 82 y los párrafos primero y tercero del artículo 84, ambos de la Ley Agraria, de acuerdo con la siguiente

### **Exposición de Motivos**

#### **I. Antecedentes**

Las luchas campesinas por la justicia y la libertad cobraron dimensión trascendente en la Revolución Mexicana y se tradujeron en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que fue pionera universal al consagrar los derechos sociales de los hombres del campo, teniendo como base la confirmación de que son propiedad de la nación las tierras y aguas del territorio nacional y corresponde a ésta asignarle los destinos que fueran conformes a la soberanía, justicia social, libertades individuales y sistema democrático.

El 6 de enero de 1992 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela, previendo que en caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que establezca la ley.

La Ley Agraria vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 26 de febrero de 1992, en sus artículos 81, 82 y 84 reglamenta la norma constitucional relativa, estableciendo el procedimiento mediante el cual se desincorporarían del régimen ejidal las parcelas, se otorgaría el dominio a sus titulares y, consecuentemente, del régimen de propiedad social pasarían a un régimen de propiedad privada regulado por el derecho civil.

#### **II. Consideraciones**

Es incuestionable el papel que ha jugado la reforma agraria que se inició con los postulados de la Constitución Ge-

neral de la República de 1917; con ella se dio respuesta a los legítimos reclamos de los trabajadores del campo y se sentaron las bases de sus derechos sociales.

Hoy, la sociedad mexicana tiene características distintas: La población ha crecido significativamente; las estructuras sociales son más complejas y la economía de los países se encuentra inmersa en el fenómeno de la globalización y la competencia internacional. El factor predominante es el dinamismo, en lo económico y en lo social. La nación mexicana y el campo se enfrentan al reto de modernizarse para tener niveles competitivos mínimos que le permitan resolver el enorme rezago del empleo y las desigualdades lacerantes que subsisten principalmente en el medio rural. Es indispensable fortalecer aquellas instituciones y mecanismos del derecho agrario que den seguridad y certeza jurídica a los ejidatarios y a los pequeños propietarios agrícolas, para que puedan hacer productivas sus tierras.

Con tales propósitos, consideramos insoslayable y urgente revisar los artículos 82 y 84 de la Ley Agraria vigente, en virtud de que su interpretación y aplicación han generado incertidumbre, contradicciones y conflictos que es necesario superar.

El artículo 82 establece que, una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución de que una o varias parcelas pasan al dominio del o de los ejidatarios, los interesados podrán, desde luego, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho registro, y se expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad. Hasta aquí, el texto nos parece inobjetable, pero en el segundo párrafo de este artículo se establece literalmente: "...A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común". En la práctica, esta disposición ha generado interpretaciones y aplicaciones distintas en los diversos estados de la república, principalmente en cuanto se refiere al régimen patrimonial a que quedará sujeto el adquirente en virtud de su matrimonio civil, pues algunos notarios han considerado que la adquisición inicial del dominio fue a título gratuito, por lo que no ingresa al régimen de sociedad conyugal, en tanto que a otros estiman que la asunción del dominio pleno fue a título oneroso y en consecuencia forma parte del patrimonio común de los consortes.

Resulta a todas luces procedente modificar el texto del segundo párrafo del artículo 82, para aclarar y precisar que **el dominio pleno de las parcelas se adquiere a título gratuito**, facilitando así la aplicación del derecho común y del régimen patrimonial a que, en su caso, el adquirente este sujeto en su vida matrimonial es decir, el régimen de sociedad conyugal o el de separación de bienes que corresponda en cada entidad federativa conforme a la legislación civil de cada localidad. Con este texto se resuelve cualquier duda y problema de interpretación, pero principalmente se dota de seguridad jurídica al patrimonio familiar de los campesinos.

Por lo que se refiere al artículo 84 de la Ley Agraria vigente, que reglamenta el derecho de preferencia consagrado en el artículo 27 Constitucional, para el caso de primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, y dispone que “los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los avecindados, y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozarán del derecho del tanto...”. Esta disposición adolece de falta de precisión que genera nuevamente problemas de interpretación jurídica y potencializa conflictos legales innecesarios entre los miembros del núcleo de población ejidal. Resulta prácticamente imposible cumplir el expediente de notificar en su orden, a todos los que la norma involucra como sujetos del derecho del tanto; al incluir como tales sujetos a los ejidatarios, los avecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, vuelve impracticable, gravoso y prolongado el cumplimiento de todo el trámite.

Aún cuando el último párrafo del artículo 84 citado prevé que “la notificación hecha al comisariado, con la participación de dos testigos o ante fedatario público, surtirá los efectos de notificación personal a quienes gocen del derecho del tanto”, el hecho de trasladar la carga de la notificación al comisariado y de dar efectos de notificación personal a los actos que realice, alivia pero no resuelve el problema, pues subsiste la obligación legal de notificarlos a todos, en su orden, lo cual, insistimos, vuelve prácticamente imposible el procedimiento.

Para resolver lo anterior, en esta Iniciativa se proponen tres medidas:

1. Que la notificación sea hecha al presidente del Comisariado Ejidal, en lugar del comisariado, pues éste es un órgano colectivo que se reúne periódicamente y esto retrasaría el trámite.

2. Que la notificación se realice conjuntamente a todos los que puedan ejercer el derecho del tanto, pero por conducto del Presidente del Comisariado Ejidal, en la inteligencia de que el orden se refiere al ejercicio del derecho de preferencia y no a la práctica material de la notificación.

3. Que la notificación que se realice al presidente del Comisariado Ejidal, deberá publicarse, bajo su responsabilidad, en los lugares más visibles del ejido, y contendrá, además de una relación de los bienes o derechos que se enajenan, lo siguiente: La indicación del titular de los bienes o derechos, la pretensión de enajenación en los términos del propio artículo 84 de la Ley Agraria, y el apercibimiento a quienes consideren tener el derecho del tanto, que lo hagan valer en el término de treinta días naturales a partir de la notificación, o de lo contrario caducará su derecho.

Con lo anterior se terminarían los problemas de contradicción e interpretación jurídica y conflicto legales innecesarios entre los integrantes del núcleo de población ejidal y los ejidatarios o terceros adquirentes de buena fe que asumen el dominio pleno de una parcela.

Compañeros diputados, la iniciativa que pongo a su consideración busca agilizar el trámite del derecho de preferencia o del tanto, que consagran la Constitución y su ley reglamentaria, en materia de primera enajenación de bienes que fueron ejidales y están entrando al dominio pleno, esta disposición se justifica por el fin de la legislación agraria de preservar y fortalecer los núcleos de población ejidales, pero requiere con urgencia de precisiones y adecuaciones para hacerla operativa y que no constituya una carga de trámites excesivos y hasta imposibles de cumplir, que se traducen en detrimento de la productividad y bienestar de estas comunidades.

En mérito de lo expuesto, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del honorable Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

### Decreto

**Único.** Se reforma el párrafo segundo del artículo 82 y los párrafos primero y tercero, del artículo 84, ambos de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

**Artículo 82.** ...

**Párrafo segundo.** A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común, entendiéndose, para todos los efectos legales, que el dominio pleno se adquiere a título gratuito.

**Artículo 84.** En caso de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los vecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a que se refiere el párrafo tercero de este artículo, a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Si no se hiciera la notificación, la venta podrá ser anulada.

**Párrafo segundo...**

**Párrafo tercero.** La notificación hecha al **presidente del Comisariado Ejidal**, con la participación de dos testigos o ante fedatario público, surtirá los efectos de notificación personal a quienes gocen del derecho del tanto. Al efecto el **presidente del Comisariado Ejidal**, bajo su responsabilidad publicará de inmediato en los lugares más visibles del ejido una relación de los bienes o derechos que se enajenan.

#### Artículo Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de abril de 2010.— Diputados: Luis Carlos Campos Villegas, Rolando Zubia Rivera, José Luis Velasco Lino (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:** Como solicitó el señor diputado Luis Carlos Campos Villegas, insértese el texto íntegro en el Diario de los Debates. **Se turna a la Comisión de Reforma Agraria.**

ción del diputado Alejandro Encinas Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PRD, **se turna solamente a la Comisión de Defensa Nacional.**

---

#### ARTICULO 105 CONSTITUCIONAL

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:** Tiene la palabra el diputado Israel Madrigal Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado Israel Madrigal Ceja:** Con su venia, señor presidente. Compañeras diputadas y compañeros diputados, la iniciativa que hoy presento tiene que ver con reformas a dos aspectos fundamentales de la vida institucional de las cámaras del Congreso de la Unión.

En primer lugar se pretende facilitar a las minorías parlamentarias el poder acceder a los mecanismos de control constitucional, porque dada la composición plural del Congreso resulta difícil cumplir el requisito de 33 por ciento de los integrantes de las cámaras para poder interponer una acción de inconstitucionalidad.

Como todos sabemos, la constitución actual del Congreso de la Unión, particularmente de la Cámara de Diputados, solamente el Grupo Parlamentario del PRI por sí solo alcanza el porcentaje mínimo de 33 por ciento para interponer una acción de inconstitucionalidad, lo que necesariamente obliga a las minorías parlamentarias a establecer una serie de negociaciones para poder interponer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación este recurso.

Resulta contradictorio que mientras los grupos parlamentarios mayoritarios pueden lograr la mayoría necesaria para aprobar cualquier ley, también lo es que las minorías parlamentarias se encuentren excluidas de presentar una acción de inconstitucionalidad, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda determinar si la norma aprobada es constitucional o no, lo que se traduce en una afectación de la representación popular y de la función legislativa de guardar y hacer guardar la Constitución.

De igual manera, la presente iniciativa tiene como finalidad reducir el número de votos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para declarar la in-

---

#### CODIGO DE JUSTICIA MILITAR

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:** Señores diputados, permítanme informarles que la proposi-

constitucionalidad de una norma impugnada, por lo que, si bien es cierto que las funciones de éstos es resolver controversias constitucionales, las cuales tienden a preservar la norma constitucional para resolver controversias entre órganos normativos, también lo es que la doctrina se ha expresado en contra del quórum de votación, 8 de 11 ministros, para que las resoluciones de la Suprema Corte tengan efectos generales.

Por tal motivo, propongo reducir el número de votos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a una mayoría simple para poder declarar inconstitucional una ley.

Asimismo, propongo que mediante el recurso de acción de inconstitucionalidad se puedan impugnar los reglamentos expedidos por el presidente de la República, ya que actualmente se han dejado como única vía para su impugnación al juicio de amparo y la controversia constitucional, con las desventajas, que el primero de ellos carece de efectos generales. Y la segunda deja fuera a las minorías parlamentarias.

Finalmente, propongo que se establezca un mecanismo para que en los casos en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declare inconstitucional una norma, le pueda emitir al Poder Legislativo una recomendación para que proceda a derogarla o reformarla en los términos de dicha resolución.

Presidente, le solicito que el texto íntegro de la presente iniciativa sea incluido en el Diario de los Debates. Es cuanto.

«Iniciativa que reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Israel Madrigal Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, Israel Madrigal Ceja, diputado a la LXI Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política y en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos presenta a consideración de la asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La composición actual de la Cámara de Diputados es la siguiente:

- 237 pertenecientes al Partido Revolucionario Institucional, que representan 47 por ciento;
- 143 del Partido Acción Nacional, con una representación de 29 por ciento;
- El Partido de la Revolución Democrática tiene 69 integrantes, lo que representa 14 por ciento;
- La representación del Partido Verde Ecologista de México es de 21 diputados; es decir, 4 por ciento;
- El Partido del Trabajo se integra con 13 diputados, con una representación de 3 por ciento; y
- Nueva Alianza y Convergencia, con 9 y 8 integrantes, respectivamente, cuentan con una representación de 2 por ciento.

Dada esa composición, ningún grupo parlamentario, salvo el mayoritario, por sí solo alcanza la proporción mínima de 33 por ciento para interponer las acciones de inconstitucionalidad previstas en el artículo 105 de la Constitución, lo que obliga a las minorías a establecer una negociación previa para interponerlas.

Resulta contradictorio que mientras los grupos parlamentarios grandes pueden lograr la mayoría necesaria para aprobar casi cualquier ley, las minorías parlamentarias se encuentren excluidas de presentar una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), a efecto de que ésta determine si la norma aprobada es constitucional o no. Eso se traduce en una afectación de la representación popular y de la función legislativa de “guardar y hacer guardar la Constitución”.

Por tanto, la iniciativa que se pone a consideración de esta soberanía plantea reducir la proporción de los órganos legislativos a 10 por ciento de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión o de los Congresos de las entidades federativas para poder interponer las acciones de inconstitucionalidad.

Si bien distintos órganos legislativos pueden elevar ante la SCJN las acciones de inconstitucionalidad, su requisito de



33 por ciento de una de las Cámaras para interponerlo resulta difícil de reunir, dada la composición actual del Congreso.

De igual manera, se propone reducir el número de votos para declarar la inconstitucionalidad de una norma impugnada, ya que si bien las funciones de la SCJN, al resolver controversias constitucionales, son propias del orden constitucional y tienden a preservar la norma constitucional por resolver conflictos entre órganos normativos, la doctrina se ha expresado en términos generales contra el quórum de votación tan alto, 8 de 11 ministros, para que las resoluciones de la SCJN tengan efectos generales. (Fuente: Cossío, José Ramón. "Comentario al artículo 105 constitucional", en Varios autores. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, Poder Judicial de la Federación-Consejo de la Judicatura Federal-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, páginas 1046-1073.)

Por tanto, proponemos reducir el número de votos de los ministros de la SCJN para declarar inconstitucional una ley, de una votación calificada de 8 de los 11 sufragios de los ministros a una mayoría simple.

Se propone que mediante el recurso de acción de inconstitucionalidad puedan impugnarse los reglamentos expedidos por el presidente de la República, ya que actualmente se han dejado como única vía para su impugnación al juicio de amparo y la controversia constitucional, con las desventajas de que el juicio de amparo carece de efectos generales y en la acción de inconstitucionalidad deja fuera a las minorías parlamentarias.

Finalmente, se propone que un mecanismo de declaración de inconstitucionalidad para que en los casos en que la SCJN declare la inconstitucionalidad de una norma, emita a la Cámara de origen una recomendación para que proceda a su derogación o la reformule en los términos de dicha resolución.

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

### **Decreto por el que se reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se **reforman** el segundo párrafo del inciso k) de la fracción I, y los incisos a), b), d) y e) y el cuarto párrafo del inciso g) de la fracción II; y se **adiciona** un

quinto párrafo al inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

**I. ...**

**a) a j) ...**

**k) ...**

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los estados o de los municipios impugnadas por la federación, de los municipios impugnadas por los estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por **la mayoría de los votos de los ministros**.

**II. ...**

...

**a) El equivalente a diez** por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión **o en contra de reglamentos expedidos por el presidente de la República;**

**b) El equivalente a diez** por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión, de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano **o de reglamentos expedidos por el presidente de la República;**

**c) ...**

**d) El equivalente a diez** por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano; y

**e) El equivalente a diez** por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federa-

ral, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea;

f) ...

...

...

g) ...

...

...

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por **la mayoría de los votos de los ministros.**

**En el caso de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la invalidez de las normas impugnadas a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, enviará a la Cámara de origen creadora de la norma impugnada una recomendación para que proceda a la derogación correspondiente o formule una nueva que se ajuste a dicha resolución.**

### Transitorio

**Único.** 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, a 6 de abril de 2010.— Diputado Israel Madrigal Ceja (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:** Como solicita el señor diputado Israel Madrigal Ceja, insértese el texto íntegro en el Diario de los Debates. **Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

## LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:** Tiene la palabra el diputado Armando Jesús Báez Pinal, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con

proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Derecho de Autor.

**El diputado Armando Jesús Báez Pinal:** Gracias, señor presidente. Me permito presentar un proyecto integral de reforma de Ley de Derecho de Autor, para regular la Internet y las nuevas tecnologías en materia de cultura.

Considerando que las iniciativas que hoy presento están publicadas en la Gaceta Parlamentaria de esta Honorable Cámara de Diputados, y dado que su texto es amplio, me permito exponer ante ustedes una síntesis de la exposición de motivos de los dos documentos.

Es bien sabido que la cultura digital ha avanzado de manera exponencial en los últimos años. Los nuevos equipos electrónicos y digitales permiten de una manera sencilla, y casi sin costo, copiar ilimitadamente obras protegidas y no protegidas por el derecho de autor. La ausencia de normas y procedimientos claros han sido aprovechados para convertir a nuestro país en un paraíso para delinquir y esto ha provocado que no se pueda combatir en Internet la información ilegal, así como el caso de la pornografía infantil, la cual lesiona y ofende seriamente a la sociedad mexicana.

El tema que ahora les presento se agrava cada vez más conforme avanza la era digital. Los CD, DVD, USB, MP3 y los novedosos sistemas de comunicaciones actuales, por ejemplo, como el Internet, que se han convertido, como lo comentó el vicepresidente de Google, Vinton Cerf, en el periódico Excélsior del 8 de octubre de 2009, en un motor gigante para copiar contenidos protegidos por el derecho de autor.

Cito algunos datos que ilustran la magnitud del problema al que nos enfrentamos. Solamente, compañeros, en el 2009 más de 5 mil 100 millones de canciones fueron descargadas en nuestro país sin pagar derechos de autor y conexos a sus respectivos titulares.

Si las industrias culturales del país hubieran vendido legalmente, solamente el 10 por ciento de los ingresos serían y ascenderían a más de 13 mil millones de pesos, sin contar con los daños causados por la descarga ilegal de 470 millones de videos musicales y 24 millones de películas que afectan también a la industria cinematográfica.

Asimismo, los editores y escritores también han sido víctimas de la reproducción no autorizada de 25 millones de li-

bros electrónicos, a lo que se suman 16 millones de series de televisión y mil 900 millones de descargas ilegales de imágenes.

Tomando en consideración solamente ese 10 por ciento de dichas ventas, el Estado hubiera recibido más de 2 mil millones de pesos por concepto de IVA. Por eso, no sólo los creadores y la industria cultural resultan afectados con esta ilícita actividad, sino también el gobierno mexicano sufre cuantiosas pérdidas, recursos que podrían destinarse a incrementar los programas de educación y cultura dirigidos a los sectores sociales con menos posibilidades de acceso.

Ante este problema, y con el fin de proteger los derechos de libre acceso a la cultura y protección de la propiedad intelectual que generan desarrollo a sus naciones, los ordenamientos jurídicos internacionales buscaron diferentes soluciones para que se permitiera el uso y no el abuso de las tecnologías, y el ejercicio por parte de los creadores y titulares de los derechos intelectuales que eran reconocidos.

La solución del derecho comparado ante la copia indiscriminada e ilegal de obras protegidas, fue la creación de la figura de la copia privada que establece una obligación del pago a cargo de los fabricantes, importadores, distribuidores, mayoristas y comercializadores al público de equipos, aparatos, soportes e instrumentos técnicos para la reproducción de obras tales como los quemadores de CD, fotocopadoras, grabadores de música, reproductores de libros, entre otros, así como a los fabricantes, importadores y distribuidores de los soportes materiales para fijar la reproducción de CD, DVD, memorias digitales, discos duros, ya que ellos son los beneficiarios directos y mediante sus instrumentos podemos encontrar lo idóneo para poder cobrar esta copia privada.

A su vez, la tendencia del derecho comparado para regular la transmisión de contenidos ilícitos a través de Internet, ha sido establecer una política en la cual se hacen participantes activos en la lucha contra la piratería a los proveedores de estos servicios, toda vez que son éstos quienes tienen el acceso directo con los potenciales usuarios infractores, además de ser quienes cuentan con la tecnología para notificar y controlar el intercambio masivo de contenidos ilegales, sin afectar los servicios que no tengan que ver con el tráfico ilegal de obras protegidas por la propiedad intelectual y ser quienes, una vez sabedores de sus ilícitos, tienen una clara responsabilidad a favor del interés público para que cesen las actividades ilegales a través de los servicios que proveen.

La reforma ha sido extremadamente cuidadosa en no vulnerar de manera alguna los derechos fundamentales de privacidad de los internautas, además de establecer claramente los límites de responsabilidades de los proveedores, garantizar el libre acceso a la información legal y el fomento al uso de las tecnologías, así como proveer a la autoridad administrativa y judicial que corresponde, conforme a sus facultades y competencias, de las normas necesarias para el ejercicio de la actividad que le es propia.

Por todo ello, resulta no sólo una obligación, sino una imperante necesidad realizar una reforma integral a nuestra Ley Federal del Derecho de Autor, tal y como ya lo están haciendo los demás países del mundo, con el objetivo de actualizar nuestras leyes conforme a las conductas vigentes en materia de cultura. Brindar protección a quienes creen y proveen de contenidos valiosos acrecentando nuestro acervo cultural, además de fortalecer nuestro estado de derecho, cumpliendo con los compromisos adquiridos en los tratados internacionales en materia intelectual, suscritos por México.

—Termino, señor presidente.

Para tal efecto, presento dos iniciativas:

1. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se derogan, reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Federal del Derecho de Autor, para actualizar la misma la figura jurídica de la licencia para la copia privada.
2. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se derogan, reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Federal del Derecho de Autor, para regular la protección de los derechos actorales a través de los servicios proveídos por Internet.

Le agradeceré al presidente de la Mesa Directiva otorgue turno independiente a cada una de las iniciativas y se inserte el texto completo de las mismas en el Diario de los Debates. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que se adicionan y modifican diversas disposiciones de la Ley Federal del Derecho de Autor, a cargo del diputado Armando Jesús Báez Pinal del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

El suscrito, Armando Jesús Báez Pinal, diputado a la LXI Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en

los artículos 71, fracción II, y 73 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 someter a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Federal del Derecho de Autor, conforme a la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

La cultura es un bien universal que se constituye y acrecienta con el flujo e intercambio constante de diversas manifestaciones artísticas estilos, idiosincrasia y nacionalidades, que constituyen el acervo cultural de la humanidad.

Diversos instrumentos jurídicos internacionales requieren a los estados garantizar el derecho a la cultura y el derecho de autor, así como a brindar una adecuada protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de sus producciones científicas, literarias y artísticas.

El derecho de autor en México tiene rango constitucional. El artículo 28 de nuestra Constitución Política protege a los autores y artistas excluyendo de las limitaciones monopólicas los privilegios que por tiempo determinado se les concede para la producción de sus obras. Asimismo, la Ley Federal del Derecho de Autor, reglamentaria del artículo 28 constitucional, como se expresa en su artículo 10, tiene por objeto la salvaguarda y promoción del acervo cultural de la nación.

Una importante parte de la cultura reside en las industrias culturales, protegidas por el derecho de autor, cuya relevancia reside en dos ámbitos: por un lado su aportación artística, cultural y social y, por otro, su aportación a la actividad económica.

No obstante su importancia, ese derecho está siendo continuamente acechado por diversos problemas; la más grave amenaza a la que se enfrentan hoy en día los titulares de los derechos de propiedad intelectual en todo el mundo es, sin lugar a dudas, la violación en contra de los derechos de propiedad intelectual, conocida como “piratería”.

La aparición de nuevas tecnologías ha favorecido un mayor acceso a formas de comunicación y el intercambio de información entre sociedades distintas. Dicho intercambio ha favorecido la difusión de obras artísticas mexicanas tales

como trabajos literarios, música, fotografía, cinematografía y dibujos técnicos, tanto dentro de México como hacia el mundo, lo que ha beneficiado el conocimiento y el interés hacia nuestra cultura.

Sin embargo, justamente esas nuevas tecnologías han puesto al alcance de toda la gente herramientas de bajo costo que permiten reproducir con calidad digital cualquier obra u otra creación intelectual y transmitirla en fracción de segundos a cientos de miles de personas entrelazadas por medio de líneas telefónicas y computadoras personales, sin contar con la autorización de los titulares de los derechos respectivos. De tal manera, las innovadoras herramientas han originado nuevas modalidades de infracción a los derechos de autor que ponen en riesgo la viabilidad y permanencia de industrias que durante años han contribuido al enriquecimiento cultural del país.

En el caso específico del Internet, éste funcionaba originalmente como una relación usuario-servidor en la que a través de una conexión entre ambos se transmitía o intercambiaban datos. Con la evolución de la red y las tecnologías de la información, en la actualidad es posible que un usuario, desde su computadora personal, pueda actuar como servidor. Esto quiere decir que los usuarios pueden estar conectados entre sí o de par a par (P2P, por sus siglas en inglés) e intercambiar todo tipo de información entre ellos.

Como consecuencia de ese intercambio de información, constante y masivo, entre los millones de usuarios de Internet, la protección de obras y producciones artísticas se ha visto vulnerada, específicamente en lo concerniente a música, vídeo, películas, series de televisión, libros e imágenes o fotografías, entre otros.

Esa situación, que en nuestro país como en muchos otros del mundo se ha sumado a la piratería física, ha mermado de manera muy grave la industria de la cultura en México, inhibiendo la producción y actuando en detrimento de esa actividad que no sólo es importante en términos económicos, sino que además contribuye a la construcción de nuestra identidad cultural y artística.

Durante la última década, el número de personas con acceso a Internet en el mundo aumentó en 380%. En nuestro país, el 25.6% de la población, es decir casi 28 millones de mexicanos, tienen acceso a Internet, lo que coloca a México como el segundo país de Latinoamérica -solamente por debajo de Brasil-, con mayor número de usuarios.

De acuerdo con un estudio de la Asociación Mexicana de Internet, publicado en mayo de 2009, 5 de cada 10 usuarios descargan música sin autorización de los titulares de derechos de autor y derechos conexos, lo que indica que esa práctica es la principal actividad de entretenimiento para los usuarios de Internet.

Asimismo, un estudio de mercado realizado por la empresa IPSOS a finales de 2009, arrojó como resultado que en el país existen más de 11 millones de internautas que usan redes P2P y cyberlockers; estos últimos son los servicios de almacenamiento digital que permiten a los usuarios cargar y almacenar todo tipo de archivos, incluido el material con derechos de autor. A través de dichas herramientas se descargan al año sin autorización de los respectivos titulares de derechos de autor y derechos conexos, más de 5,110 millones de canciones, 470 millones de videos musicales 24 millones de películas, 16 millones de series de televisión, 25 millones de e-books (libros en formato digital) y 1,878 millones de imágenes, entre otros contenidos protegidos.

Debe observarse con preocupación que el crecimiento del número de usuarios en nuestro país está íntimamente relacionado con el aumento de archivos descargados sin la autorización de los titulares desde Internet, lo que provoca importantes perjuicios en contra de los titulares de derechos de autor y derechos conexos con nefastas consecuencias para la industria cultural ya que, además, los daños se van incrementando año con año de manera exponencial.

La descarga, el intercambio de archivos y la puesta a disposición de contenidos en Internet sin contar con la autorización de los titulares de los derechos respectivos han proliferado de manera impune ante la falta de regulación para la protección en medios digitales de los derechos de autor y conexos. La carencia de un marco jurídico adecuado y de mecanismos de impartición de justicia eficientes ha contribuido a limitar el crecimiento del mercado digital de música, películas y libros, impidiendo la generación de alicientes a la creación artística, además de reducir el número de fuentes de empleo formal en la industria de la cultura.

El problema de la puesta a disposición de contenidos, sin autorización y las descargas ilegales no es exclusivo de México; por el contrario, se presenta a nivel global, lo que ya ha llevado a varios países a instrumentar políticas públicas para enfrentarlo, incluyendo la adopción de leyes más estrictas. Entre los países que han tomado medidas relevantes destacan entre otros: Corea del Sur, Francia, Es-

paña, Gran Bretaña, Nueva Zelanda, Dinamarca, Irlanda y Taiwán.

Dichos países han reconocido, que el proveedor del servicio de Internet, o ISP por sus siglas en inglés, es un actor fundamental en la prevención de las descargas o intercambios no autorizados. En ese sentido, el proveedor, quien cuenta con los elementos tecnológicos y de identidad de sus usuarios, puede y debe tomar medidas para evitar que se use su servicio para cometer prácticas ilegales de cualquier tipo, mismas que para el caso de la presente iniciativa serían aquellas que vulneran los derechos de autor y derechos conexos a través de la reproducción, distribución, puesta a disposición o publicación, sin autorización, de obras y producciones realizados por terceros.

La responsabilidad legal de los proveedores de servicios de Internet por violaciones a los derechos de autor ha tomado significado y relevancia, por la ilimitada facilidad que proporciona la red para la distribución, puesta a disposición y publicación de toda clase de obras y productos intelectuales que circulan por la misma, sin la autorización de sus legítimos titulares.

No cabe duda que un ISP, a través de cuya red se transmite, distribuya, ponga a disposición y publique en forma directa copias de obras o producciones protegidas por el derecho de autor, tiene un grado de participación en el resultado que pueda acontecer. Por tal motivo, si bien la actividad desarrollada por los Proveedores de Servicios de Internet reviste hoy en día una enorme importancia para la comunicación global por medio de la Internet., no es menos cierto que como cualquier otra actividad económica y empresarial debe estar regulada por las leyes y a los más elementales principios de respeto a los derechos ciudadanos.

Por citar un ejemplo, los proveedores de servicios de Internet podrían utilizar para impedir la descarga ilegal de los contenidos protegidas por el Derecho de Autor, alguna tecnología similar a la que ya es utilizada para bloquear el acceso a la pornografía infantil,

Por ello, la presente iniciativa hace referencia a las notificaciones a los usuarios de los servicios de Internet a través de los proveedores, para comunicarles que se ha detectado que han incurrido en posibles violaciones a los derechos de propiedad intelectual, y en caso de reincidencia, las consecuencias que pudiera tener la misma.

De igual manera considera medidas cautelares como la limitación a la cuenta del servicio de Internet de los infractores, o el bloqueo de los contenidos infractores, a solicitud de los titulares ante la autoridad competente, situación que ha demostrado la experiencia de otros países como soluciones exitosas, fáciles y prácticas de implementar para evitar el intercambio ilegal de archivos.

Cabe aclarar que la mayoría de los ISPs prohíben expresamente a sus clientes utilizar el servicio para infringir el derecho de autor y se reservan la prerrogativa de dar por terminado el servicio a las personas que lo hagan; sin embargo, en la práctica los ISPs no hacen valer esa condición contra aquellos usuarios que utilizan sus redes para reproducir, almacenar y distribuir obras y producciones sin la autorización de sus legítimos titulares. Esa omisión ha contribuido, desafortunadamente, a que se desarrolle de manera impune la piratería digital.

En México, para atender el problema de la piratería física ya se han aprobado en esta misma tribuna, reformas al marco jurídico para dotar mayores facultades a la autoridad de procuración de justicia; no obstante, en el ámbito de la piratería digital, debido al avance tecnológico, no se han hecho acciones reales para combatirla.

Actualmente, en nuestro país, la legislación sobre los servicios, acceso, proveedores y uso de Internet es prácticamente nula. Entre los pocos aspectos regulados destacan la definición de los servicios de valor agregado, establecida en la Ley Federal de Telecomunicaciones, así como una referencia muy laxa a la necesidad de proteger el derecho de autor en la transmisión digital de obras que, se incluye en el texto vigente del artículo 114 de la Ley Federal del Derecho de Autor.

Ante ello, es necesario tomar en cuenta que las leyes deben ser actualizadas en la medida en que las realidades sociales, siempre cambiantes, así lo reclamen, para que en esas leyes se puedan salvaguardar efectivamente los intereses de la colectividad. No hay duda que uno de esos intereses es la preservación de la Cultura Mexicana, la cual se ve seriamente amenazada por la llamada “piratería” en Internet.

Cabe mencionar que los titulares de derechos han solicitado en reiteradas ocasiones a los proveedores de servicios de Internet en nuestro país, que coadyuven a combatir el problema voluntariamente.

En ese mismo tenor, el Gobierno Federal, por intermedio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, auspició en el 2008 la integración de un “Comité para la Mitigación de la Piratería por Medios Digitales”, el cual estuvo integrado por todas las organizaciones representativas de titulares de derechos de autor y conexos en México. En esa mesa, todos los sectores reconocieron la gravedad e importancia de las constantes violaciones a los derechos de autor y conexos cometidas a través de la Internet. Sin embargo, el comité no continuó sus sesiones cuando se hizo evidente la falta de voluntad de la mayoría de los Proveedores de Servicios de Internet para desarrollar acciones voluntarias.

Por lo antes expuesto, es de suma relevancia legislar sobre los mecanismos que garanticen el respeto y la protección a los derechos de propiedad intelectual, ampliando la regulación a los proveedores de servicios de Internet dentro de la Ley Federal del Derecho de Autor.

La Ley Federal del Derecho de Autor es el ordenamiento jurídico que tutela los derechos que asisten a los autores, a los artistas, intérpretes o ejecutantes, a los productores de fonogramas y de videogramas y a los organismos de radiodifusión, entre otros sujetos protegidos. Ante esto, se estima procedente proponer que se incorpore un nuevo título a dicha ley, tomando en cuenta también que se trata de una tecnología que no existía cuando se decretó este ordenamiento, que contenga las disposiciones legales necesarias para regular y controlar la actividad de los proveedores de servicios de Internet y su relación con sus usuarios, con el propósito de preservar los derechos de los titulares de derechos de autor y conexos, y generar certeza jurídica en la actividad referida.

Ante el grave daño que causa la descarga de obras mediante el intercambio de archivos P2P, almacenamiento y reproducción de obras no autorizadas, es procedente incorporar a las limitaciones previstas en la Ley Federal del Derecho de Autor, aquellas disposiciones que definan la responsabilidad de los proveedores de servicios de Internet y que deben materializarse en dos limitaciones fundamentales: no afectar la explotación normal de la obra y no causar un perjuicio a los titulares de derechos de autor y derechos conexos.

Corresponde al Estado proteger los derechos de autor y conexos, así como prevenir y sancionar el daño que se genere a éstos, ya que se trata de privilegios exclusivos que tienen conferidos a través de nuestra Constitución, en la

propia Ley Federal del Derecho de Autor y en diversos instrumentos internacionales ratificados por México.

Entre los instrumentos signados por México y ratificados por el Senado de la República, relevantes para el tema que nos ocupa, destacan entre otros, el Convenio de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas el cual señala que los autores de obras literarias y artísticas gozarán del derecho exclusivo de autorizar la reproducción de sus obras por cualquier procedimiento y bajo cualquier forma y que las legislaciones nacionales tienen la facultad de permitir la reproducción de dichas obras en determinados casos especiales, con tal que esa reproducción no atente a la explotación normal de la obra ni cause un perjuicio injustificado a los intereses legítimos del autor.

Asimismo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora y establece que entre las medidas que los Estados Partes deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de ese derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.

El tratado entre México y la comunidad europea y sus estados miembros, así como el Tratado del Libre Comercio de América del Norte y aquellos que México ha firmado con Colombia, Chile, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Salvador, Venezuela, entre otros, reflejan la absoluta voluntad de nuestro país de permitir el goce pleno de los derechos de los titulares de derechos de autor y derechos conexos y autorizar limitaciones sólo cuando no afecten la explotación normal de las obras ni ocasionen un perjuicio a los intereses de los titulares.

En ese tenor, no sólo es conveniente sino que además constituye una obligación internacional de México el adoptar las medidas necesarias para salvaguardar los derechos de autor y conexos en todas las situaciones.

Es también importante resaltar que la presente iniciativa se enmarca en el reconocimiento de que hoy en día la Internet

se ha convertido en el principal medio de intercambio de información y comunicación, por lo que es tarea del Estado garantizar el acceso a esta herramienta en un contexto en el cual se garantice y proteja el pleno disfrute del derecho a la intimidad y la privacidad personal.

El Estado también garantizará, en todo momento, el acceso a Internet libre y sin obstáculos de ningún tipo, evitando prácticas prohibitivas, como restricciones o censura, protegiendo derechos fundamentales de los usuarios de servicios de Internet como acceso para todos, libertad de información y asociación, acceso al conocimiento e intercambio de aprendizaje y creación.

La intervención de la autoridad sólo tendrá lugar bajo las condiciones previstas por esta ley en los casos en que exista alguna violación del derecho de autor y conexos, evitando de esta manera la ilegalidad y garantizando el derecho de acceso de los usuarios de Internet sin violar otros derechos.

Para lograr la garantía de los derechos de autor en materia de servicios de Internet como se plantea en esta exposición de motivos, la iniciativa propone adicionar un Título VIII Bis, integrado por diez artículos, a la Ley Federal del Derecho de Autor que incluye un Capítulo Único denominado De los proveedores de servicios de Internet, con el que se busca incluir a estos proveedores y usuarios como sujetos de esta ley. Adiciona también un artículo 231 Bis y reforma la fracción I del artículo 232 de la misma ley.

El artículo 191 Bis define que es un proveedor de Internet con el fin de dar certeza jurídica en el resto de los artículos propuestos dentro de este nuevo Título de la Ley. De acuerdo a la corresponsabilidad jurídica, se define también en este artículo el usuario de Internet como aquel que tiene acceso a todos los servicios descritos en la fracción I del artículo en comento.

El artículo 191 Bis 1 da la posibilidad al titular de los derechos afectados de solicitar a la autoridad competente, en este caso, el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), notifique al proveedor de servicios de Internet que deberá enviar un aviso al titular de la cuenta del servicio de Internet por la posible infracción de la Ley, al descargar contenidos protegidos por la Ley Federal del Derecho de Autor.

Dicho artículo describe el procedimiento y requisitos que deberá cumplir el titular del derecho afectado para solicitar la intervención de la autoridad.

Los artículos 191 Bis 2 y 191 Bis 3 establecen las obligaciones de los proveedores de servicios de Internet para solicitar al IMPI la notificación descrita en el artículo anterior, así como para velar por la protección de la propiedad intelectual en la prestación de servicios a sus usuarios y poder implantar medidas que eviten la reincidencia de dichos usuarios en la presunta violación de los derechos de autor y conexos.

En el artículo 191 Bis 4 se contempla el procedimiento de notificaciones en casos de reincidencia por parte del usuario de servicios de Internet, así como la posibilidad que el usuario tiene para justificar su actividad o defenderse.

Con el objetivo de contar con instrumentos legales para hacer cesar la presunta infracción, el artículo 191 Bis 5 establece y describe las medidas cautelares que el juez competente podrá determinar a solicitud del titular del derecho afectado o la sociedad de gestión colectiva, sin que dichas medidas lleguen a afectar el acceso a otros sitios o contenidos legales de la Internet u otros servicios contratados por el usuario como servicio telefónico, televisión o cualquier otro.

Para contar con un registro de los datos sobre las conexiones de los usuarios, el artículo 191 Bis 6 establece la obligación para los proveedores de servicios de Internet contar con un registro seguro y confiable de dichos datos que deberán permitir la identificación del usuario.

La iniciativa considera indispensable establecer limitantes a la responsabilidad de los proveedores de servicios de Internet en relación con las infracciones o violaciones realizadas contra los derechos protegidos por esta misma propuesta, por lo que en el artículo 191 Bis 7 se establece una serie de condiciones para ello.

El artículo 191 Bis 8 exime de responsabilidad al proveedor de servicios de Internet que cumpla con la notificación solicitada por el titular de derechos protegidos por la Ley Federal del Derecho de Autor o de la sociedad de gestión colectiva, señalada en el artículo 191 Bis 2.

La adición del artículo 231 Bis a la Ley Federal del Derecho de Autor es para establecer una infracción al proveedor de servicios de Internet en caso de infringir las disposiciones establecidas en el Título VIII Bis de la Ley.

Por último, la reforma a la fracción I del artículo 232 de la Ley Federal de Derecho de autor en materia de sanciones

es para vincular las disposiciones del artículo 231 Bis a las infracciones ya establecidas actualmente en la Ley.

En el único artículo transitorio se establece la entrada en vigor de este Decreto a los 60 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En virtud de lo antes expuesto, se somete a consideración del Pleno de esta Soberanía la siguiente:

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan, el Título VIII, el artículo 231 bis y modifica la fracción I del artículo 232 de la Ley Federal del Derecho de Autor**

**Artículo Primero.** Se adiciona un Título VIII Bis la Ley Federal del Derecho de Autor, para quedar como sigue:

**Título VIII Bis**

**Capítulo Único**

**De los proveedores de servicios de Internet**

**Artículo 191 Bis.** Para efectos de esta ley se entenderá por:

- I. Proveedor de servicios de Internet a la persona física o moral que:
  - a. Oferte y, en su caso, preste o realice los servicios de acceso, conexión, interconexión, alojamiento, operación de servicios web, transmisión, enrutamiento, comercialización, puesta a disposición, de contenidos e información, a través de redes públicas de telecomunicaciones;
  - b. Provea u opere instalaciones e infraestructura de servicios en línea o de acceso a redes digitales y opere instalaciones que cumplan con dicha finalidad,
  - c. Ofrezca al público servicios de valor agregado por redes públicas de telecomunicaciones, consideradas en la Ley Federal de Telecomunicaciones.
  - d. Almacene temporalmente datos en forma automática y/o a pedido de sus usuarios, y,
  - e. Ofrezca contenidos y búsqueda de información y datos a través de las redes públicas de telecomunicación.



II. Usuario de servicio de Internet: la persona física o moral que utilice los servicios que presta el Proveedor de Servicios de Internet, descritos en la fracción I.

**Artículo 191 Bis 1.** En los casos de posible violación a los derechos protegidos por esta Ley cometidos por usuarios a través de los servicios de Internet proveídos por el Proveedor de Servicios de Internet, el titular del derecho afectado, directamente, a través de apoderado legal o en su caso la sociedad de gestión colectiva que lo represente, podrá solicitar al Instituto, al Instituto Mexicano de la Propiedad industrial o a la autoridad judicial, que notifique al proveedor de servicios de Internet que deberá avisar al usuario titular de la cuenta del servicio de Internet la posible violación.

Para efectos del párrafo anterior, la solicitud deberá reunir los requisitos siguientes:

- I. Acreditación de la personalidad del solicitante.
- II. Especificación del derecho de autor o conexo, posiblemente infringidos.
- III.- Descripción precisa de las obras literarias o artísticas, producciones, interpretaciones o ejecuciones, ediciones, fonogramas o videogramas posiblemente infringidas, incluyendo su ubicación en las redes o servicios del proveedor, y

**Artículo 191 Bis 2.** Los proveedores de servicios de Internet dispondrán de cinco días, contados a partir de que surta efectos la notificación del aviso al que se refiere el artículo anterior, para notificar fehacientemente por cualquier medio al usuario titular de la cuenta correspondiente, acerca de la posible infracción.

**Artículo 191 Bis 3.** Los proveedores de servicios de Internet deberán contar con políticas de protección a la propiedad intelectual en la prestación de servicios a sus usuarios, que prevean cuando se trate de infracciones reincidentes el límite, la suspensión o el bloqueo del acceso a los sitios o contenidos a través de los cuales se lleva a cabo la presunta infracción; así como implementar medidas tecnológicas adecuadas para la detección de casos de reincidencia por parte de los usuarios notificados.

El proveedor de servicios de Internet deberá informar a los titulares de los derechos violados los casos en que haya detectado reincidencia por parte del usuario.

**Artículo 191 Bis 4.** Aquellos usuarios de servicios de Internet que habiendo sido notificados continúen realizando conductas posiblemente infractoras dentro del plazo de 90 días contados a partir de la primera notificación, serán sujetos a una segunda y última notificación a través del proveedor del servicio de Internet, quien deberá informarles de la obligación que tienen de abstenerse de realizar actividades infractoras del derecho autoral, de las posibles consecuencias legales en que incurren quienes violan los derechos autorales, así como del legítimo derecho que tienen de justificar su actividad o defenderse según corresponda.

**Artículo 191 Bis 5.** Sin perjuicio de lo que establecen los artículos 191 Bis 1 y 191 Bis 2 de esta Ley, el titular del derecho afectado o la sociedad de gestión colectiva que lo represente podrán solicitar en cualquier momento al juez competente, que decrete las medidas cautelares necesarias para hacer cesar la presunta infracción de su derecho e impedir que se causen mayores daños y perjuicios.

Las medidas cautelares a que se refiere este artículo podrán consistir en:

- I. Revelación, por parte del proveedor de servicios de Internet, de los datos personales del infractor;
- II. Retiro, inhabilitación o bloqueo de acceso al contenido que constituya la infracción;
- III. Limitación o bloqueo de los servicios de Internet para acceder a los sitios o redes de intercambio de archivos de punto a punto que permitan la infracción;
- IV. Implementación de cualquier medida técnica efectiva que impida la violación de derechos de terceros.

Ninguna medida cautelar adoptada de conformidad con este artículo, podrá afectar el acceso a otros sitios o contenidos legales de Internet, u otros servicios contratados, tales como el de correo electrónico, o aquellos que formen parte de un paquete o conjunto de servicios, tales como servicio telefónico o televisión.

**Artículo 191 Bis 6.** Los proveedores de servicios de Internet estarán obligados a llevar un registro seguro y confiable de los datos relativos a las conexiones de sus usuarios, realizadas por medio de sus redes o servicios. Dicho registro deberá permitir la identificación del usuario, así como establecer el horario de inicio y terminación de acceso a la red, expresado en formato del sistema horario de-

nominado Greenwich Mean Time (GMT). Los proveedores deberán mantener el registro durante un plazo mínimo de seis meses contados a partir de la fecha de conexión.

**Artículo 191 Bis 7.** Sin perjuicio de las normas generales sobre responsabilidad que establece la legislación, los proveedores de servicios de Internet se beneficiarán de una limitación a su responsabilidad en relación con las infracciones o violaciones realizadas a los derechos protegidos por esta Ley, a través de sus redes o servicios, siempre que cumplan con las condiciones siguientes:

I. Haber adoptado o implementado razonablemente una política que prevea la terminación del contrato cuando se trate de infractores reincidentes.

II. No interferir y cumplir con las medidas técnicas estándar que sean utilizadas por los titulares de los derechos, para identificar o proteger sus obras.

III. No modifiquen ni seleccionen el contenido de la transmisión;

IV. No inicien la transmisión de los contenidos;

V. No seleccionen a los destinatarios de la transmisión;

VI. No interfieran con la tecnología utilizada por el proveedor del sitio de origen para el manejo de los datos almacenados;

VII. Retiren en forma expedita e impidan el acceso al contenido que infrinja alguno de los derechos protegidos por esta Ley cuando reciban una notificación en términos de lo previsto en este capítulo;

VIII. No tener conocimiento del carácter ilícito del contenido o actividad basada en la utilización de ese contenido;

IX. No obtengan lucro como consecuencia de la violación.

**Artículo 191 Bis 8.** El proveedor de servicios de Internet que cumpla con la notificación solicitada por el titular de derechos protegidos por esta Ley o de la sociedad de gestión colectiva que le represente, a que hace referencia el artículo 191 Bis 1, estará exento de responsabilidad por este hecho frente a las acciones legales que se generen con motivo de dicha notificación.

No será condición ni requisito para el ejercicio de las acciones judiciales, que previamente se agote cualquier procedimiento de carácter administrativo. ..

**Artículo 191 Bis 9.** No se considera titular de derechos de autor o conexos al proveedor de servicios de Internet.

**Artículo Segundo.** Se adiciona un artículo 231 Bis a la Ley Federal de Derecho de Autor, para quedar como sigue:

**Artículo 231 Bis.** Se considerará infracción en materia de comercio, la omisión de notificación al usuario de servicios de Internet, por parte del proveedor de servicios de Internet.

**Artículo Tercero.** Se reforma la fracción I del artículo 232 de la Ley Federal del Derecho de Autor para quedar como sigue:

**Artículo 232. ...**

I. De mil hasta cinco mil días de salario mínimo en los casos previstos en las fracciones I, III, IV, V VII, VIII, IX del artículo anterior y las previstas en el artículo 231 Bis;

II y III. ...

...

### Transitorio

**Único.** El presente decreto entrará en vigor a los sesenta días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el día 27 de abril de 2010.— Diputado Armando Jesús Báez Pinal, (rúbrica).»

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal del Derecho de Autor, a cargo del diputado Armando Báez Pinal, del Grupo Parlamentario del PRI.

El que suscribe, Armando Báez Pinal, diputado de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo

71 fracción II, 72 y 73 fracción XXV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55 fracción II, 62 y demás relativos del Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta honorable Asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley Federal del Derecho de Autor, al tenor de la siguiente:

## Exposición de Motivos

### Introducción

Hoy en día la tecnología ha facilitado las relaciones entre los seres humanos y ha simplificado la comunicación instantánea, entre otras, de obras artísticas, literarias, fonogramas y videogramas. Es común escuchar que alguien bajó una canción a su celular, que envió por correo electrónico un video, que vio en su computadora una película de acción, o simplemente que quemó cualquier cantidad de discos en un DVD.

Esta actividad de reproducción no es nueva, ya que ha sido parte del desarrollo de la tecnología a lo largo de la historia de la humanidad. A partir de 1886, cuando Tomás Alva Edison inventó el fonógrafo, creó un medio físico para fijar obras musicales con posibilidades de diseminación masiva. Desde ese entonces, se hizo posible la reproducción de obras musicales en un fonograma, creando la posibilidad tecnológica de que un sinnúmero de personas obtuvieran copias a partir de un original.

No obstante, el conflicto que se generó por el uso de la tecnología analógica entre el copista y el autor, no era tan notorio, ya que los aparatos y soportes analógicos utilizados para copiar obras, como por ejemplo el cassette o la grabadora casera, generaban reproducciones de muy mala calidad y requerían utilizando mucho tiempo para ello.

Por tal motivo, era excepcional que se realizaran copias a partir de un original, lo cual no generaba un grave perjuicio al titular de las obras, y que justificaba la obtención de una copia privada gratuita.

El verdadero conflicto se suscitó hacia finales del Siglo XX, a partir del surgimiento de la tecnología digital, los discos compactos (CD y DVD) y los quemadores de discos compactos caseros. Es cuando inicia realmente un perjuicio económico masivo y profundo para todos los creadores y titulares de derechos, pues los fabricantes, importadores y distribuidores llenaron los hogares con la nueva inven-

ción, creando la necesidad del comprador para poder reproducir y transmitir a otros, de manera fácil, rápida y a un costo mínimo, incontables números de copias con calidad idéntica a la de un original, sin necesidad de adquirir a éste último.

La situación se agravó aun más en perjuicio de los autores y titulares de derechos conexos, con los novedosos aparatos y sistemas de comunicación actuales, como el USB, MP3, los teléfonos celulares y especialmente el Internet que se ha convertido en un motor gigante para copiar contenidos protegidos por los derechos de autor -como lo comentó el vicepresidente de Google, Vinton Cerf.- (Periódico Excélsior, 8 de octubre de 2009).

Estos medios digitales sustituyeron rápidamente a la tecnología analógica, volviéndose accesible a todo, aunque lamentablemente abusando de las bondades de las nuevas tecnologías, de las debilidades de nuestro ordenamiento jurídico y del interés público de proteger las obras intelectuales que les dan contenido.

Ante esta situación es fácil entender que el problema no son las nuevas tecnologías, sino el vacío que existe en su regulación. Hace falta un marco jurídico para que las ventajas de las innovaciones tecnológicas, no sacrifiquen empleos, productividad y el derecho elemental de quienes se consagran a la creación artística y cultural en todos sus ámbitos. Por ello, hay que establecer reglas claras para dar certeza jurídica tanto a quienes invierten en esta industria, como a quienes tienen la necesidad de acceder a sus contenidos. La tecnología y el contenido son un binomio inseparable.

De no hacerlo, las nuevas tecnologías pueden devastar el impulso creador de quienes se entregan a las artes, música, literatura, artes plásticas, cine, teatro e incluso a la creación misma de nuevas tecnologías. Todos estos géneros han quedado en la vulnerabilidad, en donde basta una computadora, un programa, para que millones de usuarios practiquen un tráfico, a todas luces ilegal, de cientos de miles de videos, libros, música y arte en general, que en el espacio cibernético cruzan fronteras atropellando los derechos legítimos de sus autores y titulares, generando malestar social, desempleo y desánimo en las inversiones.

Algunos datos que nos pueden ilustrar de la magnitud del problema son, que solamente en el año 2009, más de 5,110 millones de canciones fueron descargadas en nuestro país sin pagar derechos de autor y conexos a sus respectivos ti-

tuales, generando pérdidas para la industria Cultural por más de 13,000 millones de pesos, sin contar los daños causados por la descarga ilegal de 470 millones de videos musicales y 24 millones de películas, que afectan a la industria cinematográfica. Aunado a todo esto, también la industria editorial ha sido víctima de la reproducción no autorizada de 25 millones de libros electrónicos en nuestro territorio, 16 millones de series de televisión, 1,900 millones de descargas ilegales de imágenes. Lo anterior implica que el Estado ha dejado de percibir más de 2,000 millones de pesos por concepto de IVA.

Como podemos ver, no sólo los creadores y la industria cultural resultan afectados por esta actividad, sino también el Gobierno mexicano sufre cuantiosas pérdidas, recursos que se podrían destinar a incrementar los programas de educación y cultura dirigidos a los sectores sociales con menos posibilidades de acceso.

No olvidemos que las industrias creativas en México engloban actividades que van desde artesanía tradicional, libros, pintura, música y artes escénicas, hasta los sectores con uso intensivo de tecnología, como televisión, radio, Internet, animación digital, etcétera. contribuyendo aproximadamente al 6% del PIB del país. Además, de acuerdo al informe "Creative Economy 2008" publicado en el año 2009 por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), las industrias creativas de nuestro país, se ubican en el lugar número 6 de los 20 países de mayor exportación de bienes culturales a nivel mundial, siendo nuestro país el único de América Latina.

Debido a lo anterior, la legislación internacional estableció la figura jurídica de copia privada, como una respuesta eficaz para combatir la reproducción indiscriminada de obras artísticas, que se realizan a través de los diferentes aparatos, soportes y medios idóneos para tal efecto.

La copia privada en México, se encuentra regulada en la Ley Federal del Derecho de Autor desde 1996. Lamentablemente por una falta de técnica jurídica no ha sido posible su aplicación. Es por esta razón que proponemos reformar la legislación autoral para armonizarla con el resto de las legislaciones del mundo y permitir el justo equilibrio entre la industria cultural, sus creadores y las nuevas tecnologías.

Con la presente propuesta de reformas, se pretende por un lado que los autores, compositores, artistas plásticos, escritores, editores, productores, intérpretes, ejecutantes, etc.,

obtengan una regalía justa y equitativa por el trabajo creativo que desarrollan en favor de la cultura de nuestro país, y por el otro, propiciar que todos los mexicanos gocen de un acceso legal a la cultura.

¿Qué es la copia privada?

La copia privada es la reproducción, compactación, almacenamiento o copia, de obras artísticas o literarias, ediciones, fonogramas, videogramas y emisiones de origen lícito, protegidas por la Ley Federal del Derecho de Autor, hechas sin ánimo de lucro, y para el uso personal y privado de quien la realiza.

### **Antecedentes de la Copia Privada.**

El orden jurídico mexicano protege los derechos de los creadores de obras literarias y artísticas así como a los titulares de derechos conexos, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales, la Ley Federal del Derecho de Autor y su Reglamento, así como la Jurisprudencia emitida por el Poder Judicial, reconociendo que los mismos son indispensables para el desarrollo económico y cultural del país.

En específico, para el caso de los autores, la Ley Federal del Derecho de Autor y el Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas, al cual México se adhirió desde mayo de 1967, establecen que los autores y titulares de las obras protegidas por dicha ley, gozan del derecho de autorizar o prohibir la reproducción de sus obras.

Artículo 9 de la Convención de Berna:

"1) Los autores de obras literarias y artísticas protegidas por el presente convenio gozarán del derecho exclusivo de autorizar la reproducción de sus obras por cualquier procedimiento y bajo cualquier forma".

Artículo 27 de la Ley Federal del Derecho de Autor:

"Los titulares de los derechos patrimoniales podrán autorizar o prohibir:

Fracción I. La reproducción, publicación, edición o fijación material de una obra en copias o ejemplares, efectuada por cualquier medio ya sea impreso, fonográfico, gráfico, plástico, audiovisual, electrónico, fotográfico u otro similar".

De igual manera, para los derechos conexos o vecinos que corresponden a los artistas intérpretes o ejecutantes y los productores de fonogramas, se encuentran protegidos por la Convención de Roma; por el Convenio para la Protección de los Productores de Fonogramas contra la Reproducción no Autorizada de sus Fonogramas, y por el Tratado de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, en adelante OMPI, sobre Interpretación o Ejecución y derechos exclusivos a favor de los artistas, intérpretes o ejecutantes y de los productores de fonogramas.

Artículo 10 de la Convención de Roma.

“Los productores de fonogramas gozarán del derecho de autorizar o prohibir la reproducción directa o indirecta de sus fonogramas”.

Artículo 6 del Convenio para la Protección de los Productores de Fonogramas contra la Reproducción no Autorizada de sus Fonogramas:

“Todo Estado contratante que otorgue la protección mediante el derecho de autor u otro derecho específico, o en virtud de sanciones penales, podrá prever en su legislación nacional limitaciones con respecto a la protección de productores de fonogramas, de la misma naturaleza que aquellas previstas para la protección de los autores de obras literarias y artísticas. Sin embargo, sólo se podrán prever licencias obligatorias si se cumplen todas las condiciones siguientes:

Inciso c) La reproducción efectuada en virtud de la licencia debe dar derecho a una remuneración adecuada que será fijada por la referida autoridad, que tendrá en cuenta, entre otros elementos, el número de copias realizadas.

Artículo 7 del Tratado de la OMPI sobre la Interpretación, Ejecución y Fonogramas.

Los artistas intérpretes o ejecutantes gozarán del derecho exclusivo de autorizar la reproducción directa o indirecta de sus interpretaciones o ejecuciones fijadas en fonogramas, por cualquier procedimiento o bajo cualquier forma.

Artículo 11 del Tratado de la OMPI sobre la Interpretación, Ejecución y Fonogramas.

Los productores de fonogramas gozarán del derecho exclusivo de autorizar la reproducción directa o indirecta de sus fonogramas, por cualquier procedimiento o bajo cualquier forma.

Con los preceptos transcritos se puede apreciar los derechos exclusivos que los artistas intérpretes o ejecutantes y los productores de fonogramas ostentan para la reproducción de sus interpretaciones, ejecuciones y producciones, entre otros derechos que el Tratado en cita les reconoce para la distribución, alquiler y puesta a disposición, que han sido incorporados a la Ley Federal del Derecho de Autor, según se aprecia en sus artículos 118 y 131.

Artículo 118 de la LFDA.

Los artistas intérpretes o ejecutantes tienen el derecho de oponerse a:

I. La comunicación pública de sus interpretaciones o ejecuciones;

II. La fijación de sus interpretaciones o ejecuciones sobre una base material, y

III. La reproducción de la fijación de sus interpretaciones o ejecuciones.

Estos derechos se consideran agotados una vez que el artista intérprete o ejecutante haya autorizado la incorporación de su actuación o interpretación en una fijación visual, sonora o audiovisual, siempre y cuando los usuarios que utilicen con fines de lucro dichos soportes materiales, efectúen el pago correspondiente.

Artículo 131 de la LFDA.

Los productores de fonogramas tendrán el derecho de autorizar o prohibir:

I. La reproducción directa o indirecta, total o parcial de sus fonogramas, así como la explotación directa o indirecta de los mismos;

II. La importación de copias del fonograma hechas sin la autorización del productor;

III. La distribución pública del original y de cada ejemplar del fonograma mediante venta u otra manera incluyendo su distribución a través de señales o emisiones;

IV. La adaptación o transformación del fonograma, y

V. El arrendamiento comercial del original o de una copia del fonograma, aun después de la venta del mismo, siempre y cuando no se lo hubieren reservado los autores o los titulares de los derechos patrimoniales.

Debemos recordar que conforme a lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales, celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión, es decir jerárquicamente, está por encima de las leyes federales y locales de la República.

Por otro lado cabe mencionar que México es miembro de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, y a la fecha ha suscrito 19 tratados ante el organismo.

Por “reproducción”, debemos entender “la realización de uno o varios ejemplares de una obra, de un fonograma o de un videograma, en cualquier forma tangible, incluyendo cualquier almacenamiento permanente o temporal por medios electrónicos, aunque se trate de la realización bidimensional de una obra tridimensional o viceversa”, según se especifica en el artículo 16 fracción VI de la LFDA.

En este mismo sentido, el artículo 40 de la ley vigente, regula la figura de la copia privada como un canon compensatorio, al determinar que “los autores y titulares de derechos conexos podrán exigir una remuneración compensatoria por la realización de cualquier copia o reproducción hecha sin su autorización y que no se encuentre amparada por las limitaciones a que se refiere el artículo 148 de la ley en comento”.

Lamentablemente, por una falta de técnica legislativa y a contrario sensu de lo regulado por el artículo 40 de la ley, el artículo 148 de la Ley Federal del Derecho de Autor, anula la aplicación de la copia privada en nuestra ley pues dicta que “Las obras literarias y artísticas ya divulgadas podrán utilizarse, siempre que no se afecte la explotación normal de la obra, sin autorización del titular del derecho patrimonial y sin remuneración, citando invariablemente la fuente y sin alterar la obra, sólo en los siguientes casos”:

...

IV. Reproducción por una sola vez, y en un sólo ejemplar, de una obra literaria o artística, para uso personal y privado de quien la hace y sin fines de lucro.

Las personas morales no podrán valerse de lo dispuesto en esta fracción salvo que se trate de una institución educativa, de investigación, o que no esté dedicada a actividades mercantiles;

Esta situación que urge corregir, es contraria a los principios del derecho autoral nacional y los tratados internacionales celebrados en la materia.

Asimismo, del análisis integral de los artículos que nos ocupan, se generan serios problemas en la práctica, los cuales ocasionan que se vulneren de manera masiva y constante los derechos autorales, debido a las siguientes consideraciones:

- El artículo 148 en su fracción IV, de la ley, de manera contraria a la figura de copia privada, establece como excepción al derecho del autor, la reproducción por una sola vez, y en un sólo ejemplar, de una obra literaria o artística, para uso personal y privado de quien la hace y sin fines de lucro.

- Su redacción es tan ambigua, que es imposible que el autor pueda vigilar al copista en el momento en que se exceda de dicha excepción, o conocer quien la traspassa en función de: i) las copias que realice, o ii) el uso que les dé a las mismas en la intimidad de su hogar o bien qué uso les dio a dichas copias.

- Desafortunadamente, la problemática que genera la actual regulación de la copia privada no se agota en las consideraciones anteriormente vertidas, puesto que aun suponiendo el autor o titular de una obra o los titulares de derechos conexos pudieran determinar fehacientemente que el usuario realizó más de una copia de una misma obra, fonograma o videograma, en la intimidad de su hogar, es el caso que también tendrían que acreditar ante la autoridad correspondiente, cuál fue la obra que se copió y a qué fonograma o videograma corresponde en su caso, para así estar en la posibilidad de hecho y de derecho de establecer la identidad de los acreedores a la compensación remuneratoria a que se refiere nuestra legislación autoral, lo cual resultaría imposible.

- Por último, y suponiendo que se pueda determinar con exactitud la identidad del copista y de los acreedores de

la citada compensación, nuestra legislación una vez más impone dificultades insalvables al autor y a los titulares de derechos conexos para cobrar dicha compensación, puesto que los sujeta a una carga probatoria que consiste en demostrar en un juicio si dicha copia afectó la normal explotación de la obra, fonograma, videograma, etcétera, y el monto al cual asciende la compensación pretendida.

## Fundamentación y Motivación

### 1. El porqué de la licencia para la copia privada

Desde el año de 1965 el Derecho Alemán creó la figura de la remuneración por copia privada, como una acción de compensación que indemnizara a los creadores de las obras y a los titulares de derechos conexos, por las pérdidas que sufrían debido a las copias de origen ilícito realizadas por terceros.

Tuvo tanto éxito que con el paso de los años fue adoptada por la mayoría de los países como un derecho autoral fortalecido, incluyendo México.

En sus inicios, consistió en un canon compensatorio el cual evolucionó para configurarse hoy en día, en una licencia auto aplicativa que deben obtener los fabricantes, importadores, mayoristas y vendedores de aparatos y soportes idóneos para el almacenamiento, compactación, reproducción o copia de obras, fonogramas, videogramas, etcétera, de origen lícito, emitida por la sociedades de gestión colectiva correspondientes.

De este modo y bajo la obligación de proteger el interés público existente en las obras creativas del intelecto, la licencia para la copia privada, se ha convertido en un promotor del respeto al derecho autoral, pues concede una autorización para la legal utilización privada de las obras, fonogramas, videogramas, etcétera, protegidos por la ley, a través de los aparatos y soportes idóneos para la reproducción, compactación, copia, almacenamiento o fijación.

Sin embargo, nuestro país aun se encuentra en la primera etapa de evolución, descrita anteriormente, pues todavía considera la copia privada como una remuneración compensatoria, por la reproducción no autorizada de obras, fonogramas y videogramas protegidos.

Es por esta razón es que en la iniciativa que hoy se propone, incitamos a regular la copia privada conforme a la evo-

lución del derecho autoral; como una licencia auto-aplicativa que facilite la comercialización de productos que contengan la autorización necesaria para el funcionamiento idóneo del aparato o soporte comercializado, destinado a la reproducción de obras, fonogramas y videogramas protegidos, para uso personal y privado y sin fines de lucro.

Con la licencia que se propone, gozarán de certeza y seguridad jurídica tanto aquellos que conforman el sector cultural, como los que comercializan los aparatos y soportes idóneos para la reproducción de obras, fonogramas y videogramas protegidos, pues la reforma propuesta, propicia la legal comercialización de dichos aparatos y soportes, con la autorización necesaria para el acceso legal a la cultura, para uso personal y privado y sin fines de lucro.

Asimismo, los usuarios finales de los aparatos y soportes de referencia, tendrán la certeza y seguridad jurídica de que la copia que ellos hagan de las referidas obras, fonogramas y videogramas protegidos, de origen lícito, dentro de su ámbito privado, y sin fines de lucro, será una actividad apegada a derecho.

De esta manera, en lugar de que las disposiciones normativas se enfoquen hacia la reparación del daño causado al autor o titular del derecho conexo por la reproducción no autorizada de sus obras, fonogramas y videogramas -como lo hace la legislación mexicana vigente-, se orientan en prevenir una infracción al derecho de autor y conexo, con el otorgamiento de la licencia correspondiente.

La figura de la licencia auto aplicativa que es motivo de propuesta, brinda las condiciones adecuadas, para que el producto (aparato o soporte) idóneo para realizar la copia privada, llegue a manos del usuario en estado de licitud. Esto es, que una vez que el usuario adquiera los aparatos y/o soportes, los mismos contendrán la autorización respectiva, para su legal utilización, conforme a su naturaleza idónea; es decir, para la reproducción, almacenamiento, compactación o copia de obras, fonogramas y videogramas de origen lícito, protegidas por la Ley Federal del Derecho de Autor, para uso personal y privado de quien las hace y sin fines de lucro.

Este enfoque, una vez más, supera las limitantes técnicas y jurídicas del actual artículo 40 de la ley autoral, que no alcanza a prever un esquema semejante.

## 2. Quiénes estarán obligados a la obtención y pago de la Licencia para la copia privada y por qué?

La obligación de obtener y pagar la licencia a que se refiere el punto 1 inmediato anterior, se impondrá a los fabricantes o importadores, distribuidores, mayoristas, y comercializadores al público, de soportes, equipos, aparatos, o instrumentos técnicos, o cualquier otro medio sonoro, visual o audiovisual, en cualquiera de sus modalidades conocidas o por conocerse, que sean idóneos para almacenar, compactar, duplicar, reproducir o copiar cualquier tipo de obras literarias o artísticas, interpretaciones o ejecuciones, ediciones, fonogramas, videogramas y emisiones, protegidas por la Ley Federal del Derecho de Autor, de conformidad con los siguientes razonamientos:

1. La fabricación, importación y/o distribución y/o venta de primera mano de los aparatos, productos o medios de fijación ideales para la reproducción de obras, fonogramas y videogramas constituyen el acto que da origen a la potencial reproducción de obras, fonogramas y videogramas y por ende de la explotación masiva y a escala comercial de los mismos.

En este mismo sentido, una vez ingresados los medios idóneos para reproducir la obra, fonograma y video grama originales en la esfera privada, se vuelve imposible para los autores y titulares de derechos de autor y conexos, controlar el uso y reproducción de los mismos; razón por la cual, es inminente que el control jurídico sobre el uso y reproducción de las obras, fonogramas y videogramas, se realice antes de que los aparatos o soportes que han sido mencionados a lo largo de este documento, sean puestos a disposición del público en general.

Por las razones vertidas con anterioridad, existe el interés jurídico, de que los fabricantes o importadores, distribuidores, mayoristas y comercializadores, de aparatos, soportes o instrumentos técnicos, o cualquier otro medio sonoro, visual o audiovisual, en cualquiera de sus modalidades conocidas o por conocerse, que sean idóneos para la reproducción, compactación, almacenamiento o copia de obras, fonogramas y videogramas protegidos por esta ley, cumplieren un especial deber jurídico de cuidado para que sus productos no sean causantes de una violación generalizada a los derechos autorales, una vez que dichos productos salen al mercado.

2. También es claro que existe un interés general, en que los aparatos o soportes idóneos para copiar obras, fonogramas y videogramas, sean comercializados al público con las licencias debidas. Esto se debe a que todo acto jurídico requiere de un objeto o fin lícito. Por ello, los fabricantes o importadores, distribuidores, mayoristas, y comercializadores, de aparatos, soportes o instrumentos técnicos o cualquier otro medio sonoro, visual o audiovisual, en cualquiera de sus modalidades conocidas o por conocerse, que sean idóneos para la reproducción, almacenamiento o copia de obras, fonogramas y videogramas protegidos por esta ley; tienen el deber jurídico de llevar a cabo los hechos y actos necesarios, para que la comercialización de sus productos tenga un fin lícito, que en el caso a estudio, se traduce en que sirvan sólo para realizar la copia privada autorizada de obras, fonogramas y videogramas protegidos por la ley.

3. El éxito de la comercialización de los multireferidos aparatos y soportes, depende directamente de la existencia de un contenido intelectual, situación por la cual es evidente que los fabricantes o importadores, distribuidores, mayoristas, y comercializadores, de dichos aparatos, soportes y medios, lucran con obras, fonogramas y videogramas protegidos por la Ley Federal del Derecho de Autor. Por ello, en un estricto deber de justicia, son ellos los obligados a la obtención y pago de la licencia para la copia privada.

4. El fabricante y el importador, a diferencia del usuario, imponen las condiciones del mercado y el factor de venta del producto o instrumento sobre el cual se generará el contenido del usuario copista. De allí deviene que incite al usuario a utilizar su producto y realizar reproducciones, pues el valor comercial del producto reside en el destino que su naturaleza, finalidad y funcionalidad idónea admita.

5. En virtud del derecho patrimonial o de remuneración, corresponde a los autores y titulares de derechos de autor y conexos el derecho de autorizar a otros el uso, explotación, reproducción, etc. de sus obras, fonogramas y videogramas. Los fabricantes o importadores, distribuidores, mayoristas y comercializadores, al comercializar sus productos o soportes explotan de manera indirecta obras protegidas, lo cual faculta a sus titulares a exigirles a estos últimos que, previa comercialización, obtengan y paguen una licencia que ampare la explotación de las obras, fonogramas o videogramas que potencialmen-



te sus aparatos o soportes puedan almacenar, compactar, copiar o reproducir.

6. De conformidad con lo dispuesto en nuestra Constitución, le corresponde al Estado velar por la protección de los derechos autorales. En consecuencia, es su deber tomar las medidas necesarias para que antes de que se lleve a cabo la primera reproducción de una o de varias obras, fonogramas y videogramas, ellas cuenten con las licencias necesarias para tal efecto.

Por esa razón es jurídicamente procedente que se imponga a los fabricantes o importadores, distribuidores, mayoristas, y comercializadores de los ya mencionados aparatos y soportes la obligación de obtener una licencia para la copia privada, antes de la comercialización al público de sus productos.

Aunado a lo antes expuesto, es oportuno precisar que el factor de venta, de los aparatos y soportes, depende del trabajo intelectual de un tercero, que en este caso es el titular del derecho de autor o titular del derecho conexo.

Si no fuera por las obras artísticas, fonogramas y videogramas, no se comercializarían los soportes, aparatos y medios idóneos para la reproducción, por lo que su éxito de venta está en función de que existan obras, fonogramas y videogramas, susceptibles de ser copiadas sin ningún costo extra. Por ello no sorprende que la publicidad y marketing de los productos orientados a la copia de obras, fonogramas y videogramas, se dirija precisamente a incitar a que los consumidores de los mismos, reproduzcan o copien, “bajen” música, películas, fonogramas, videogramas y demás contenidos protegidos por los derechos de autor y conexos, exaltando su gran capacidad de reproducción, copia, compactación y almacenamiento; esforzándose por desarrollar mejores y más baratos medios que faciliten el almacenamiento, reproducción, compactación o copia de obras, fonogramas y videogramas protegidos por la ley.

Precisamente la idoneidad que tienen los aludidos aparatos y soportes para copiar indiscriminadamente obras, fonogramas y videogramas, constituye la causa primaria de una infracción en derechos de autor y un potencial perjuicio para los creadores y titulares de las obras, así como para el Estado mexicano, el cual deja de percibir impuestos por la venta de productos originales en el mercado regular.

### **3. Quiénes deben otorgar y recaudar las regalías por concepto de licenciamiento por copia privada y por qué**

La imposibilidad de que el titular de los derechos de autor y derechos conexos, ejerzan directamente algunos de los derechos que le confiere la titularidad de la propiedad intelectual, es la causa que da origen a la existencia de las Sociedades de Gestión Colectiva de interés público. Estas entidades, que carecen de ánimo de lucro, y su constitución se fundamenta en el Título IX de la Ley Federal del Derecho de Autor, en donde se establece que la sociedad de gestión colectiva, debe ser autorizada por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Estas sociedades existen con el exclusivo propósito de gestionar los derechos de explotación y otros de carácter patrimonial por cuenta y en interés de sus titulares.

Aunado a lo anterior, existen ciertos casos que por su naturaleza es imposible la gestión individual, y por ende indispensable la gestión colectiva de derechos. En específico, este es el caso del licenciamiento por copia privada, cuyo ejercicio es por sus características necesariamente colectivo.

Las características de la propiedad intelectual, como bien susceptible de consumo simultáneo y no excluyente por los usuarios, dificultan el ejercicio individualizado de sus derechos por parte de los titulares. Ahora bien, en el caso de la copia privada, esto se vuelve más complejo, dado que resulta imposible determinar cuáles son o cuáles han sido las obras, fonogramas y videogramas protegidos efectivamente copiadas en cada caso, en la intimidad del hogar; por eso un sistema centralizado de gestión colectiva facilita el ejercicio y protección de los derechos autorales, de manera eficiente.

Además, las sociedades de gestión colectiva cuentan con la infraestructura necesaria y adecuada para llevar a cabo dicho cobro y distribución y se encuentran facultadas para licenciar catálogos en beneficio de sus socios.

Por otro lado, la gestión colectiva del licenciamiento por copia privada no es caprichosa, puesto que ella exige transparencia, equidad y proporcionalidad, evitando así que se genere una inequidad al momento de efectuar el cobro y reparto, y sólo la supervisión y vigilancia que realiza el Instituto Nacional del Derecho de Autor sobre dichas sociedades, es lo que otorgará la garantía de que dichos principios sean observados.

Y es que, aunque técnicamente fuera posible que el titular controlara y cobrara por las copias que se hagan de su obra, lo cual en la especie no acontece, no puede obviarse la injerencia que ello pueda suponer en la intimidad y privacidad del usuario.

Robusteciendo lo anterior, la gestión colectiva de las regalías derivadas del licenciamiento por copia privada no supondrá exclusivamente una actividad recaudatoria, sino que las entidades de gestión desarrollarán una intensa actividad de tutela y defensa de los derechos de los titulares de obras, fonogramas y videogramas protegidos por derechos de propiedad intelectual, mediante el ejercicio de actividades de verificación así como el ejercicio de acciones en los tribunales competentes para impedir la falta de pago, lo cual justifica que sean dichas entidades y no personas físicas quienes se encarguen del cobro de las regalías derivadas del licenciamiento por copia privada. Más aun, la digitalización que vive la industria hoy en día, hace imposible el ejercicio individual por el titular de los derechos, toda vez que deviene antieconómico emprender las acciones extralegales y/o legales contra todas aquellas personas obligadas al pago de las regalías por copia privada.

De tal suerte que, si bien es cierto que no se conoce de antemano cuáles serán las obras, fonogramas y videogramas en específico que se van a almacenar y/o compactar y/o duplicar y/o reproducir y/o copiar, lo que sí se determina, es que todo ello se hará respecto de obras, fonogramas y videogramas protegidos por determinadas ramas del Derecho de Autor, según la idoneidad del aparato o soporte que se comercialice.

Y en consecuencia, una vez recaudadas las regalías por la licencia de copia privada, las sociedades de gestión colectiva de cada rama, deberán distribuir las mismas, a los titulares de derechos autorales y conexos correspondientes, en términos de los convenios y mandatos que para tal efecto se celebren u otorguen, sin que para tal efecto, sea necesario un tipo de asociación determinado.

Asimismo, para facilitar el cobro de la tarifa para el pago de regalías por la licencia de copia privada cuando concurren varias sociedades de gestión colectiva en la recaudación de dichas regalías, en la misma la rama autoral, la presente Iniciativa faculta a éstas para actuar frente a los obligados en todo lo relativo a la recaudación, gestión y defensa del derecho, en juicio y fuera de él, conjuntamente bajo una misma representación o entidad que cuente con los mandatos y poderes respectivos.

En razón de lo anterior, la gestión colectiva es el medio idóneo para realizar la recaudación; y por tanto, las reformas propuestas asumen como una actividad natural y propia de las sociedades de gestión colectiva el otorgamiento de la licencia y la recaudación de las regalías generadas por el derecho a la copia privada.

### **Determinación de tarifas para el pago de regalías por la licencia de copia privada.**

La reforma que se propone plantea la necesidad jurídica de que el costo de las regalías por la licencia para la copia privada se encuentre determinado en “tarifas”, mismas que en un primer término, serán establecidas por la propia ley.

Con el transcurso del tiempo y una vez satisfechos los supuestos de la propia ley, la obligación de proponer las tarifas respectivas, corresponderá al Instituto Nacional del Derecho de Autor, quien es la autoridad administrativa facultada para ello, en términos del artículo 212 de la Ley Federal del Derecho de Autor y su Reglamento.

El razonamiento para la propuesta de tarifas obedece a que presentan las siguientes ventajas técnicas y jurídicas:

- 1.- Se trata de un mecanismo que dará seguridad jurídica a todas las partes, toda vez que las mismas les permitan conocer los montos que deberán cubrirse por las respectivas licencias por copia privada, según los medios de reproducción de que se trate, sin lugar a interpretaciones subjetivas o a variaciones inesperadas.
- 2.- La emisión de tarifas implicará un trato equitativo a todos aquellos que se dedican a la fabricación o importación, distribución, mayoreo o comercialización al público de los soportes a que se ha hecho referencia, ya que ellas se sustentarán en criterios objetivos en función a los aparatos o soportes motivo de comercialización, sin distingo de su origen o de la persona que los comercializa.
- 3.- Las tarifas serán normas jurídicas obligatorias para todas las partes involucradas, por lo que aportarán claridad y transparencia a la gestión de las regalías derivadas de las licencias por copia privada.
- 4.- Las partes interesadas podrán allegar al Instituto Nacional del Derecho de Autor, los medios de convicción, informaciones, datos y pormenores técnicos que resulten necesarios, para que, dicha autoridad, en uso de sus

atribuciones, emita tarifas justas para el sector cultural y para el sector industrial y comercial, generando así un equilibrio económico sano entre ambas partes.

Es necesario decir que las tarifas que deberán pagarse por concepto de regalías generadas por la obtención de la licencia para la copia privada, deberán determinarse conforme a criterios transparentes, ciertos y objetivos, usos y costumbres, tomando como referencia las tarifas aplicables en otros países por el mismo concepto.

Por otro lado, dichas tarifas, por regla general, no deberán verse afectadas por las variaciones en los precios de los soportes y aparatos digitales. Esto, con las salvedades que se expondrán en párrafos subsecuentes.

Es cierto que el progreso tecnológico y los procesos de fabricación pueden, en ocasiones, abaratar los costos de producción de ciertos bienes, pero ello no conlleva que los contenidos protegidos por derechos de propiedad intelectual susceptibles de ser reproducidos o contenidos en dichos bienes merezcan un pago de regalía menor.

Lo anterior obedece a que la originalidad y creatividad de los autores de las obras artísticas, literarias o científicas, así como la producción de los titulares de derechos conexos, no se ven afectadas por el “abaratamiento” en los costos inherentes a los procesos de fabricación y automatización que pueden aplicarse a las máquinas y soportes para la copia de los mismos. Más aun que no hay razón técnica, jurídica o lógica, para pensar que el costo del derecho de autor o conexo, está en función al costo del soporte o aparato que contiene a las obras protegidas en cuestión, ya que una cosa es el contenido, y otra muy diferente el continente.

Además de lo anterior, no se puede fijar una tarifa para el licenciamiento de copia privada de manera arbitraria, ni tomando sólo en consideración la remuneración que por ley le corresponde a los autores y titulares de derechos de autor y conexos, dado que en un plano de equidad y justicia es necesario tomar en consideración los efectos que dichas tarifas puedan tener sobre la industria cultural en su totalidad, así como en todos y cada uno de los usuarios de obras, fonogramas y videogramas protegidos, por lo que es indispensable para determinar las tarifas que nos ocupan, tomar en cuenta los siguientes criterios objetivos:

- El nivel de venta de los equipos,
- Su capacidad de almacenamiento,

- La calidad de las reproducciones,
- El tiempo de conservación de las reproducciones.
- La proporción respecto al precio medio final al público de los equipos y aparatos,
- Los estándares de las tarifas internacionales,
- El grado de acceso y difusión de la cultura.

No obstante lo anterior, es indispensable acotar que, a pesar de que la regalía a la que son acreedores los autores y titulares de derechos autorales y conexos, no está, ni debe estar en función a los precios de los aparatos o soportes idóneos para almacenar, compactar, duplicar, reproducir o copiar obras, fonogramas y/o videogramas. También es verdad que ese factor no puede ser total y absolutamente ignorado, ya que es factible que dos clases totalmente distintas de aparatos o soportes, pero que ambos compartan el factor de idoneidad para almacenar, reproducir, compactar o copiar obras, sean comercializados en el mercado con precios muy disímiles, por lo que sería inadecuado imponerles tarifas idénticas o semejantes.

La propuesta de reforma a la Ley Federal del Derecho de Autor que aquí se formula, plantea una revisión bianual por parte del Instituto Nacional del Derecho de Autor, de las tarifas que determinen las regalías que por concepto de licencia para la copia privada se deba pagar. Se ha considerado adecuada esta temporalidad, ya que por una parte el avance tecnológico es vertiginoso (así como sus cambios de posicionamiento en el mercado), y por otro lado, es necesario que la autoridad administrativa tenga la posibilidad de cumplir con los términos y condiciones que le establece el artículo 212 de la ley autoral.

La falta de emisión oportuna de las tarifas correspondientes por parte del Instituto Nacional del Derecho de Autor, dará lugar -de conformidad con la propuesta y la ley a un incremento automático de las tarifas vigentes conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor. Con ello se salvaguarda el derecho de los autores y titulares de derechos conexos, así como de los fabricantes o importadores, distribuidores, mayoristas y comercializadores al público de los equipos y soportes motivo de esta iniciativa, ante una situación de hecho y no de derecho, que consiste en que en ocasiones, las circunstancias fácticas no permiten a la autoridad administrativa cumplir con los tiempos ordenados en los cuerpos legales.

Es indispensable dejar claro que esta disposición únicamente tendrá por objeto proteger el derecho de los titulares de derechos de autor y conexos y dar seguridad jurídica a los fabricantes o importadores, distribuidores, mayoristas y comercializadores al público de los equipos y soportes fabricantes o importadores, distribuidores, mayoristas y comercializadores al público de los equipos y soportes a que se refiere el articulado de esta propuesta, mas no de permitir o autorizar al Instituto Nacional del Derecho de Autor a que deje de cumplir de manera oportuna con las obligaciones que se le derivan de la ley. Por ello, debe señalarse que sin perjuicio de lo establecido por la iniciativa de reformas que se propone, los servidores públicos del mencionado instituto seguirán en todo momento sujetos a su régimen ordinario de responsabilidades, en caso de omisión.

#### **Autodeterminación de regalías para aparatos o soportes no previstos en la ley.**

Es importante hacer una referencia breve al mecanismo de auto-determinación de tarifa prevista en la ley.

Este mecanismo es motivo de sugerencia, ya que con ello se atiende una circunstancia extra lege, que consiste en que la mayoría de las ocasiones el derecho positivo encuentra un cierto rezago respecto de los adelantos de la ciencia y de la tecnología. Por ello, si bien es imposible anticipar el tipo de invenciones que están por venir, así como sus características técnicas y de mercado, sí es factible para el legislador prever un mecanismo para que dichas innovaciones tecnológicas no redunden en un perjuicio para el sector autoral y cultural del país.

En caso de que existan nuevos aparatos, soportes o medios idóneos para la copia privada, los obligados o los titulares de derechos interesados deberán informar a la autoridad administrativa, sobre la existencia del novedoso producto, así como también sobre la tarifa que ellos consideran aplicable al mismo, en razón de su semejanza con otros productos. Esto brinda una total garantía al sector industrial de que la tarifa que se aplique a los productos nuevos o no considerados, será la que, en su caso, ellos mismos estimen más justa y uniforme con las tarifas aplicables a los productos similares; al tiempo que darán cumplimiento con la obligación de pagar a los respectivos titulares por conducto de las sociedades de gestión colectiva respectivas, la licencia correspondiente por copia privada.

#### **Impacto económico que genera la reforma propuesta.**

La Unión Europea encomendó a Econolaw (empresa especialista de estudios económicos perteneciente a la Unión Europea) un estudio respecto al impacto económico que pudiera tener la copia privada en los países que la contemplan.

Los resultados del estudio demostraron que el efecto económico a corto plazo, derivado de la incorporación de la copia privada en la legislación, los países en estudio, a corto plazo el efecto económico del concepto de copia privada, cuya aplicación se propone en la reforma que presentamos, no son tan dramáticos como algunos consideran, pues equivalen aproximadamente al 8% del valor de los productos que se comercializan, lo cual significa que por cada peso que se pague por la copia privada se genera un importe a los fabricantes, importadores o comercializadores de solamente 8 centavos, a cambio de los inmensos beneficios que obtienen con los productos que ofrecen.

Igualmente dicha investigación determinó efectos positivos a mediano plazo, pues con la copia privada se ven beneficiados tanto (i) los autores y titulares de derechos de autor y conexos, pues obtienen las regalías correspondientes por la reproducción legal de sus obras, fonogramas y videogramas y reciben una retribución por su trabajo creativo; ii) los fabricantes, importadores y comercializadores de los aparatos y soportes idóneos para la reproducción de dichas obras, fonogramas y videogramas, al aumentar significativamente su número de ventas como consecuencia del acrecentamiento del universo de contenidos y la necesidad de ser reproducidos legalmente por los usuarios; (iii) el público usuario, al poder reproducir lícitamente en sus domicilios las obras, fonogramas y videogramas de su interés, utilizando aparatos y soportes licenciados y, (iv) finalmente, el Estado al obtener mayores ingresos por recaudación de impuestos generados por los pagos recibidos por las industrias culturales.

En razón de lo anterior, la copia privada en el plano internacional se ha consolidado como una herramienta pro motora de la cadena comercial.

En este orden de ideas, los escenarios económicos posibles como consecuencia de la aplicación de la licencia para la copia privada, se resumen a los siguientes:

1. El costo de la licencia para la copia privada puede ser trasladado en su totalidad al precio de venta al público. Es decir, lo absorbe el consumidor final;
2. Una parte del costo de la licencia puede ser absorbida por el fabricante, importador, vendedor al público y/o comercializador, y la otra repercutida en el precio final de venta del producto.
3. El fabricante, importador, vendedor al público y/o comercializador, puede absorber en su totalidad el costo de la licencia para la copia privada.

En consecuencia, luego de tomar en consideración el estudio anterior, así como las circunstancias económicas que vive nuestro país, podemos concluir que la implementación de la licencia para la copia privada, no generará un impacto económico negativo, sino por el contrario brinda una positiva oportunidad para todos los sectores involucrados.

### **Propuesta de Tarifas de Cuota Fija.**

Las tarifas para el pago de regalías, serán la base sobre la cual las partes podrán pactar el pago de regalías y constituirán criterios objetivos para la cuantificación de daños y perjuicios por parte de las autoridades judiciales, de conformidad con lo establecido por la Ley Federal del Derecho de Autor, el Instituto Nacional del Derecho de Autor, y la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

Éstas, se basan en criterios objetivos y determinables, y establecen la participación de cada clase de titulares de derechos autorales y conexos sobre la tarifa global, y enuncian los elementos, criterios objetivos o prácticas que justifiquen el cálculo de pago que deberán hacer las distintas categorías de usuarios a quienes resulte aplicable la tarifa, tomando en consideración, el número de sociedades, cámara, grupo o asociación de usuarios a quienes les resulte aplicable, los usos y costumbres en el ramo de que se trate y las tarifas aplicables en otros países en el mismo concepto.

Para tal efecto, la experiencia internacional ha demostrado que los aparatos y soportes idóneos para el almacenamiento, compactación, reproducción o copia de obras, fonogramas y videogramas, prefieren la aplicación de una tarifa con cuota fija y no porcentual, toda vez que les permite establecer libremente las condiciones de mercado de sus productos, independientemente del costo de la licencia para la copia privada.

Recordemos que la capacidad que tiene un soporte para almacenar y reproducir obras, fonogramas y videogramas es descomunal, comparado con el ínfimo precio de venta que tiene el mismo; razón por la cual, de establecerse una tarifa porcentual, se pulverizarían los derechos de autor en detrimento del patrimonio de los autores y titulares de derechos conexos.

En consecuencia, podemos decir que la relación entre la capacidad de reproducción y almacenamiento de un aparato, soporte o medio, no es directa ni proporcional con el valor de venta que tiene el mismo; por lo cual, la presente propuesta sugiere tarifas fijas que protejan a los beneficiarios y a los titulares del derecho de la licencia para la copia privada; las cuales fueron adaptadas a la realidad económica que vive México, sin perder de vista que la copia privada es una actividad que se produce de igual manera en todos los países del mundo independientemente de sus circunstancias.

Por ello, para otorgar una mayor seguridad jurídica tanto a los titulares de los derechos como a los usuarios, y por ser una ley de interés público, el Poder Legislativo Federal, de conformidad con el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, emite a través de la presente Reforma, las tarifas aplicables para el caso de licencia para la copia privada, sin abolir la capacidad de las partes interesadas en acordar una cuota diferente o solicitar su emisión o actualización conforme a la Ley Federal del Derecho de Autor.

Éstas toman en consideración los criterios antes mencionados, la idoneidad en razón de la proporción de la funcionalidad de los aparatos, soportes y medios, y tomando como base en un costo marginal mínimo, que si bien es cierto que no compensa la totalidad de las reproducciones realizadas, sí aplica con un criterio objetivo, un costo mínimo por la licencia.

Cabe señalar que las tarifas propuestas representan en la mayoría de los casos el 8% del costo promedio del producto al que se aplican; y en los casos de excepción que se supera tal porcentaje, ello se justifica por la gran capacidad de almacenamiento y reproducción que tienen los soportes.

Por todo lo antes expuesto, la presente iniciativa en esencia propone la reforma a los artículos 40, 148 fracción IV, 232 fracción I de la Ley Federal del Derecho de Autor, así como, la adición de los artículos 40 Bis, 40 Ter y la fracción III Bis del artículo 231 del mismo ordenamiento.

Por lo anteriormente expuesto, el que suscribe, pone a consideración de la honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que reforma los artículos 40, 148 y 232 de la Ley Federal del Derecho de Autor y adiciona los artículos 40 Bis, 40 Ter y una fracción III Bis al artículo 231 del mismo ordenamiento para quedar de la siguiente forma:**

**Artículo 40.**

El fabricante en territorio nacional o el importador de equipos, aparatos, soportes o instrumentos técnicos, o cualquier otro medio sonoro, visual, o audiovisual, en cualquiera de sus modalidades conocidas o por conocerse, que sean idóneos para almacenar, compactar, duplicar, reproducir o copiar cualquier tipo de obras literarias o artísticas, interpretaciones o ejecuciones, fonogramas, videogramas, producciones y/o transmisiones, protegidas por esta ley, deberán obtener y pagar a las sociedades de gestión colectiva, la tarifa por concepto de licencia para la copia privada.

Con los anteriores, serán obligados solidarios del pago y obtención de la licencia para la copia privada, el distribuidor, mayorista, y comercializador al público de equipos, aparatos, soportes o instrumentos técnicos, o cualquier otro medio sonoro, visual, o audiovisual, en cualquiera de sus modalidades conocidas o por conocerse, que sean idóneos para almacenar, compactar, duplicar, reproducir o copiar cualquier tipo de obras literarias o artísticas, interpretaciones o ejecuciones, fonogramas, videogramas, producciones y/o transmisiones, protegidas por esta ley, salvo que acrediten ante las sociedades de gestión colectiva que el fabricante en territorio nacional o importador haya obtenido y pagado la respectiva licencia para la copia privada.

Quedará a elección de las sociedades de gestión colectiva, a quien o a quienes de los obligados, exigir el cumplimiento de la obligación de pago.

La referida licencia amparará única y exclusivamente el almacenamiento, compactación, duplicación, reproducción y copia de obras literarias o artísticas, interpretaciones o ejecuciones, fonogramas, videogramas, producciones y/o transmisiones de origen lícito, protegidas por la presente ley, para uso estrictamente personal y privado de quien la realiza, sin que existan fines de lucro, conforme a lo siguiente:

Las tarifas para el pago de regalías por la licencia de copia privada, se determinarán de conformidad con la presente ley.

Las sociedades de gestión colectiva que representen derechos patrimoniales de autor y derechos conexos recaudarán el pago de regalías por la licencia de copia privada y, de las cantidades recaudadas podrán destinar hasta un 10% para programas de combate de ilícitos en materia de derechos de autor y, hasta un 20% para programas de promoción cultural.

Cuando concurren varias sociedades de gestión colectiva en la recaudación de dichas regalías, de conformidad con los derechos que cada una represente, éstas podrán actuar frente a los obligados en todo lo relativo a la recaudación, gestión y defensa del derecho, en juicio y fuera de él, conjuntamente bajo una misma representación.

Una vez realizado el pago de regalías por concepto de copia privada a la sociedad de gestión colectiva correspondiente, se considerará que ésta ha otorgado la licencia a la que se refiere el presente artículo, quedando obligada a expedir el documento comprobatorio de pago con los requisitos fiscales correspondientes.

Las sociedades de gestión colectiva que reciban el pago por el licenciamiento de copia privada, serán responsables de liberar a los obligados de cualquier reclamación por este concepto, en relación con la rama y catálogo que representen.

El pago de las regalías por copia privada, será exigible por las Sociedades de Gestión Colectiva, a cualquiera de los obligados, a partir del primer acto de comercialización en el que participen dentro del territorio nacional, de los equipos, aparatos, soportes o instrumentos técnicos, o cualquier otro medio sonoro, visual o audiovisual, en cualquiera de sus modalidades conocidas o por conocerse, a que se refiere el presente artículo.

Todos los obligados quedaran liberados de la obligación a la que se refiere el párrafo anterior, en el momento de que cualquiera de ellos acredite el pago de la licencia para la copia privada con el documento comprobatorio correspondiente.

Los programas de cómputo estarán a lo dispuesto por el artículo 105 de esta ley.

**Artículo 40 Bis.** Las regalías generadas por concepto de copia privada, se distribuirán conforme a lo siguiente:

2.5% Derechos de autor de caricaturistas.

50% Derechos editoriales

I. Modalidades de reproducción.

**Audio y Videos Musicales.**

50% Derechos de autor de obras musicales.

50% Derechos conexos de obras musicales divididos de la siguiente manera:

25% Derechos del productor.

15% Derechos de artistas intérpretes.

10% Derechos de artistas ejecutantes.

**Obra Audiovisual y Obra Cinematográfica.**

40% Derechos de autor de obras audiovisuales, divididos de la siguiente manera:

16% Derechos de autor literarios.

13% Derechos de autor musicales.

6% Derechos del director realizador.

2.5% Derechos de autor de artes escénicas.

2.5% Derechos de autor de artes visuales.

30% Derechos de producción de obra audiovisual.

30% Derechos conexos de obras audiovisuales, divididos de la siguiente manera:

18% Derechos de artistas intérpretes.

12% Derechos de artistas ejecutantes.

**Obra Literaria.**

50% Derechos de autor de obras literarias, divididos de la siguiente manera:

45% Derechos de autor de escritores.

2.5% Derechos de autor de historietistas.

## II. Medios de reproducción.

Aparatos y Soportes idóneos para almacenar, reproducir o copiar	Por copia privada de obra literaria	Por copia privada de audio y video musical	Por copia privada de obra audiovisual y cinematográfica
Equipos multifuncionales, escáneres y equipos de copia	100 %		

Grabadoras de discos compactos específicos y/o mixtos	1,1 %	79,14 %	19,76 %
Grabadora de discos versátiles mixtos o de discos compactos y de discos versátiles	1,1 %	69,82 %	29,08 %
Grabadoras de discos versátiles de sobremesa destinadas a conectarse a un receptor de señal de televisión			100 %
Discos compactos regrabables o no	1,1 %	79,14 %	19,76 %
Discos versátiles regrabables o no	1,1 %	7,7 %	91,2 %
Memorias USB y otras tarjetas de memoria no integradas en otros dispositivos	1,1 %	90,99 %	7,91 %
Grabadores de televisión sobre disco duro			100 %
Discos duros	1,1%	37,79 %	62,21 %
Reproductores de audio en formato comprimido y teléfonos móviles con funcionalidad de reproducción audio en formato comprimido		100%	
Reproductores de audio y video en formato comprimido		7,79 %	92,21 %

**Artículo 40 Ter.** Las tarifas para el pago de regalías por la licencia de copia privada que se determinen, deberán ser revisadas y en su caso ajustadas cada dos años, previendo la actualización de los equipos, aparatos, soportes o instrumentos técnicos o cualquier otro medio sonoro, visual o audiovisual, en cualquiera de sus modalidades, a que hace referencia el artículo 40 de esta ley; así como los adelantos tecnológicos y las condiciones del mercado.



En tanto no se emita por parte del Instituto la actualización de las tarifas referidas en el párrafo anterior, las tarifas vigentes se incrementarán anualmente, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor publicado por el Banco de México.

En caso de que existan o surjan equipos, aparatos, soportes o instrumentos técnicos o cualquier otro medio sonoro, visual o audiovisual, en cualquiera de sus modalidades, que no estén considerados por la tarifa vigente y sean idóneos para almacenar, compactar, duplicar, reproducir o copiar cualquier tipo de obras literarias o artísticas, interpretaciones o ejecuciones, fonogramas, videogramas, producciones y/o transmisiones, en los términos a los que se refiere el artículo 40 del presente ordenamiento, el instituto deberá emitir a solicitud expresa de las sociedades de gestión colectiva o de los obligados respectivos, la tarifa correspondiente de conformidad con el artículo 212 de esta ley.

Hasta en tanto el instituto no emita la tarifa respectiva que deberán pagar los obligados por los equipos, aparatos, soportes o instrumentos técnicos o cualquier otro medio sonoro, visual o audiovisual, en cualquiera de sus modalidades a los que se refiere el párrafo anterior, éstos deberán autodeterminar el monto que les corresponde y pagar a las sociedades de gestión colectiva respectivas, para obtener la licencia para la copia privada, el equivalente de la tarifa vigente a aquél que le sea más semejante, tomando en consideración sus características técnicas y de mercado, la cual no podrá ser inferior al 5% del precio de la primera comercialización.

Lo anterior sin perjuicio de que los obligados puedan negociar conjuntamente y de común acuerdo con las sociedades de gestión colectiva respectivas los montos correspondientes, atento a lo dispuesto por los artículos 202 fracción III y 203 fracción VI de la presente ley.

La autodeterminación a la que se refiere el párrafo anterior, deberá ser notificada por escrito al instituto, cuando menos con 30 días naturales de antelación al primer acto de comercialización que se realice dentro del territorio nacional, de los equipos, aparatos, soportes o instrumentos técnicos o cualquier otro medio sonoro, visual o audiovisual, a los que se refiere el artículo 40 de la presente ley, quien para tal efecto deberá dar vista a la sociedad de gestión colectiva correspondiente.

La falta de tarifa no exime a los obligados de solicitar y pagar a las sociedades de gestión colectiva respectivas, la licencia correspondiente por copia privada.

#### **Artículo 148.**

Las obras literarias y artísticas, ya divulgadas podrán utilizarse, siempre y cuando no se afecte la explotación normal de la obra, sin autorización del titular del derecho patrimonial y sin remuneración, citando invariablemente la fuente y sin alterar la obra, sólo en los siguientes casos:

...

IV.- Reproducción por una sola vez, y en un solo ejemplar, de una obra literaria o artística, para uso personal y privado de quien la hace y sin fines de lucro, a través de equipos, aparatos, soportes o instrumentos técnicos, que cuenten con la licencia para la copia privada.

#### **De las Infracciones en Materia de Comercio**

#### **Artículo 231.**

...

I...

II...

III Bis.- Cualquier acto de comercialización de equipos, aparatos, soportes o instrumentos técnicos, o cualquier otro medio sonoro, visual o audiovisual, en cualquiera de sus modalidades conocidas o por conocerse, que sean idóneos para almacenar, compactar, duplicar, reproducir o copiar cualquier tipo de obras literarias o artísticas, interpretaciones, o ejecuciones, fonogramas, videogramas, producciones y transmisiones protegidas por esta ley, sin haber obtenido la licencia para la copia privada mediante el pago a que se refiere el artículo 40 de la presente ley.

#### **Artículo 232.**

...

I. De cinco mil hasta diez mil días de salario mínimo en los casos previstos en las fracciones I, III, III Bis, IV, V, VII, VIII y IX del artículo anterior;

### Transitorios

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

**Segundo.** En tanto el instituto no emita las tarifas por las licencias de copia privada a que se refiere el artículo 40 de la presente ley, estarán vigentes las siguientes:

#### Tarifas por la Licencia de Copia Privada.

Equipos, aparatos y soportes materiales sujetos al pago de la compensación por copia privada y las cantidades aplicables:

#### Equipos analógicos:

##### Audio

Grabadora/reproductora: \$9.5 Pesos M.N. por unidad de grabación.

Soportes de grabación audio: \$3.15 Pesos M.N. por hora de grabación ó \$0,06/minuto.

##### Vídeo

Grabadora/ reproductora: \$105 Pesos M.N. por unidad.

Soportes de grabación: \$5 Pesos M.N. /hora ó \$0,080 Pesos M.N./minuto.

- Equipos digitales:

#### Grupo 1: Equipos de grabación y almacenamiento.

a) Equipos de grabación:

- Grabadora CD \$9.5 Pesos M.N. por unidad
- Grabadora CD/DVD/BLUE RAY \$55 Pesos M.N.
- Grabadora DVD de sobremesa \$55 Pesos M.N.
- Grabadora de TV sobre disco duro \$190 Pesos M.N.

b) Equipos de almacenamiento (Discos duros o cualquier otro dispositivo digital de grabación, reproducción o compresión):

- Disco duro interno \$190 Pesos M.N.
  - Disco duro externo (unidad de almacenamiento) \$166 Pesos M.N.
  - Disco duro para MP3, MP4, WAV, WMA o similares hasta 4GB \$133 Pesos M.N.
  - Disco duro para MP3, MP4, WAV, WMA o similares de más de 4 GB hasta 8GB: \$166 Pesos M.N.
  - Disco duro para MP3, MP4, WAV, WMA o similares de más de 8GB hasta 16GB: \$198.40 Pesos M.N.
  - Disco duro para MP3, MP4, WAV, WMA o similares de más de 16GB hasta 32GB: \$249 Pesos M.N.
  - Disco duro para MP3, MP4, WAV, WMA o similares de más de 32GB hasta 60GB: \$367 Pesos M.N.
  - Disco duro para MP3, MP4, WAV, WMA o similares de más de 60GB hasta 120GB: \$441 Pesos M.N.
  - Disco duro para MP3, MP4, WAV, WMA o similares de más de 120GB hasta 180GB: \$588 Pesos M.N.
  - Disco duro para MP3, MP4, WAV, WMA o similares de más de 180GB en adelante: \$663 Pesos M.N.
  - Disco duro de Alta Capacidad para Blue Rayo similares: \$800 Pesos M.N.
  - Dispositivos de almacenamiento y reproducción para MP3, MP4, WAV, o WMA similares de memoria sólida: \$51.25 Pesos M.N.
  - Teléfono móvil con/PDA/ y/o grabador MP3 o similares \$63.50 Pesos M.N.
  - Computadoras multifuncionales para Ipod o similares: \$800 Pesos M.N.
- #### Grupo II: Soportes de grabación.
- Soporte CD-R \$2.75 Pesos M.N.
  - Soporte CD-RW \$3.45 Pesos M.N.
  - Soporte DVD-R \$6.9 Pesos M.N.

- Soporte DVD-RW \$9.5 Pesos M.N.
- Soporte BD-BLU RAY \$25.0 Pesos M.N.
- Mini disc \$245 Pesos M.N.
- Memorias USB/Flash hasta 1 GB: \$7.35 Pesos M.N.
- Memorias USB/Flash de 1 GB hasta 2GB: \$21 Pesos M.N.
- Memorias USB/Flash de 2 GB a 4 GB: \$31.5 Pesos M.N.
- Memorias USB/Flash de 4 GB a 8 GB: \$52.5 Pesos M.N.
- Memorias USB/Flash de 8 GB a 16 GB: \$73.5 Pesos M.N.
- Memorias USB/Flash de 16 GB a 32 GB: \$126 Pesos M.N.
- Memorias USB/Flash de 32 GB en adelante: \$126 Pesos M.N. por los primeros 32 GB y \$6.3 Pesos M.N. por cada GB extra.
- Discos de estados sólidos hasta 8 GB: \$178.5 Pesos M.N.
- Discos de estados sólidos de 8 GB hasta 16 GB: \$336 Pesos M.N.
- Discos de estados sólidos de 16 GB en adelante: \$630 Pesos M.N.
- Tarjeta de Memoria \$21.9 Pesos M.N.
- Micro floppy disk \$0.35 Pesos M.N.

### Grupo III: Multifunción-copiadoras.

- MF Inyección tinta \$126 Pesos M.N.
- MF láser \$157 Pesos M.N.
- Escáner equipos mono-función que permitan la reproducción de documentos \$142 Pesos M.N.
- Equipos multi-funcionales de sobremesa con pantalla de exposición cuyo peso no supere los 17 kilos y la capacidad de copia no sea superior a 29 copias por minuto, capaces de

realizar al menos dos de las siguientes funciones: copia, impresión, fax o escáner: \$263 Pesos M.N. (En caso contrario que superen las páginas por minuto [ppm] o los 17 kg, se les aplicará la tasa que corresponda a su velocidad de impresión).

- Copiadoras hasta 9 ppm \$204 Pesos M.N.
- Copiadoras 10 -29 ppm \$1,985 Pesos M.N.
- Copiadoras 30 -49 ppm \$2,625 Pesos M.N.
- Copiadoras 50-69 ppm \$3,150 Pesos M.N.
- Copiadoras 70 o más ppm \$3,570 Pesos M.N.

**Tercero.** El Reglamento de la Ley Federal del Derecho de Autor publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 22 de mayo de 1998, deberá ser reformado y adicionado dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, con el objeto de ajustar las disposiciones del mismo a las presentes reformas y adiciones.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el día 27 de abril de 2010.— Diputados: Armando Jesús Báez Pinal, Rogelio Cerda Pérez, Oscar Román Rosas González, Carlos Oznerol Pacheco Castro, María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Janet Graciela González Tostado, María Dina Herrera Soto, Alfredo Francisco Lugo Oñate, Guadalupe Pérez Domínguez, Víctor Humberto Benítez Treviño, Jesús Alfonso Navarrete Prida, Caritina Sáenz Vargas, Sergio Lobato García, Víctor Alejandro Balderas Vaquera, Retana Benjamín Clariond Reyes, Noé Fernando Garza Flores, Hugo Héctor Martínez González, Héctor Fernández Aguirre, Fermín Montes Cavazos, Clara Gómez Caro, Arturo Zamora Jiménez, David Hernández Pérez, Salvador Caro Cabrera, Josué Cirino Valdés Huevo (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:** Gracias, señor diputado. **Se turnan a la Comisión de Cultura.**

**El diputado Víctor Humberto Benítez Treviño** (desde la curul): Presidente.

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:** Diputado Humberto Benítez Treviño. Dígame, señor diputado.

**El diputado Víctor Humberto Benítez Treviño** (desde la curul): Le ruego, señor presidente, por la importancia de estas dos iniciativas, le pregunte al proponente si me permite adherirme a ellas.

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:** Le pregunto al diputado Armando Jesús Báez Pinal, si acepta usted que se adhieran varios diputados a su iniciativa.

**El diputado Armando Jesús Báez Pinal** (desde la curul): Claro que sí, diputado presidente.

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:** Está de acuerdo, diputado Benítez. Puede usted pasar a firmar la iniciativa a la Secretaría.

---

#### CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:** Tiene la palabra el diputado Gerardo Leyva Hernández, del Grupo Parlamentario del PRD, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y viene suscrita también por el diputado Ramón Jiménez Fuentes, del mismo grupo parlamentario.

**El diputado Gerardo Leyva Hernández:** Con su permiso, señor presidente. Compañeras diputadas, compañeros diputados, someto a consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de derecho al voto de los mexicanos en el exterior.

A manera de antecedente podemos mencionar la reforma de 1996 al artículo 36 de la Constitución, para eliminar la frase que obligada a los ciudadanos en el distrito electoral que les correspondía. Igualmente, hasta junio de 2005 el Congreso de la Unión culminó el proceso de aprobación de las reformas para otorgar el derecho a votar a los mexicanos que residen fuera del país.

Lamentablemente, en la elección de 2006, de los 20 millones de mexicanos que se estima viven en el extranjero so-

lamente votaron 32 mil 632 de ellos. La participación fue muy escasa a pesar de que se gastaron más de 250 millones de pesos en el estímulo y en la promoción de este esquema.

Para el IFE el costo por cada voto en el exterior significó 7 mil 661 pesos con 19 centavos, contra 39 pesos con 20 centavos que cuesta cada voto en el país.

Facilitar el voto de los mexicanos es hacer más redituable la inversión para promover el voto fuera de nuestras fronteras.

Debemos reconocer que las razones de la bajísima participación las podemos encontrar en las dificultades que tuvieron los mexicanos al intentar ejercer su derecho al sufragio y no a la falta de interés.

Entre los elementos que hacen difícil ejercer el voto en el exterior podemos contar, entre otros, los siguientes.

Primero. Sólo se puede votar para presidente de la República.

Segundo. Se debe tener una credencial de elector expedida en México.

Tercero. Si no se cuenta con ella, es necesario regresar al país, solicitarla y recibirla en territorio mexicano.

Cuarto. La prohibición de hacer campaña electoral en el exterior.

Compañeras diputadas y compañeros diputados, ha llegado la hora de reconocer que hubo en exceso ataduras en este proceso. Se creó un gran laberinto burocrático que redujo la participación al mínimo.

La presente iniciativa tiene como objeto permitir la participación de los mexicanos en el exterior, tanto para presidente de la República, como para senadores y diputados de representación proporcional.

La propuesta de que nuestros connacionales puedan votar por los legisladores de representación proporcional tiene la ventaja adicional de que los integra a la vida política del país y les puede dar un peso muy importante en la elección de diputados federales y de senadores.

Se estimularía a los partidos políticos para integrar a candidatos migrantes. Se permite al IFE realizar campañas de

expedición de credenciales para votar en el exterior. Y, en lugar de un único método para votar, que es actualmente el correo postal, el IFE podrá implementar otros medios como la urna electrónica y el voto electrónico.

El IFE tendrá datos precisos de cuántos mexicanos en el exterior están interesados en votar y con esta información podrá desplegar las estrategias más adecuadas para recabar la votación.

También proponemos eliminar la prohibición absurda a la realización de campañas electorales en el exterior. Las campañas son una parte fundamental de la democracia puesto que ahí se debaten las ideas, las propuestas y las personalidades que nos gobernarán y representarán. Se prohibirá de manera total y absoluta la contratación de anuncios en radio y televisión en el extranjero.

En síntesis, esta iniciativa permitirá una mayor participación e interés de los mexicanos en el exterior, en la política, su representación en las cámaras y la incorporación de sus temas en las agendas de los partidos.

Dar efectividad al derecho al voto de los mexicanos en el exterior no sólo es un acto de retribución por su aportación de las remesas, de manera económica, que en México representan más de 25 mil millones de dólares por año, en automático se convierte en un acto de extensión de la mexicanidad.

Aprobar esta ley sería acorde con el espíritu de integración nacional que debe ser sello de los festejos del bicentenario y centenario de una patria que ofrece a los ciudadanos protección, apoyo y sentido de pertenencia, más allá del lugar de residencia temporal o permanente.

Señor presidente, solicito que se inserte íntegro en el Diario de los Debates el texto de esta iniciativa. Es cuanto. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, suscrita por los diputados Gerardo Leyva Hernández y Ramón Jiménez Fuentes, del Grupo Parlamentario del PRD

El que suscribe, Gerardo Leyva Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en el LXI Legislatura, con fundamento en lo dis-

puesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

En 1996 se reformó la fracción III del artículo 36 constitucional, que hasta el momento decía: “**Artículo 36.** Son obligaciones del ciudadano de la república... III. Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda”. A partir de esa reforma dice: “Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley”.

Con esa reforma se abrió la posibilidad de voto para los mexicanos residentes en el exterior y se presentó un gran número de iniciativas de todos los partidos políticos en ese sentido. Sin embargo, el derecho no se concretó sino 10 años después.

En junio de 2005, el Congreso de la Unión culminó el proceso de aprobación de las reformas para otorgar el derecho a votar a los mexicanos que residen fuera del país. La democracia mexicana dio un paso para colocarse a la par de las más avanzadas del mundo, que reconocen los derechos políticos de sus ciudadanos, independientemente del lugar de residencia.

Lamentablemente, en la elección de 2006, de los 20 millones de mexicanos que se estima viven en el exterior, la inmensa mayoría en Estados Unidos, únicamente 32 mil 632 votaron.

Buena parte de las razones de la bajísima participación las podemos encontrar en las dificultades que los mexicanos en el exterior encontraron al intentar ejercer su derecho al sufragio y no en la falta de interés.

En primer lugar, los mexicanos en el exterior únicamente pueden votar por presidente de la República. No es posible votar por ningún otro cargo, lo que desincentivó una parte de la participación.

Además, un requisito indispensable para ejercer el derecho al voto es estar en posesión física de una credencial para votar con fotografía expedida por el Instituto Federal Electoral (IFE) en territorio mexicano. Así, automáticamente

están fuera quienes la hayan perdido, u olvidado en México, y los que cumplieron 18 años cuando ya estaban en el extranjero.

La única manera de recuperar o solicitar por primera vez su credencial para votar es regresar a México, presentarse ante un módulo del IFE, esperar en el país hasta que salga la credencial o regresar posteriormente por ella porque tampoco se les puede enviar fuera de México.

Con esto quedaron excluidos millones de mexicanos que, incluso, creen arriesgado estar en posesión de una credencial que los acredite como mexicanos, porque puede ser utilizada en su contra por las autoridades migratorias, en el caso de que los detengan por no tener regularizada su permanencia en el vecino país.

El IFE instaló 15 macromódulos en la frontera entre México y Estados Unidos y otros móviles en puntos de entrada de migrantes, como aeropuertos o centrales de autobuses, y regiones con alta concentración de migrantes. Sin embargo, no resultó suficiente porque quedaron excluidos quienes no pudieron venir a México en ese periodo vacacional. Además, incluso quienes se inscribieron en esos módulos especiales debieron regresar a Estados Unidos y desde ahí solicitar por medio de correo su incorporación a la lista nominal de electores en el extranjero.

Una vez que contaban con la credencial con fotografía para votar vigente, debieron acudir al consulado mexicano más cercano o descargar desde la página de Internet del IFE el formato de solicitud de inscripción en la lista nominal de electores en el extranjero. El plazo para hacer el trámite y enviar por correo certificado la solicitud inició el 1 de octubre y terminó el 15 de enero de 2006.

No se trataba de una solicitud fácil de llenar sino que incluía una serie de datos, como escribir correctamente la clave de elector, lo que se prestó a gran número de confusiones.

Debían anexar a la solicitud copia fotostática de la credencial de elector, legible por ambos lados y un comprobante válido y reciente de domicilio vigente en el exterior. Por la precariedad en que viven muchos mexicanos y los constantes cambios de domicilio que deben realizar, ése fue otro filtro que impidió el voto, incluso a miles de quienes lo solicitaron.

El envío de la solicitud debía ser por correo certificado y el elector debía pagar hasta 9 dólares por ello. Una vez recibida la solicitud, el IFE procedía a darlo de baja de su sección electoral en México e integrarlo en la lista de mexicanos en el exterior. Posteriormente le enviaba la papeleta de votación y el elector debía regresarla al IFE una vez marcado el voto por el candidato de preferencia.

La misma reforma electoral que permitió el voto a los mexicanos en el exterior prohibió la realización de actos de proselitismo por candidatos y partidos.

El IFE únicamente envió un documento donde se enumeraban las propuestas de los candidatos presidenciales y con esa información el elector debía realizar su sufragio. Por lógica elemental, una elección donde no hay campaña difícilmente puede recibir votos.

Al eliminarse la actuación de partidos y candidatos, que de manera natural promueven el voto, el IFE debió cargar con todo el peso de la campaña de la promoción.

La prohibición de campañas electorales en el exterior, aunque tiene el loable objetivo de impedir el uso de recursos extranjeros en las campañas presidenciales mexicanas, llegó a un extremo tal de impedir incluso la realización de debates entre los candidatos, la distribución de propaganda por los partidos políticos y prácticamente toda actividad político-electoral.

La prohibición no estuvo considerada en ninguna de las iniciativas que se presentaron para la aprobación del voto en el exterior. Ni siquiera la consideró la comisión dictaminadora sino que se incorporó de último momento por la Cámara de Diputados ante la advertencia del entonces presidente del IFE, Luis Carlos Ugalde, y de funcionarios del gobierno federal acerca de las dificultades que tendrían la correcta vigilancia y la firma de convenios para regular la propaganda electoral, así como la fiscalización de gastos electorales. Esas dificultades tenían su origen, por un lado, en la poca anticipación con que se aprobó la reforma, apenas un año antes del día de la elección; y, por otro, no quedaba clara la posibilidad de contratar o no, por los partidos políticos, tiempo en radio y televisión en estaciones extranjeras.

Ambas dificultades pueden subsanarse en esta ocasión, pues estamos a más de dos años del día de la elección y hay una prohibición absoluta de contratar propaganda electoral

en medios electrónicos en el país. Por tanto, resulta obvio que se mantendría la misma prohibición en el exterior. En cambio, podrían permitirse campañas electorales por otros medios, como la distribución de impresos y la organización de reuniones y debates.

La larga cadena de obstáculos e impedimentos que dificultaron el voto de los mexicanos en el exterior obedeció a una profunda desconfianza y temor de una parte muy importante de la Cámara de Diputados.

Ha llegado la hora de reconocer que hubo en exceso de ataduras, se creó un laberinto burocrático que redujo la participación al mínimo, y esto no tiene sentido alguno en el momento que hoy vivimos.

La presente iniciativa tiene como objeto permitir la participación de los mexicanos en el exterior tanto en la elección presidencial como en las de senadores y de diputados de representación proporcional.

Proponemos que los mexicanos en el exterior que hayan tramitado una credencial de elector en el país puedan votar por los senadores y los diputados de representación proporcional. No consideramos posible que se pueda votar por candidatos uninominales para las Cámaras de Diputados y de Senadores porque se recibirán en una sola urna electrónica votos de todo el país, lo que plantearía fuertes problemas técnicos.

Con las tecnologías existentes es posible instalar equipos capaces de recibir votos para 5 circunscripciones, pero votar en un mismo lugar en 300 elecciones distintas es más complicado, aunque no debe descartarse que se logre en el futuro. Tampoco pueden recibirse votos para 32 elecciones de senadores.

Otra opción sería crear la sexta circunscripción para que los migrantes puedan elegir de manera directa a sus diputados y senadores. Sin embargo, esto implicaría una reforma constitucional, y en legislaturas anteriores se han planteado iniciativas en ese sentido que no han prosperado.

La propuesta de que los mexicanos en el exterior puedan votar por los legisladores de representación proporcional tiene la ventaja adicional de que los integra a la vida política de todo el país y les puede dar un peso muy importante en la elección de hasta 200 legisladores. En consecuencia, se estimularía a los partidos políticos para integrar a candidatos migrantes.

Otra medida importante es que se permitirá al IFE realizar campañas de expedición de credenciales para votar en el exterior, con lo que se proporcionará a los mexicanos la posibilidad no sólo de votar sino, también, de tramitar por primera vez o recuperar esa identificación, que es la de uso más generalizado en México, por lo que les será útil en sus visitas al país o en un eventual regreso.

De la mayor importancia es que en lugar de un único método para votar, que actualmente es el correo postal, el IFE podrá implantar otros medios, como la urna y el voto electrónicos.

El IFE deberá poner a disposición de quienes se inscriban en el padrón de electores registrados en el exterior por lo menos uno de los procedimientos, y el elector deberá optar por uno de ellos al momento de inscribirse.

De esa manera, el IFE tendrá datos precisos de cuántos mexicanos en el exterior están interesados en votar por cada uno de los métodos en cada lugar, y con esta información podrá desplegar las estrategias más adecuadas para recabar la votación.

También proponemos eliminar la prohibición absurda de realizar campañas electorales en el exterior. Con esta medida acabamos con una situación anómala, en la que tenemos votaciones sin campañas políticas.

Las campañas son parte fundamental de la democracia, pues ahí se debaten las ideas, las propuestas y las personalidades que nos gobernarán y representarán. Una elección sin campaña no permite el debate y es contraria a los más básicos principios de libertad.

Pero también hacemos valer las reglas que nos hemos dado para los procesos del país, por lo que todo gasto de campaña en el exterior será contabilizado y tomado en cuenta para los casos en que se rebase el tope de gastos de campaña. Además, se prohibirá de manera total y absoluta la contratación de anuncios en radio y televisión.

Por tanto, las campañas deberán basarse en el contacto directo casa por casa, en la distribución de material impreso, en reuniones y en la organización de debates.

Las reuniones de los dirigentes y candidatos de los partidos son especialmente importantes porque permitirán a los electores exigir el establecimiento de compromisos y programas que sean importantes para ellos.

En síntesis, la iniciativa permitirá mayor participación e incrementará el interés de los mexicanos en el exterior sobre la política mexicana, su representación en las Cámaras y la incorporación de sus temas en las agendas de los partidos.

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

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 1, 313 y 314; se reforma el primer párrafo y se adicionan los párrafos 6 y 7 del 315; se reforma el inciso b del primer párrafo y se elimina el inciso d, recorriéndose el orden del artículo 316; se eliminan los párrafos 2 y 3 del 317; se reforman el primer párrafo y el inciso a del párrafo inciso del artículo 320; se agrega el inciso d al 327; se reforman el primer párrafo del 328 y el tercer párrafo del 329; se adiciona un párrafo primero y se reforma el párrafo segundo del 330; y se reforman el párrafo primero del 331 y el párrafo primero del 336 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, para quedar como sigue:

#### Artículo 1

**1. Las disposiciones de este código son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos mexicanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero.**

#### Artículo 313

1. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer el derecho al voto para la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, **diputados federales y senadores de la siguiente manera:**

**a. Quienes hayan tramitado una credencial de elector en territorio mexicano podrán votar para diputados y senadores de representación proporcional. En el caso de los diputados federales, la papeleta se contabilizará para efectos de la asignación de diputados en la circunscripción a que pertenezca la entidad federativa donde haya tramitado su más reciente credencial para votar.**

**b. Quienes tramiten su primera credencial para votar en el exterior podrán votar para diputados y senadores de representación proporcional. En el caso**

**de los diputados federales, la papeleta se contabilizará para efectos de asignación de diputados en la circunscripción a que pertenezca la entidad federativa en que haya nacido.**

**c. Los mexicanos nacidos en el exterior y que no hayan tenido nunca credencial para votar expedida en territorio mexicano podrán escoger un estado de la república para que su voto se contabilice en la circunscripción a que pertenezcan, para la asignación de diputados de representación proporcional. Se les sugerirá escoger el estado de nacimiento de alguno de sus padres, pero podrán escoger cualquier otro.**

**El instituto tomará las medidas necesarias para que en todas las modalidades de voto los electores puedan votar por los diputados de la circunscripción que corresponda.**

**2. Las legislaturas de cada entidad federativa y del Distrito Federal podrán establecer las modalidades y los procedimientos para que los ciudadanos que residan en el extranjero puedan votar en las elecciones locales.**

#### Artículo 314

**1. El Instituto Federal Electoral establecerá las medidas necesarias para que los mexicanos residentes en el exterior puedan votar por los siguientes medios:**

- a. Voto postal.**
- b. Urnas electrónicas instaladas en el exterior.**
- c. Voto electrónico.**

#### Artículo 315

**1. A fin de ejercer el derecho al voto, los mexicanos en el exterior con credencial expedida en México deberán enviar al Instituto Federal Electoral una solicitud de inscripción en la lista nominal de electores registrados en el extranjero entre el 1 de octubre del año previo y hasta el 15 de enero del año de la elección presidencial.**

2. a 5. ...

6. El instituto instalará módulos tanto permanentes como móviles en los lugares de mayor concentración de mexicanos en el exterior para la inscripción en la lista de electores registrados en el exterior, y realizará campañas de difusión.



7. Quienes se inscriban en los módulos del instituto en el exterior llenarán también, en el mismo módulo, la solicitud de inscripción en la lista de electores registrado en el exterior, y al momento de su inscripción deberán manifestar la forma en que prefieren votar, de las previstas en el artículo 314 del presente código y que el IFE pueda poner a su disposición en su lugar de residencia.

### Artículo 316

1. La solicitud de inscripción en la lista nominal de electores tendrá efectos legales de notificación al instituto de la decisión del ciudadano de votar en el extranjero en la elección para presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Para tal efecto, el respectivo formato contendrá la siguiente leyenda:

“Manifiesto, bajo protesta de decir verdad, que por residir en el extranjero:

a) ...

**b) Solicito votar en la próxima elección federal por el siguiente medio;**

c) ...

d) Se deroga.

**e) De manera opcional podrán firmar una cláusula que diga:** autorizo al Instituto Federal Electoral para que, concluido el proceso electoral, me reinscriba en la lista nominal de electores correspondiente a la sección electoral que aparece en mi credencial para votar”. **En caso de no firmar esta cláusula, el IFE mantendrá al elector en la lista nominal de electores residentes en el extranjero.**

d) Se deroga.

e) Se deroga.

### Artículo 317

1. Las listas nominales de electores residentes en el extranjero son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral que

cuentan con credencial para votar, que residen en el extranjero y que solicitan inscripción en dichas listas.

2. Se deroga.

3. Se deroga.

2. El Consejo General podrá ordenar medidas de verificación adicionales a las previstas en el presente libro a fin de garantizar la veracidad de las listas nominales de electores residentes en el extranjero.

3. Serán aplicables en lo conducente las normas contenidas en el Título Primero del Libro Cuarto de este código.

### Artículo 320

1. Concluido el plazo para la recepción de solicitudes de inscripción y el registro de electores en el exterior, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores procederá a elaborar las listas nominales de electores residentes en el extranjero.

2. Las listas se elaborarán en dos modalidades:

a) Conforme al criterio de domicilio en el extranjero de los ciudadanos, ordenados alfabéticamente; y

b) ...

3. y 4. ...

### Artículo 323

1. La Junta General Ejecutiva deberá ordenar la impresión de las boletas electorales, de los sobres para su envío al instituto, del instructivo para el elector y de los sobres en que el material electoral descrito será enviado, por correo certificado o mensajería, al ciudadano residente en el extranjero, **en el caso de quienes hayan decidido votar por correo, así como el material necesario para instalar las urnas electrónicas y recibir los votos electrónicos.**

2. a 4. ...

**5. A más tardar el 31 de enero, el Consejo General de instituto aprobará el número y la ubicación de las urnas electrónicas. Proporcionará las listas correspondientes a los partidos políticos y los nombres de los electores**

inscritos para votar en cada una de ellas. El número de urnas electrónicas por instalar dependerá de la disponibilidad presupuestal del instituto, de los lugares que haya podido acordar con las autoridades de otros países y el número de votantes inscritos en cada territorio.

**6. Los partidos políticos podrán nombrar un representante propietario y un representante suplente para formar parte de las mesas de recepción de voto en las urnas en el exterior, sujetándose a los tiempos y procedimientos para el nombramiento de los representantes de partido ante las mesas de casilla.**

#### Artículo 327

1. La Junta General Ejecutiva dispondrá lo necesario para

a. a c. ...

**d. Recibir y computar en cada circunscripción los votos emitidos en las urnas electrónicas instaladas en el exterior.**

#### Artículo 328

1. **Para efecto de los votos por correo**, serán considerados votos emitidos en el extranjero los que se reciban por el instituto hasta veinticuatro horas antes del inicio de la jornada electoral.

2. y 3. ...

#### Artículo 329

1. Con base en las listas nominales de electores residentes en el extranjero, conforme al criterio de su domicilio en territorio nacional, el Consejo General

a) Determinará el número de **casillas y** mesas de escrutinio y cómputo que correspondan a cada distrito electoral uninominal. El número máximo de votos **por casilla será de 750 y** por mesa de mil 500; y

b) Aprobará el método y los plazos para seleccionar y capacitar a los ciudadanos que actuarán como integrantes de las **casillas y** mesas de escrutinio y cómputo, aplicando en lo conducente lo establecido en el artículo 240 de este código.

2. Las directivas de **casilla y** las mesas de escrutinio y cómputo de la votación de los electores residentes en el extranjero se integrarán con un presidente, un secretario y dos escrutadores; habrá dos suplentes por mesa.

3. Las mesas señaladas tendrán como sede el local único, en el Distrito Federal, que determine la Junta General Ejecutiva.

4. **Los partidos políticos designarán dos representantes por cada casilla o mesa y un representante general por cada veinte mesas, así como un representante general para el cómputo distrital de la votación emitida en el extranjero.**

5. En caso de ausencia de los funcionarios titulares y suplentes de las **casillas o** mesas, la Junta General Ejecutiva determinará el procedimiento para la designación del personal del instituto que los supla.

6. La Junta General Ejecutiva adoptará las medidas necesarias para asegurar la integración y el funcionamiento de las **casillas y** mesas de escrutinio y cómputo.

#### Artículo 330

**1. Las mesas directivas de casilla en el exterior se sujetarán en todo a lo establecido en este código para las mesas directivas de casilla en el país.**

2. y 3. ...

#### Artículo 331

**1. Para el escrutinio y cómputo de los votos emitidos en el extranjero, se estará a lo siguiente:**

a. a f. ...

#### Artículo 336

1. Los partidos políticos nacionales y sus candidatos a cargos de elección popular **podrán realizar campaña electoral en el extranjero sujetándose siempre a lo establecido en este código, por lo que queda absolutamente prohibida la contratación de todo tipo de propaganda electoral en radio y televisión. Cualquier gasto que realicen los partidos y candidatos para buscar el voto será contabilizado para fines de determinar el gasto total de la campaña para fines de tope de gasto y fiscalización;**

2. ...

### Transitorios

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

**Segundo.** El Instituto Federal Electoral organizará con suficiente antelación los simulacros necesarios para comprobar el correcto funcionamiento de las urnas electrónicas y los demás sistemas electrónicos que se utilizarán en la elección.

**Tercero.** El Instituto Federal Electoral incluirá en sus proyectos de presupuesto de 2011 y de 2012 los recursos necesarios para garantizar el desarrollo de las campañas de credencialización, difusión y jornada electoral.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2010.— Diputados: Gerardo Leyva Hernández, María Dina Herrera Soto, Ifigenia Martha Martínez y Hernández, María Araceli Vázquez Camacho (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:** Gracias a usted, señor diputado. Como lo ha solicitado el proponente, insértese el texto íntegro en el Diario de los Debates. **Se turna a la Comisión de Gobernación.**

Señoras diputadas y señores diputados, se acaba de recibir una comunicación de la Junta de Coordinación Política. Proceda la Secretaría a dar cuenta de ésta.

---

### ORDEN DEL DIA

---

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Bicentenario de la Independencia.— Centenario de la Revolución.— LXI Legislatura.— Cámara de Diputados.— Junta de Coordinación Política.

Diputado Francisco Javier Ramírez Acuña, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.— Presente.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo vigésimo del acuerdo relativo a la operación del sistema electrónico de votación, le solicitamos a usted atentamente consultar al

pleno la modificación al orden del día para la inclusión del siguiente asunto registrado previamente por el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo ante esta Junta de Coordinación Política:

- Que reforma el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Y se deroga el artículo transitorio décimo primero del decreto de fecha 28 de mayo de 2008, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, a cargo del diputado Pedro Vázquez González, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Lo anterior, a afecto de que ocupe el lugar del siguiente asunto que aparece listado en el orden del día de la sesión de hoy, en el apartado de iniciativas con el número 29.

- Que reforma el artículo 9 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, a cargo del diputado Pedro Vázquez González, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de abril de 2010.— Diputado Francisco José Rojas Gutiérrez (rúbrica p.a.), Presidente y Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Diputada Josefina Vázquez Mota, Coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Diputado Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez (rúbrica), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; Diputado Juan José Guerra Abud (rúbrica p.a.), Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; Diputado Pedro Vázquez González, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo; Diputado Reyes S. Tamez Guerra, Coordinador del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza; Diputado Pedro Jiménez León, Coordinador del Grupo Parlamentario de Convergencia.»

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:** Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si es de modificarse el orden del día.

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** En votación económica se consulta a la asamblea si es de modificarse el orden del día en los términos solicitados por la Junta de Coordinación Política. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo.

Diputado presidente, mayoría por la afirmativa.

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:  
Aprobado.**

---

**ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL**

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:**

En consecuencia, tiene la palabra el diputado Pedro Vázquez González, del Partido del Trabajo, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Y deroga el artículo transitorio décimo primero del decreto del 28 de mayo de 2008, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.

**El diputado Pedro Vázquez González:** Con su venia, señor presidente. Compañeras legisladoras y compañeros legisladores, las garantías de seguridad jurídica son, sin duda alguna, de las más antiguas en nuestro país, así como en el derecho internacional. En nuestro país todas y cada una de las constituciones políticas promulgadas desde la culminación de la guerra de Independencia, hasta la actual promulgada en 1917, previeron en mayor o en menor medida las garantías de seguridad jurídica.

La reciente reforma del 18 de junio de 2008, que instituyó el arraigo en nuestro país, resulta totalmente contradictoria con el espíritu garantista de nuestra Constitución Política, producto de la Revolución Mexicana, ya que en la Constitución de 1917 se ampliaron las garantías previstas en la Constitución liberal de 1857, la cual fue la primera en incluir un título destinado a los derechos fundamentales del hombre, previniendo las prácticas contra todas las garantías individuales que hoy conocemos y se encuentran vigentes.

Compañeras legisladoras y compañeros legisladores, el arraigo proviene de *latín ad y radicare*, que significa echar raíces. En materia penal el arraigo es la medida precautoria que tiene por objeto asegurar la disponibilidad del inculpa-do durante la averiguación previa o durante el proceso penal.

El arraigo en México implica el confinamiento de los ciudadanos sospechosos a requerimiento de la fiscalía, cuando ésta no tiene los elementos para consignar.

En el antecedente más reciente la Suprema Corte de Justicia de la Nación reunió los 8 votos necesarios para afirmar la inconstitucionalidad del artículo 122 Bis del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua.

La Corte hizo la lectura estricta del artículo 16 de la Constitución Mexicana y que señala que nadie puede ser molestado en su persona, salvo por mandato judicial y definió su alcance interpretativo. Dicho precepto dijo: la mayoría se refiere únicamente a la orden de aprehensión, a la detención en caso de flagrancia y a la detención a petición del Ministerio Público, cuando haya peligro de que el sospechoso huya.

En tanto, tres de los ocho votos dieron otros fundamentos para la misma conclusión al decir que el arraigo sí está permitido por la Constitución, pero siempre que se realice en el domicilio de la persona a la que se investiga y no en otros sitios.

Esta nueva reflexión de la Suprema Corte requiere, desde nuestro punto de vista, que los jueces de distrito otorguen las suspensiones al momento de estudiar una solicitud de arraigo.

De no ser así, el juicio de amparo resulta totalmente inoperante, pues debemos recordar que el amparo es el sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales.

Actualmente la Procuraduría General de la República, las procuradurías de los estados y del Distrito Federal, primero arraigan y después investigan. De esta manera consideramos inconstitucional el tener al inculpa-do 30 o 60 o más días detenido en una prisión disfrazada de arraigo domiciliario, para después decirle que no hay pruebas en su contra.

Estas acciones sólo demuestran la falta de preparación de las autoridades encargadas de investigar los actos delictivos, que sólo fomentan actos injustificables, que dejan huellas psicológicas y sociales imborrables a quienes han sido víctimas de esa medida inconstitucional, toda vez que se convierte en un acto de privación ilegal de la libertad, del cual no se le da derecho de audiencia al inculpa-do.

Recordemos las desafortunadas declaraciones del procurador de Justicia del estado de México en la lamentablemente muerte de la niña Paulette. Cito: la solicitud de arraigo

en este momento no implica de ninguna forma que exista certeza de que alguno de ellos hubiera participado en la sustracción, simplemente es para resolver las inconsistencias de sus declaraciones.

Una vez decretada la libertad, otra vez el procurador de Justicia del estado de México señaló, cita: la libertad de cuatro personas por ningún motivo implica absolución o condena en contra de persona alguna, lo que significa seguir la investigación para aclarar con absoluta certeza qué fue lo acontecido con la muerte de la menor.

Compañeras diputadas y compañeros diputados, para el grupo parlamentario es urgente que la nueva reflexión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se eleve a rango constitucional, derogando la figura del arraigo para que no obtenga ningún alcance limitado, pero sobre todo se acompañe del reconocimiento pleno de la presunción de inocencia.

En tal virtud y para concluir, señor presidente, proponemos un artículo segundo transitorio, en donde se obliga a ambas Cámaras del Congreso de la Unión a realizar las adecuaciones correspondientes a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y al Código Penal Federal y de Procedimientos Penales.

Señor presidente, solicito respetuosamente se inserte de manera íntegra la presente iniciativa en el Diario de los Debates y que ésta pueda ser turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Por su atención, muchísimas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Pedro Vázquez González, del Partido del Trabajo.

El suscrito, diputado federal a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, 56 y 62 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 del honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se deroga el párrafo octavo, del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se deroga el artículo transitorio décimo primero del decreto de fecha 28

de mayo de 2008, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio del mismo año, bajo la siguiente

### **Exposición de motivos**

Las garantías de seguridad jurídica son sin duda de las más antiguas en nuestro país como en el derecho internacional, en México todas y cada una de las constituciones promulgadas desde la culminación de la independencia hasta la actual, promulgada en 1917, previeron en mayor o menor medida las garantías de seguridad jurídica.

La reciente reforma del 18 de junio de 2008 que instituyó el arraigo en nuestro país, resulta contradictoria con el espíritu garantista de nuestra Constitución Política producto de la Revolución Mexicana de 1910, ya que en la Constitución de 1917, pues se ampliaron las garantías previstas en la Constitución Liberal de 1857, la cual fue la primera en incluir un título destinado a los derechos fundamentales del hombre, previendo prácticamente todas las garantías individuales que hoy conocemos y que se encuentran vigentes.

El arraigo proviene del latín *ad* y *radicare*, que significa “echar raíces”, en materia penal, el arraigo “es la medida precautoria que tiene por objeto asegurar la disponibilidad del inculcado durante la averiguación previa o durante el proceso penal”.

El arraigo en México es una previsión usual de los códigos procesales penales, que implica el confinamiento de los ciudadanos sospechosos a requerimiento de la Fiscalía, cuando ésta no tiene elementos, en el antecedente más reciente, la Suprema Corte reunió los ocho votos necesarios para afirmar la inconstitucionalidad del artículo 122 bis del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua.

La Corte hizo una lectura estricta del artículo 16 de la Constitución Mexicana que señala que nadie puede ser molestado en su persona, salvo por mandato judicial, y definió su alcance interpretativo: dicho precepto, dijo la mayoría, se refiere únicamente a la orden de aprehensión; a la detención en caso de flagrancia y a la detención a petición del Ministerio Público cuando haya peligro de que el sospechoso huya. En tanto, tres de los ocho votos dieron otros fundamentos para la misma conclusión, al decir que el arraigo sí está permitido por la Constitución, pero siempre que se realice en el domicilio de la persona a la que se investiga y no en otros sitios.

Esta nueva reflexión de la Suprema Corte, requiere desde nuestro punto de vista, que los jueces de distrito otorguen las suspensiones al momento de estudiar una solicitud de arraigo, de no ser así, el Juicio de Amparo resulta inoperante, pues debemos recordar que el Amparo es el sistema de defensa de la constitución y de las garantías individuales.

Actualmente la Procuraduría General de la República, las procuradurías de los Estados y del Distrito Federal, primero arraigan y después investigan, de esta manera consideramos inconstitucional tener al inculcado 30, 60 o más días detenido en una prisión disfrazada de arraigo domiciliario, para después decirle que no hay pruebas en su contra.

Estas acciones, solo demuestran la falta de preparación de las autoridades encargadas de investigar los actos delictivos, que solo fomentan actos injustificables, que dejan huellas psicológicas y sociales, imborrables en quienes han sido víctimas de esa medida inconstitucional, toda vez que se convierte en un acto de privación ilegal de la libertad en el cual no se le da el derecho de audiencia al inculcado.

Recordemos las desafortunadas declaraciones del Procurador General de Justicia del Estado de México, en la lamentable muerte de la niña Paullete, cito: *“La solicitud de arraigo en este momento no implica de ninguna forma en la sustracción; simplemente es para resolver las inconsistencias en sus declaraciones”*

Una vez que se decreta su libertad dijo, cito; *“La libertad de las cuatro personas “por ningún motivo implica absolución o condena en contra de persona alguna; lo que significa seguir la investigación para aclarar con absoluta certeza qué fue lo acontecido en la muerte de la menor”*

Compañeras y compañeros diputados: el proceso penal debe tener por objeto el esclarecimiento de los hechos, la protección del inocente, la certeza de que el delito no quede impune y que los daños causados por el mismo sean reparados, sin embargo, es de suma importancia que el Estado al momento de ejercer la acción punitiva sobre la persona a la que se le imputa la comisión de un delito, garantice el cumplimiento y respeto de las garantías que al efecto se establecen en nuestra Constitución.

En el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, consideramos urgente que la nueva reflexión de la Suprema Cor-

te de Justicia de la Nación, se eleve a rango constitucional derogando la figura del arraigo, para que no tenga un alcance limitado y, pero sobre todo, se acompañe del reconocimiento pleno de la presunción de inocencia.

En tal virtud, proponemos un artículo segundo transitorio en donde se obliga a ambas Cámaras del Congreso de la Unión a realizar las adecuaciones correspondientes a la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada

Por lo anteriormente expuesto y fundado someto a la consideración de este Honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con

### **Proyecto de decreto por el que se deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:**

**Artículo Primero.** Se deroga el párrafo el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 16. ...**

Párrafo Segundo a Séptimo...

Párrafo Octavo. **Se deroga**

Párrafo Noveno a Décimo Octavo...

**Artículo Segundo.** Se deroga el artículo décimo primero, de los artículos transitorios del decreto de fecha 28 de mayo de 2008, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio del mismo año, que reforma los artículos 16,17,18,19,20,21 y 22; las fracciones XXI, XXIII, del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Transitorios**

**Primero.. .**

**Segundo a Décimo...**

**Décimo Primero. Se deroga**

### Transitorio

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión en un plazo no mayor de seis meses, contados a partir de la publicación del presente decreto deberá reformar la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada en materia de arraigo, y el Código Federal de Procedimientos Penales en la misma materia.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 26 días del mes de abril de 2010.— Por El Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.— Diputado Pedro Vázquez González (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz:** Como lo ha solicitado el señor diputado Pedro Vázquez González, insértese el texto íntegro de su iniciativa en el Diario de los Debates. **Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

