



LXI LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

# Diario de los Debates

ORGANO OFICIAL DE LA CAMARA DE DIPUTADOS  
DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Poder Legislativo Federal, LXI Legislatura

Correspondiente al Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidente  Diputado Francisco Javier Ramírez Acuña	Director del Diario de los Debates Jesús Norberto Reyes Ayala
Año I	México, DF, martes 16 de febrero de 2010	Sesión No. 7

## SUMARIO

ASISTENCIA. ....	17
ORDEN DEL DIA. ....	17
ACTA DE LA SESION ANTERIOR. ....	25
DIPUTADO QUE SOLICITA LICENCIA	
Comunicación del diputado Javier Duarte de Ochoa con la que solicita licencia para separarse de su cargo como diputado federal electo en el XVI distrito del estado de Veracruz. Aprobados los puntos de acuerdo; comuníquese. ....	28
CAJAS DE AHORRO	
Oficio de la de la Procuraduría General de la República con el que envía contestación a punto de acuerdo aprobado por la Comisión Permanente en la sesión del 20 de enero pasado, con relación a los daños causados por cajas de ahorro fraudulentas que actúan en Puebla y Nuevo León. Se remite al promovente, para su conocimiento. ....	29

## FONDO DE INVERSION PARA LAS ENTIDADES FEDERATIVAS - FONDO DE APORTACIONES MULTIPLES

Oficio de la de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con el que envía contestación a punto de acuerdo aprobado por la Comisión Permanente en la sesión del 20 de enero pasado, con relación a la distribución geográfica del Fondo de Aportaciones Múltiples y su ministración en su apartado de “Infraestructura educativa básica y superior”, de los ramos 23 y 33, respectivamente, considerando un calendario en el primer semestre de 2010. Se remite al promovente, para su conocimiento. . . . . 30

## COMISION NACIONAL DEL AGUA

Oficio de la Comisión Nacional del Agua con el que envía informe por entidad federativa correspondiente al cierre del ejercicio fiscal 2009 de los recursos devueltos a los diversos municipios y prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento incluidos en el Programa de Devolución de Derechos. Se remite a la Comisión de Hacienda y Crédito Público para su conocimiento. . . . . 31

## SECRETARIA DE SALUD

Oficio de la de la Secretaría de Gobernación con el que envía contestación a punto de acuerdo, aprobado por la Comisión Permanente en la sesión del 27 de enero pasado, con relación a las medidas que tiene implementadas para el resguardo y buen uso de vacunas o medicamentos de emergencia y a fin de que explique sobre los criterios bajo los cuales se llevará a cabo la verificación y mecanismo de oferta para poner a disposición del sector privado la vacuna contra la influenza AH1N1. Se remite al promovente, para su conocimiento. . . . . 33

## ESTADO DE OAXACA

Oficio de la de la Secretaría de Gobernación con el que envía contestación a punto de acuerdo, aprobado por la Comisión Permanente en la sesión del 27 de enero pasado, en relación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas a fin de que se pongan en marcha los trabajos de construcción de los tramos carreteros Sola de Vega-Santa Cruz Zenzontepec y El Vado-Los Llanos, en el estado de Oaxaca. Se remite al promovente, para su conocimiento. . . . . 34

## PROGRAMA INTEGRAL AMBIENTAL FRONTERIZO

Oficio de la de la Secretaría de Gobernación con el que envía contestación a punto de acuerdo, aprobado por la Comisión Permanente en la sesión del 27 de enero pasado, con relación al Programa Frontera 2012 y el Sistema de Supervisión y Control Vehicular, y por el que se solicita información del puerto fronterizo Otay II. Se remite al promovente, para su conocimiento. . . . . 35

## LEY DE DESARROLLO METROPOLITANO

Oficio de la Cámara de Senadores con el que remite acuerdo por el que convoca a la formación de una mesa interparlamentaria para crear la Ley de Desarrollo Metropolitano. Se turna a la Junta de Coordinación Política. . . . . 36

## LEY DEL IMPUESTO A LOS DEPOSITOS EN EFECTIVO

El diputado Luis Carlos Campos Villegas presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7 y 8 de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, con la finalidad de que el impuesto a los depósitos en efectivo sea acreditable contra el impuesto sobre la renta o contra otras contribuciones federales. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. . . . . 37

## LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

El diputado Emilio Serrano Jiménez retira iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta. . . . . 40

## LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

La diputada Laura Elena Estrada Rodríguez presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 45 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a fin de que la Secretaría de Educación Pública desarrolle programas educativos en todos los niveles de escolaridad que fomenten la cultura de una vida libre de violencia contra las mujeres y el respeto a su dignidad; así como la comprensión adecuada de la paternidad y la maternidad responsables. Se turna a la Comisión de Equidad y Género. . . . . 41

## DIPUTADOS SUPLENTE QUE SE INCORPORAN

El Presidente designa comisión que acompañe a los ciudadanos Daniela Nadal Riquelme y Marcos Carlos Cruz Martínez, electos como diputados federales suplentes en el XVI distrito electoral del estado de Veracruz y en la primera circunscripción plurinominal, respectivamente, en el acto de rendir su protesta de ley. . . . . 44

## LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS -

## LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL - LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

El diputado Vidal Llerenas Morales para presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y los artículos 41, 106, 110 y 116 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a efecto de otorgar al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados mayores atribuciones para que obtenga información oportuna y vigente a efecto de llevar a cabo sus tareas de análisis del comportamiento de las finanzas públicas federales de una

manera más eficaz. Se turna a las Comisiones Unidas de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias y de Presupuesto y Cuenta Pública. . . . . 44

Desde su curul, el diputado Mario Alberto di Costanzo Armenta se adhiere a la iniciativa. . . . . 49

Desde su curul, el diputado Vidal Llerenas Morales acepta. . . . . 49

#### ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

El diputado Alejandro del Mazo Maza presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de que los municipios del país que son integrantes de las zonas metropolitanas, reconocidas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y el Consejo Nacional de Población, redacten en sus planes municipales de desarrollo un apartado especial sobre el fenómeno del desarrollo metropolitano. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales. . . . . 49

Desde su curul, la diputada Alma Carolina Viggiano Austria se adhiere a la iniciativa. . . . . 53

Desde su curul, el diputado Alejandro del Mazo Maza acepta. . . . . 53

#### ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acerca de un procedimiento para la reforma total de la Constitución. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales. . . . . 53

#### LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

El diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar presenta iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 32 Bis a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, con el propósito de que en el Presupuesto de Egresos se establezcan recursos para el fomento a la ciencia y la tecnología a fin de impulsar la investigación y el desarrollo en agrotecnología, educación, robótica, energía, hidroelectricidad, biodiversidad, medio ambiente y cambio climático. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. . . . . 78

REGISTRO DE ASISTENCIA. . . . . 81

#### LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA - LEY DE INGRESOS 2010

El diputado Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal de 2010, respecto al establecimiento del marco normativo para evaluar los resultados de cada uno de los componentes del presupuesto de gastos fis-

cales, en particular su efecto económico y social, con la aprobación anual de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación. Se turna a las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública, y de Hacienda y Crédito Público.....	81
Desde su curul, el diputado Mario Alberto di Costanzo Armenta se adhiere a la iniciativa. ....	103
Desde su curul, el diputado Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias acepta. ....	103
<b>CODIGO PENAL FEDERAL</b>	
El diputado Agustín Carlos Castilla Marroquín presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 212 del Código Penal Federal, con la finalidad de incluir a los servidores públicos de los órganos autónomos como el IFE, el Banco de México o la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el listado de servidores públicos que pueden ser sujetos a la acción penal. Se turna a la Comisión de Justicia. ....	103
<b>LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA</b>	
El diputado Francisco Hernández Juárez presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para exentar absolutamente los ingresos que se obtienen de los pensionados y jubilados, viudas y huérfanos. Se turna a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Seguridad Social.....	108
Desde su curul, el diputado Emilio Serrano Jiménez se adhiere a la iniciativa. ..	112
Desde su curul, el diputado Francisco Hernández Juárez acepta.....	112
<b>LEY DEL SEGURO SOCIAL</b>	
El diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 151 de la Ley del Seguro Social. Se turna a la Comisión de Seguridad Social. ....	112
Desde su curul, el diputado Emilio Serrano Jiménez se adhiere a la iniciativa. ..	114
Desde su curul, el diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza acepta.....	114
<b>LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA</b>	
Se recibe del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 32 a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, con la finalidad de que en el proyecto de Presupuesto de Egresos se incluyan en un capítulo específico los resultados de las diversas evaluaciones a cargo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, además de un resumen ejecutivo del impacto de cada programa. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. ....	115

## LETRAS DE ORO

El diputado Esteban Albarrán Mendoza presenta iniciativa con proyecto de decreto para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro la leyenda “los nombres de las ciudades Dolores Hidalgo e Iguala de la Independencia”. Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. . . . . **118**

## ARTICULO 105 CONSTITUCIONAL

El diputado César Octavio Pedroza Gaitán presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación a las controversias constitucionales sobre disposiciones generales de la federación, del Distrito Federal y sus delegaciones, de los estados o de los municipios. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales. **120**

Desde su curul, el diputado Samuel Herrera Chávez se adhiere a la iniciativa. . . **125**

## ARTICULOS 74, 76 Y 109 CONSTITUCIONALES

La diputada María del Carmen Izaguirre Francos presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 74, 76 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación a las facultades de las Cámaras del Congreso de la Unión, para ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de los secretarios de Despacho de Gobernación, de Economía, de Hacienda y Crédito Público, de Relaciones Exteriores Desarrollo Social, de Salud, de Educación Pública, del Trabajo y Previsión Social, de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca, y Alimentación, y de Seguridad Pública. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales. . . . . **125**

## LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

El diputado Martín Enrique Castillo Ruz presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 12 y 71; y adiciona el artículo 60 Bis de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en relación con las tarifas para el servicio de telefonía celular. Se turna a la Comisión de Comunicaciones. . . . . **130**

## ARTICULOS 52, 53, Y 54 CONSTITUCIONALES - CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

El diputado Salvador Caro Cabrera presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 52, 53, y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 11, 17 y 20 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sobre la lección de diputados conforme al principio de representación proporcional. Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación. . . . . **133**

## LEY DE BIOSEGURIDAD DE ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS

El diputado José Manuel Agüero Tovar presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 101 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, para que los productos que contengan organismos genéticamente modificados y que sean para consumo humano directo señalen en la etiqueta la información de su composición alimenticia o sus propiedades nutricionales. Se turna a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y de Agricultura y Ganadería. . . . . **138**

Desde su curul, el diputado Héctor Pedroza Jiménez se adhiere a la iniciativa. . . **144**

Desde su curul, el diputado José Manuel Agüero Tovar acepta. . . . . **144**

## QUORUM

Desde su curul, el diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña solicita la verificación de quórum y el Presidente le da respuesta. . . . . **145**

## VOLUMEN II

### MONEDAS CONMEMORATIVAS

Primera lectura del dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público con proyecto de decreto por el que se establecen las características de cinco monedas de plata, relativas al complejo arquitectónico de Chichén Itzá. . . . . **147**

### MONEDAS CONMEMORATIVAS

Primera lectura del dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público con proyecto de decreto por el que se establecen las características de cuatro monedas de oro para promover la identidad nacional al revalorizar los orígenes del pueblo mexicano. . . . . **151**

### MONEDAS CONMEMORATIVAS

Primera lectura del dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público con proyecto de decreto por el que se establecen las características de una moneda de oro y dos de plata, conmemorativas del bicentenario del inicio del Movimiento de Independencia Nacional; y dos monedas de plata conmemorativas del centenario del inicio de la Revolución Mexicana. . . . . **153**

## LEY AGRARIA

Primera lectura del dictamen de la Comisión de Reforma Agraria, con proyecto de decreto que reforma el artículo 164 de la Ley Agraria. . . . . **158**

## LEY AGRARIA

Primera lectura a dictamen de la Comisión de Reforma Agraria, con proyecto de decreto que reforma el artículo 64 de la Ley Agraria. . . . . 161

## LEY AGRARIA

Primera lectura del dictamen de la Comisión de Reforma Agraria, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2o., 5o., 29, 48 y 59 de la Ley Agraria. . . . . 163

## LEY DEL SERVICIO POSTAL MEXICANO

Segunda lectura del dictamen de la Comisión de Comunicaciones con proyecto de decreto que adiciona el Capítulo XXIV, “De las Franquicias Postales”, con los artículos 69, 70, 71 y 72 a la Ley del Servicio Postal Mexicano. . . . . 166

Se da cuenta de la fe de erratas de la Comisión de Comunicaciones. . . . . 172

A discusión, interviene el diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña. . . . . 173

Suficientemente discutido, desde sus respectivas curules realizan comentarios los diputados:

María Esther de Jesús Scherman Leño. . . . . 174

José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña. . . . . 174

Se aprueba en lo general y en lo particular el dictamen presentado; pasa al Poder Ejecutivo para sus efectos constitucionales. . . . . 176

## DIA NACIONAL DE LA JUVENTUD

Segunda lectura del dictamen de la Comisión de Gobernación con proyecto de decreto por el que se declara al 12 de agosto de cada año como Día Nacional de la Juventud. . . . . 176

La diputada Yulenny Guylaine Cortés León fundamenta el dictamen a nombre de la comisión . . . . . 181

A discusión en lo general y en lo particular el proyecto de decreto, se concede la palabra a los diputados:

Ilich Augusto Lozano Herrera, quien al inicio de su participación solicita minuto de silencio en memoria de los jóvenes asesinados en Ciudad Juárez; el Presidente así lo solicita. . . . . 182

Laura Itzel Castillo Juárez, quien presenta adición que se desecha. . . . . 183

Angel Aguirre Herrera. . . . . 183



Juan Carlos Natale López.....	184
Sixto Alfonso Zetina Soto. ....	184
José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña.....	184
Suficientemente discutido, es aprobado el dictamen; pasa a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.....	186
<b>LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE - LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE</b>	
Segunda lectura del dictamen de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General de Vida Silvestre.....	187
A discusión en lo general, participa el diputado Alejandro Carabias Icaza. ....	196
Suficientemente discutido, es aprobado el dictamen; pasa al Poder Ejecutivo para los efectos constitucionales. ....	198
<b>CONSEJO MEXICANO PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE</b>	
Dictamen de la Comisión de Agricultura y Ganadería con punto de acuerdo relativo a la proposición presentada el 8 de diciembre de 2009 por la que se exhorta al Ejecutivo federal a revisar las reglas de operación del Programa Especial Concurrente en el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, a fin de garantizar mayor accesibilidad a los programas de combate a la pobreza y al desarrollo productivo de capacidades y generación de empleos.....	198
A discusión, interviene el diputado Mario Alberto di Costanzo Armenta.....	200
Desde su curul, contesta alusiones personales el diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña. ....	200
Se considera suficientemente discutido y se reserva para su votación en conjunto.	201
<b>PROGRAMA ESPECIAL CONCURRENTE PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE</b>	
Dictamen de la Comisión de Agricultura y Ganadería con punto de acuerdo referente a la proposición presentada el 8 de septiembre de 2009 para exhortar al Ejecutivo federal a modificar las reglas de operación de los programas comprendidos en el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, a fin de que se garantice que los recursos presupuestales se entreguen oportunamente; a simplificar los mecanismos y trámites para la obtención de los fondos; y a establecer procedimientos de asignación del presupuesto que garanticen su canaliza-	

ción a la producción de básicos y estratégicos para coadyuvar al logro de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional. Sin discusión, se reserva para su votación en conjunto. . . . . 201

**SECTOR PRIMARIO**

Dictamen de la Comisión de Agricultura y Ganadería con punto de acuerdo respecto a la proposición presentada el 20 de octubre de 2009 por la que se exhorta a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación a implantar de manera inmediata, con la colaboración del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, las universidades agropecuarias del país y el Colegio de Postgraduados, la revisión y actualización de los paquetes tecnológicos agropecuarios y acuícolas del país, a fin de hacer eficiente e incrementar las productividad del sector primario y evitar pérdida de recursos en el campo mexicano. Sin discusión, se reserva para su votación en conjunto. . . . . 203

**ESTADO DE GUERRERO**

Dictamen de la Comisión de Agricultura y Ganadería con punto de acuerdo referente a la proposición presentada el 6 de octubre de 2009 para exhortar a los gobiernos federal y estatales a garantizar a la población campesina bienestar, participación e incorporación en el desarrollo rural; y a aportar de manera emergente los recursos financieros para un subsidio que permita en el 2010 la adquisición de insumos agrícolas básicos, particularmente a los trabajadores del campo afectados por la sequía atípica en Guerrero. Sin discusión, se reserva para su votación en conjunto. . . . . 206

**DESARROLLO RURAL**

Dictamen de la Comisión de Agricultura y Ganadería con punto de acuerdo relativo a la proposición presentada el 8 de octubre de 2009 por la que se exhorta a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, a los titulares de los Ejecutivos locales y a los Consejos Estatales de Desarrollo Rural Sustentable a respetar la participación ciudadana y fortalecer la transparencia en el ejercicio de los recursos destinados al desarrollo rural. Sin discusión, se reserva para su votación en conjunto. . . . . 209

Son aprobados en conjunto los anteriores cinco dictámenes; comuníquense. . . . . 210

**ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICABLES**

Dictamen de la Comisión de Agricultura y Ganadería con punto de acuerdo referente a la proposición presentada el 15 de diciembre de 2009 para exhortar a la Comisión de Agricultura y Ganadería de esta soberanía a realizar, junto con el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, un foro de consulta en materia de ingeniería genética de organismos genéticamente modificables, con los grupos interesados sobre el tema, especialistas e investigadores públicos y privados. Aprobado; comuníquese. . . . . 210

## AURORA JIMENEZ DE PALACIOS

Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que la Cámara de Diputados se pronuncia por la inclusión de un cuadro con la imagen de la primera diputada federal, Aurora Jiménez de Palacios, en el vestíbulo del auditorio del edificio E del Palacio Legislativo de San Lázaro, en el marco de la conmemoración del 8 de marzo, Día Internacional de la Mujer. Aprobado; comuníquese. . . . . 213

## ASESINATOS DE PERIODISTAS

Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se solicita a las autoridades federales y a las estatales que intensifiquen las labores de investigación de los asesinatos de periodistas que han sido radicados a su jurisdicción y que aún se encuentran pendientes de resolver. Aprobado; comuníquese. . . . . 213

## ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR

Se recibe de la diputada Esthela de Jesús Ponce Beltrán proposición con punto de acuerdo por el que se solicita al Ejecutivo federal y al Congreso de Baja California Sur que realicen las acciones conducentes a evitar la venta del predio Punta Belcher, en Comondú. Se turna a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales. . . . . 214

## UNIVERSIDAD AUTONOMA DE GUADALAJARA

Se recibe de la diputada Olivia Guillén Padilla proposición con punto de acuerdo para que la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados haga llegar una felicitación a las autoridades de la Universidad Autónoma de Guadalajara con motivo de su 75 aniversario. Se turna a la Mesa Directiva. . . . . 216

## INUNDACIONES

Se recibe del diputado Pedro Jiménez León proposición con punto de acuerdo por el que se cita a comparecer al director general de la Comisión Nacional del Agua para que explique, en el ámbito de su competencia, las causas de las inundaciones de Tabasco en 2007, 2008 y 2009, y de las recién ocurridas en el Distrito Federal, en el estado de México y en Michoacán; y exponga las políticas y acciones instauradas a fin de evitar inundaciones. Se turna a la Junta de Coordinación Política. . . . . 217

## ESTADO DE SAN LUIS POTOSI

Se recibe del diputado Sabino Bautista Concepción proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Comisión Federal de Electricidad y a la Comisión Reguladora de Energía a reestructurar las tarifas eléctricas en favor de los usuarios de San Luis Potosí. Se turna a la Comisión de Energía. . . . . 219

## ESTADOS DE DURANGO, CHIHUAHUA, CHIAPAS, OAXACA, SAN LUIS POTOSI Y GUERRERO

Se recibe del diputado Oscar García Barrón proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal y a los gobernadores de Durango, de Chihuahua, de Chiapas, de Oaxaca, de San Luis Potosí y de Guerrero a integrar con las dependencias y las entidades federales y las estatales involucradas mesas de diálogo para que, con la participación de los legisladores de la Comisión de Reforma Agraria, atiendan la problemática social, agraria y ambiental de los municipios, los ejidos y las comunidades que se citan. Se turna a la Comisión de Reforma Agraria. . . . . 221

## MOVIMIENTO POR LA SOBERANIA ALIMENTARIA Y ENERGETICA, LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES Y LAS LIBERTADES DEMOCRATICAS

El diputado Guillermo Raúl Ruiz de Teresa presenta proposición con punto de acuerdo para que se reinstale la mesa de diálogo de la Cámara de Diputados con el Movimiento por la Soberanía Alimentaria y Energética, los Derechos de los Trabajadores y las Libertades Democráticas. Se turna a la Junta de Coordinación Política. . . . . 222

## INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

Desde su curul, el diputado Ramón Jiménez López solicita que se posponga un momento la presentación de proposiciones con punto de acuerdo; el Presidente acepta. . . . . 224

## ATENCION Y PREVENCION DE ADICCIONES

La diputada María de Jesús Aguirre Maldonado presenta proposición con punto de acuerdo para constituir un grupo de trabajo de alto nivel entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, con la finalidad de crear una estrategia y un programa eficaz en materia de atención y prevención de las adicciones. Se considera de urgente resolución y es aprobada; comuníquese. . . . . 225

Desde su curul, el diputado Jorge Carlos Ramírez Marín solicita turno. . . . . 228

El Presidente la turna a la Junta de Coordinación Política. . . . . 228

## INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

El diputado Ramón Jiménez López presenta proposición con punto de acuerdo para que el Instituto Mexicano del Seguro Social preserve su responsabilidad respecto a las guarderías subrogadas. . . . . 228

Desde su curul, el diputado Jorge Carlos Ramírez Marín solicita turno. . . . . 230

El Presidente turna la proposición a la Comisión de Seguridad Social. . . . . 230

## HOMENAJE A PERSONAS DE 100 AÑOS O MAS

El diputado Emilio Serrano Jiménez presenta proposición con punto de acuerdo relativo a la realización de un homenaje a las personas de 100 años o más con motivo de la celebración del centenario de la Revolución Mexicana. Se turna a la Junta de Coordinación Política. . . . . 231

## MANGLARES

El diputado Alejandro Carabias Icaza presenta proposición con punto de acuerdo relativo a la publicación, en el Diario Oficial de la Federación, de la NOM-059-SEMARNAT-2001, con las modificaciones acordadas por el grupo técnico de trabajo para la recategorización de riesgo de las especies de manglares. Se turna a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales. . . . . 232

## ARTICULO 17 CONSTITUCIONAL

Se recibe del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia solicitud de excitativa a la Comisión de Puntos Constitucionales, a fin de que emita el dictamen correspondiente de la minuta con proyecto de decreto por la que se adiciona un párrafo tercero y se recorre el orden de los párrafos subsecuentes del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida en la sesión del 15 de diciembre de 2009. Se realiza la excitativa. . . . . 235

LEY DE PLANEACION PARA LA SOBERANIA Y SEGURIDAD  
AGROALIMENTARIA

Se recibe de la diputada Narcedalia Ramírez Pineda solicitud de excitativa a las Comisiones Unidas de Agricultura y Ganadería, de Estudios Legislativos, Segunda, y de Desarrollo Rural de esa Cámara de Senadores para que dictamine la minuta con proyecto de decreto por el que se crea la Ley de Planeación para la Soberanía y Seguridad Agroalimentaria, enviada el 4 de abril de 2006. Se remite a la Cámara de Senadores. . . . . 237

## CODIGO PENAL FEDERAL

Se recibe del diputado José Luis Ovando Patrón solicitud de excitativa a las Comisiones Unidas Justicia y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores, a efecto de que se dictamine la minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona el Título Vigésimo Séptimo al Libro Segundo del Código Penal Federal, "De los Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión Ejercida Mediante la Actividad Periodística", el 2 de abril de 2009. Se remite a la Cámara de Senadores. . . . . 238

LEY SOBRE TENENCIA O USO DE VEHICULOS -  
LEY DE COORDINACION FISCAL

Se recibe del diputado José Oscar Aguilar González solicitud de excitativa a la Comisión de Hacienda y Crédito Público a fin de que emita el dictamen correspondiente de la iniciativa que abroga la Ley sobre Tenencia o Uso de Vehículos y re-

forma el artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal; y la iniciativa que adiciona el artículo 2-B de la Ley de Coordinación Fiscal, presentadas en las sesiones de los días 11 y 26 de marzo de 2009. Se realiza la excitativa. . . . .	241
INUNDACIONES	
Realizaron comentarios con relación a las inundaciones que han afectado a diversas regiones del territorio nacional en los días pasados, los diputados:	
José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña. . . . .	243
María del Rosario Brindis Alvarez. . . . .	244
Vidal Llerenas Morales. . . . .	245
Desde su curul, el diputado Jorge Carlos Ramírez Marín anuncia que su grupo parlamentario declina su participación. . . . .	246
CANANEA, SONORA	
Se refieren a la situación y terminación de la relación laboral de los mineros del municipio de Cananea, Sonora, los diputados:	
Carlos Samuel Moreno Terán. . . . .	246
José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña. . . . .	248
Víctor Manuel Castro Cosío. . . . .	249
Jaime Fernando Cárdenas Gracia. . . . .	250
Ramón Jiménez López. . . . .	251
Miguel Ernesto Pompa Corella. . . . .	252
Se recibe del diputado Miguel Ernesto Pompa Corella proposición con punto de acuerdo, por el que se crea la Comisión Especial que dé seguimiento al conflicto minero en Cananea. Se turna a la Junta de Coordinación Política. . . . .	253
ORDEN DEL DIA	
De la próxima sesión. . . . .	254
CLAUSURA Y CITATORIO. . . . .	254
RESUMEN DE TRABAJOS. . . . .	255
DIPUTADOS QUE PARTICIPARON DURANTE LA SESION. . . . .	259

LISTA DE ASISTENCIA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS, CORRESPONDIENTE A LA PRESENTE SESION..... **263**

VOTACIONES

De conformidad con lo que dispone el Reglamento para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública de la H. Cámara de Diputados, se publican las votaciones de los siguientes dictámenes:

De la Comisión de Comunicaciones, con proyecto de decreto que adiciona el Capítulo XXIV, De las franquicias postales, con los artículos 69, 70, 71 y 72, a la Ley del Servicio Postal Mexicanos (en lo general y en lo particular)..... **270**

De la Comisión de Gobernación, con proyecto de decreto por el que se declara el 12 de agosto de cada año como Día Nacional de la Juventud (en lo general y en lo particular). .... **275**

De la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de Vida Silvestre (en lo general y en lo particular). .... **280**





**Presidencia del diputado  
Francisco Javier Ramírez Acuña**

---

ASISTENCIA

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Pido a la Secretaría haga del conocimiento de esta Presidencia el resultado del cómputo de asistencia de las señoras diputadas y de los señores diputados.

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** Se informa a la Presidencia que existen registrados previamente 280 diputados. Por tanto hay quórum, señor presidente.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña** (a las 11:07 horas): Se abre la sesión.

---

ORDEN DEL DIA

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Le pido a la Secretaría que consulte a la asamblea si se dispensa la lectura al orden del día, en virtud de que se encuentra publicado en la Gaceta Parlamentaria.

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se consulta a la asamblea si se le dispensa la lectura al orden del día. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo.

Señor presidente, mayoría por la afirmativa. Se dispensa la lectura.

«Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias.— Primer Año de Ejercicio.— LXI Legislatura.

**Orden del día**

Martes 16 de febrero de 2010.

Lectura del acta de la sesión anterior.

**Comunicaciones**

Del diputado Javier Duarte de Ochoa.

De la Procuraduría General de la República.

De la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Protesta de ciudadanos diputados.

**Proposiciones de acuerdo de los órganos de gobierno**

De la Junta de Coordinación Política.

**Oficio de la Comisión Nacional del Agua**

Con el que remite el Informe por entidad federativa correspondiente al cierre del ejercicio fiscal 2009 de los recursos devueltos a los diversos municipios y prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento inmersos en el Programa de Devolución de Derechos.

**Oficio de la Secretaría de Gobernación**

Tres, con los que remite contestaciones a puntos de acuerdo aprobados por la Comisión Permanente.

**Oficio de la Cámara de Senadores**

Con el que transcribe acuerdo por el que convoca a la formación de una mesa interparlamentaria para la creación de la Ley de Desarrollo Metropolitano.

**Iniciativas**

Que reforma el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Emilio Serrano Jiménez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a Comisión)

Que reforma los artículos 7 y 8 de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, a cargo del diputado Luis Carlos Campos Villegas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Que reforma el artículo 45 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Laura Elena Estrada Rodríguez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a Comisión)

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Vidal Llerenas Mo-

rales, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a Comisión)

Que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Alejandro del Mazo Maza, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. (Turno a Comisión)

Que reforma el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo. (Turno a Comisión)

Que adiciona un artículo 32 Bis a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza. (Turno a Comisión)

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2010, a cargo del diputado Sebastián Lerdo de Tejada, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Que reforma el artículo 212 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Agustín Castilla Marroquín, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a Comisión)

Que reforma el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Francisco Hernández Juárez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a Comisión)

Que reforma el artículo 151 de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado Enrique Ibarra Pedroza, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo. (Turno a Comisión)

Que adiciona un artículo 32 a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza. (Turno a Comisión)

De decreto, para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro la leyenda “Dolores Hidalgo” “Iguala de la Independencia”, a cargo del diputado Esteban Albarrán Mendoza, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Que reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado César Octavio Pedroza Gaitán, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a Comisión)

Que expide la Ley General para la Integración Social de las Personas con Discapacidad, a cargo de la diputada Claudia Edith Anaya Mota, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a Comisión)

Que reforma los artículos 74, 76 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María del Carmen Izaguirre Francos, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones, a cargo del diputado Enrique Castillo Ruz, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del diputado Salvador Caro Cabrera, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Que reforma el artículo 101 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, a cargo del diputado José Manuel Agüero Tovar, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

### **Dictámenes de primera lectura**

De la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con proyecto de decreto por el que se establecen las características de cinco monedas de plata, relativas al complejo arquitectónico de “Chichen Itzá”.

De la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con proyecto de decreto por el que se establecen las características de cuatro monedas de oro.

De la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con proyecto de decreto por el que se establecen las características de una moneda de oro y dos de plata, conmemorativas del bicentenario del inicio del Movimiento de Independencia

Nacional y dos monedas de plata conmemorativas del centenario del inicio de la Revolución Mexicana”.

De la Comisión de Reforma Agraria, con proyecto de decreto que reforma el artículo 164 de la Ley Agraria.

De la Comisión de Reforma Agraria, con proyecto de decreto que reforma el artículo 64 de la Ley Agraria.

De la Comisión de Reforma Agraria, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2o., 5o., 29, 48 y 59 de la Ley Agraria.

### **Dictámenes a discusión**

De la Comisión de Asuntos Indígenas, con proyecto de decreto que adiciona una fracción XV al artículo 13 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas.

De la Comisión de Comunicaciones, con proyecto de decreto que adiciona el Capítulo XXIV, “De las Franquicias Postales”, con los artículos 69, 70, 71 y 72 a la Ley del Servicio Postal Mexicano.

De la Comisión de Gobernación, con proyecto de decreto por el que se declara al 12 de agosto de cada año Día Nacional de la Juventud.

De la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General de Vida Silvestre.

De la Comisión de Agricultura y Ganadería, con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal a revisar las reglas de operación del Programa Especial Concurrente en el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, a fin de garantizar mayor accesibilidad a los programas de combate de la pobreza y al desarrollo productivo de capacidades y generación de empleos.

De la Comisión de Agricultura y Ganadería, con punto de acuerdo para exhortar al Ejecutivo federal a modificar las reglas de operación de los programas comprendidos en el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, a fin de que se garantice que los recursos presupuestales se entreguen oportunamente; a simplificar los mecanismos y trámites para la obtención de los fondos; y a

establecer procedimientos de asignación del presupuesto que garanticen su canalización a la producción de básicos y estratégicos para coadyuvar al logro de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.

De la Comisión de Agricultura y Ganadería, con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Sagarpa a implantar de manera inmediata, con la colaboración del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, las universidades agropecuarias del país y el Colegio de Postgraduados, la revisión y actualización de los paquetes tecnológicos agropecuarios y acuícolas del país, a fin de hacer eficiente e incrementar las productividad del sector primario y evitar pérdida de recursos en el campo mexicano.

De la Comisión de Agricultura y Ganadería, con punto de acuerdo para exhortar a los gobiernos federal y estatales a garantizar a la población campesina bienestar, participación e incorporación en el desarrollo rural; y a aportar de manera emergente los recursos financieros para un subsidio que permita en el 2010 la adquisición de insumos agrícolas básicos, particularmente a los trabajadores del campo afectados por la sequía atípica en Guerrero.

De la Comisión de Agricultura y Ganadería, con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Sagarpa, a los titulares de los Ejecutivos locales y a los Consejos Estatales de Desarrollo Rural Sustentable a respetar la participación ciudadana y fortalece la transparencia en el ejercicio de los recursos destinados al desarrollo rural.

De la Comisión de Agricultura y Ganadería, con punto de acuerdo para exhortar a la Comisión de Agricultura y Ganadería de esta soberanía a realizar junto con el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria un foro de consulta en materia de ingeniería genética de organismos genéticamente modificables con los grupos interesados sobre el tema, especialistas e investigadores públicos y privados.

### **Proposiciones**

Con punto de acuerdo, por el que se solicita al Ejecutivo federal y al Congreso del estado de Baja California Sur que realicen las acciones conducentes para evitar la venta del predio denominado “Punta Belcher”, en el municipio de Comondú, a cargo de la diputada Esthela de Jesús Ponce Beltrán, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Sólo turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, para que la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados le haga llegar una felicitación a las autoridades de la Universidad Autónoma de Guadalajara con motivo de su 75 aniversario, a cargo de la diputada Olivia Guillén Padilla, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Sólo turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se cita a comparecer al director general de la Conagua para que explique, en el ámbito de su competencia, las causas de las inundaciones en el estado de Tabasco durante 2007, 2008 y 2009, así como las recientemente registradas en el Distrito Federal y en los estados de México y de Michoacán, a cargo del diputado Pedro Jiménez León, del Grupo Parlamentario de Convergencia. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la SHCP, a la CFE y a la Comisión Reguladora de Energía a reestructurar las tarifas en favor de los usuarios del estado de San Luis Potosí, a cargo del diputado Sabino Bautista Concepción, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal y a los gobernadores de los estados de Durango, Chihuahua, Chiapas, Oaxaca, San Luis Potosí y Guerrero a integrar con las dependencias y entidades federales y estatales involucradas, mesas de diálogo para que, con la participación de los legisladores de la Comisión de Reforma Agraria, atiendan la problemática social, agraria y ambiental de los municipios, ejidos y comunidades que se citan, a cargo del diputado Oscar García Barrón, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Sólo Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se solicita que se reinstale la mesa de diálogo de la honorable Cámara de Diputados con el Movimiento por la Soberanía Alimentaria y Energética, los Derechos de los Trabajadores y las Libertades Democráticas, a cargo del diputado Gerardo Sánchez García, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y suscrito por diputados integrantes de diversos Grupos Parlamentarios. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, para que el IMSS preserve su responsabilidad respecto a las guarderías subrogadas, a cargo del diputado Ramón Jiménez López, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, para constituir un grupo de trabajo de alto nivel entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo con la finalidad de crear una estrategia y un programa eficaz en materia de atención y prevención de las adicciones, a cargo del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Urgente resolución)

Con punto de acuerdo, relativo a realización de un homenaje a las personas de 100 años o más, con motivo de la celebración del centenario de la revolución mexicana, así como la realización de una campaña nacional permanente para regularizar a los adultos mayores ante el Registro Civil de forma gratuita, a cargo del diputado Emilio Serrano Jiménez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, relativo a la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la NOM-059-Semarnat-2001, con las modificaciones acordadas por el Grupo Técnico de Trabajo para la recategorización de riesgo de las especies de manglares, a cargo del diputado Alejandro Carabias Icaza, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que crea la Comisión Especial que de seguimiento al conflicto minero en Cananea, a cargo del diputado Miguel Ernesto Pompa Corella, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, relativo a la creación de la Comisión Nacional de Control y Seguimiento a la Comercialización del Café, así como la operación de un fondo de contingencia para el fortalecimiento de su precio en el país, a cargo del diputado Felipe Amadeo Flores Espinosa, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a los titulares de los Poderes Ejecutivos de los 31 estados de la república y del Distrito Federal, que no hubiesen elaborado sus respectivos programas de derechos humanos para que, en la medida de sus atribuciones, elaboren y expidan los mismos con el fin de coadyuvar y fortalecer los propósitos establecidos en el Programa Nacional de Derechos Humanos, a cargo del diputado Juan Pablo Escobar Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Secretaría de Salud a implementar campañas de difusión a favor de la donación de órganos, así como la de realizar las acciones necesarias para la creación de estos servicios en los hospitales, a cargo del diputado Cuauhtémoc Salgado Romero, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a instruir a la STPS para que coordine y elabore un programa de empleo para los jóvenes del país, con la participación que corresponda a las demás entidades del gobierno federal, tomando en cuenta la asignación de recursos del Presupuesto para 2010, a cargo del diputado Onésimo Mariscales Delgadillo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al comandante de la 24 Zona Militar, al Secretario de Seguridad Pública y al Poder Ejecutivo del estado de Morelos a respetar, en la actividad de sus funciones y acciones operativas en la lucha en contra de la delincuencia organizada, las garantías individuales y derechos humanos de los ciudadanos morelenses, a cargo del diputado José Manuel Agüero Tovar, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se solicita a la Sedesol y al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social que proporcionen información concreta sobre la utilización de los datos de medición de pobreza, las correcciones, modificaciones y/o supresiones de programas que hayan sido resultado de la aplicación de dichas evaluaciones, a cargo del diputado Samuel Herrera Chávez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, relativo al incumplimiento del gobierno federal del envío del Plan de Reducción de Emisiones a la Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, a cargo del diputado Gerardo Flores Ramírez, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se solicita la comparecencia del titular de la SCT para que explique los criterios de asignación de las frecuencias del espectro radio eléctrico, a cargo del diputado Mario di Costanzo Armenta, del

Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo. (Urgente resolución)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Consejo Nacional de Energía para que, en la estrategia nacional de energía que envíe al Congreso para su ratificación, considere la propuesta alternativa que se presenta, y que la Comisión de Energía de esta Soberanía atienda este proyecto en el dictamen correspondiente, a cargo de la diputada Laura Itzel Castillo Juárez, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, y suscrita por diputados integrantes diversos Grupos Parlamentarios. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se establece el procedimiento de foro, preguntas a funcionarios y dictaminación que debe seguir la Comisión de Energía en la ratificación, modificación o rechazo de la estrategia nacional de energía, a cargo de la diputada Laura Itzel Castillo Juárez, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, y suscrita por diputados integrantes de diversos Grupos Parlamentarios. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a aplicar, a través de la Conagua y al Gobierno del Estado de México, los recursos necesarios que prevengan las inundaciones en el municipio de San Mateo Atenco, en el estado de México, a cargo del diputado Sergio Octavio Germán Olivares, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se solicita a la SHCP que otorgue los recursos económicos designados a las entidades federativas, a través del Presupuesto de Egresos de la Federación 2010, a efecto de que no se retrase la implementación de las políticas públicas contempladas en cada una de éstas, a cargo de la diputada Claudia Edith Anaya Mota, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Secretaría de Salud a incrementar los recursos destinados a la administración del patrimonio de la beneficencia pública estatal de San Luis Potosí, para atender la salud de personas de escasos recursos y que carecen de seguridad social, a cargo de la diputada Delia Guerrero Coronado, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al GDF a ejercer con oportunidad, transparencia y equidad el presupues-

to aprobado a la delegación Iztapalapa, a cargo de la diputada Silvia Esther Pérez Ceballos, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la PGR a aceptar la recomendación 64/2008, emitida por la CNDH, relativa a la explosión de la mina 8 en Pasta de Conchos, a cargo del diputado Francisco Hernández Juárez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se solicita al titular de la Coordinación General de Protección Civil de la Segob que envíe un informe detallado sobre la situación que guardan los 159 nosocomios identificados como focos rojos o de alta complejidad, así como para exhortar a la Comisión de Salud para que realice una reunión de trabajo con esa dependencia acerca del mismo tema, a cargo del diputado Marco Antonio García Ayala, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a modificar, a través de la SHCP, la fracción VI, numeral 41, de las Reglas de Operación del Fondo Metropolitano para incorporar el municipio como un integrante más del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo Metropolitano, a cargo de la diputada Rosa Adriana Díaz Lizama, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se propone que los diputados integrantes de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, LXI Legislatura, donen un día de su dieta para la reconstrucción del patrimonio de las personas afectadas por las inundaciones ocurridas los días 4 y 5 de febrero de 2010 en la delegación Venustiano Carranza, Distrito Federal, a cargo de la diputada Esthela Damián Peralta, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Urgente resolución)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a instaurar medidas que favorezcan al sector campesino y las correspondientes que contrarresten el alza de precios debido al aumento del costo de las gasolinas y del diesel, a cargo del diputado Héctor Pedraza Olguín, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, para crear una Comisión Especial para impulsar el desarrollo de la industria vitivinícola, así

como de los productos vid de México, a cargo del diputado Francisco Arturo Vega de Lamadrid, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se solicita la intervención de la SHCP, de la SE, así como de la Semarnat en relación con la situación de la industria automotriz, a cargo de la diputada Indira Vizcaíno Silva, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la PGR a realizar las investigaciones pertinentes a los hechos delictivos ocurridos en el Congreso local de Jalisco, a cargo del diputado David Hernández Pérez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, para que la ASF realice una auditoría financiera de los recursos federales para el estado de Colima, a cargo de la diputada Indira Vizcaíno Silva, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a iniciar el procedimiento administrativo previsto por la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en contra del funcionario a cargo de la Administración de la Aduana de Ojinaga, en virtud de presuntas irregularidades, denunciadas por los usuarios, en el ejercicio de atribuciones; y, en su caso, a proceder de inmediato a su destitución, a cargo del diputado Manuel Guillermo Márquez Lizalde, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, relativo a las afectaciones por las precipitaciones pluviales e inundaciones de los días 2, 3, 4 y 5 de febrero de 2010 en municipios de los estados de México y Michoacán, así como en 4 delegaciones del Distrito Federal, suscrito por los diputados Leticia Robles Colín y Vidal Lleneras Morales, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Urgente Resolución)

Con punto de acuerdo, para que la Junta de Coordinación Política, en uso de sus facultades, permita a quien corresponda investigar qué autoridad u órgano de esta honorable Cámara de Diputados instruyó la interposición de la revisión adhesiva, a cargo del diputado Ramón Jiménez López, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se solicita al Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad de la Secretaría de Salud, al DIF y a la SEP un informe detallado del ejercicio del presupuesto para este sector vulnerable, así como el impacto al mismo, a cargo de la diputada Hilda Ceballos Llerenas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Gobierno del Estado de Michoacán a abrogar el decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad el jueves 31 de diciembre de 2009, con el que se abroga el decreto del 19 de agosto de 1993 que declaró área natural protegida la Loma de Santa María y sus depresiones aledañas, a cargo del diputado Agustín Torres Ibarrola, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. (Urgente resolución)

Con punto de acuerdo, relativo a la designación de un grupo plural de trabajo que se encargue de buscar un acercamiento entre el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana, el Grupo México y la STPS, con objeto de resolver el conflicto de la mina de Cananea, a cargo de la diputada Mary Telma Guajardo Villareal, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Urgente resolución)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a instruir a la Semarnat para que emita un reglamento que norme la obligatoriedad de la planeación del cese de operaciones de las minas en México, y que se garantice que no se generen pasivos ambientales para el futuro de nuestros hijos, a cargo del diputado Carlos Samuel Moreno Terán, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se solicita al titular de la PGR que envíe un informe detallado sobre el estado que guarda la denuncia presentada por el licenciado Andrés Manuel López Obrador, Presidente Legítimo, sobre quienes causaron la actual tragedia nacional, a cargo del diputado Mario di Costanzo Armenta, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo. (Urgente resolución)

Con punto de acuerdo, por el que solicita al titular del Ejecutivo federal que instruya al INEGI para que en el próximo Censo Nacional de Población y Vivienda 2010 incorpore una cédula adicional sobre la salud de los mexicanos, a efecto de obtener un efectivo diagnóstico de la salud en México, y cuyo contenido se acuerde con el Consejo de Sa-

lubridad General, a cargo del diputado Antonio Benítez Lucho, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se denuncian las actividades proselitistas partidistas del Gobernador del Estado de Colima, a cargo del diputado Leoncio Moran Sánchez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. (Urgente resolución)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al titular de la CFE a rendir un informe detallado de los reportes de eventos diarios que emite el Sistema Integral de Control Remoto y Acción de Datos instalados en los centros de operación de las redes de distribución de Ecatepec, Pedregal y Verónica, como causa de las inundaciones ocurridas en Chalco, Ecatepec e Iztapalapa, a cargo del diputado Eduardo Mendoza Arellano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se solicita a las comisiones de Economía; de Turismo; de Gobernación; de Juventud y Deporte; de Educación Pública y Servicios Educativos; y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios que estudien y emitan su opinión en torno a las ventajas que tendría establecer mayores mecanismos de promoción, visas, comercio, cooperación e intercambio para que las instancias pertinentes del gobierno federal fortalezcan y promuevan una política de mayor acercamiento en los ámbitos comercial, turístico, social, deportivo y educativo, entre otros, con el gobierno ruso a través de la representación de la Federación Rusa en México, a cargo de la diputada Caritina Sáenz Vargas, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se solicita la comparecencia de los titulares de la Sedena y de la Semar ante las comisiones de Marina, de Defensa Nacional, y de Derechos Humanos, con la finalidad de que informen sobre los resultados de su incorporación a tareas de seguridad pública y sobre el estado que guardan los casos de violación a los derechos humanos por miembros de las fuerzas armadas, a cargo del diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo. (Urgente resolución)

Con punto de acuerdo, por el que se solicita a la Secretaría de Salud que dentro del paquete presupuestal asignado al sector salud en este ejercicio fiscal del año 2010 se incluya un tomógrafo de altas especificaciones médicas para el



hospital general Doctor Ernesto Meana San Román, del municipio de Jojutla de Juárez, en el estado de Morelos, a cargo de la diputada Rosalina Mazari Espín, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al presidente municipal de Córdoba, Veracruz, a conducirse con honestidad en el ejercicio de sus funciones constitucionales, y a no evadir el pago de impuestos que le corresponde como titular de dicho ayuntamiento, a cargo del diputado Bernardo Téllez Juárez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. (Urgente resolución)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Segob a coordinarse con la Secretaria de Protección Civil del Distrito Federal ante las inundaciones que se presentaron en días pasados en las delegaciones Venustiano Carranza, Coyoacán, Iztapalapa y Gustavo A. Madero, a cargo del diputado Nazario Norberto Sánchez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Urgente resolución)

Con punto de acuerdo, para que el gobierno de México replantee la estrategia de energía con un criterio de desarrollo del país y no de favorecimiento a los grandes capitales extranjeros y nacionales, a cargo del diputado Francisco Amadeo Espinosa Ramos, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se solicita a la SHCP que informe sobre la situación de las inversiones realizadas por el IMSS en la empresa Metromedia, a cargo del diputado Jorge Carlos Ramírez Marín, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a Comisión)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a las autoridades educativas del gobierno Estatal de Tamaulipas a realizar las acciones necesarias para cubrir las plazas de maestros jubilados en el municipio de Matamoros, a cargo de la diputada Norma Leticia Salazar Vázquez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. (Urgente resolución)

Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la SHCP a suspender de inmediato el cobro del impuesto sobre la renta en perjuicio de los pensionados y jubilados, y se devuelva ese gravamen en caso de haber sido indebidamente cobrado, a cargo del diputado Emilio Serrano Jiménez, del

Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a Comisión)

### **Excitativas**

A la Comisión de Puntos Constitucionales, a solicitud del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Al Senado de la República, a solicitud de la diputada Nardalía Ramírez Pineda, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Al Senado de la República, a solicitud del diputado José Luis Ovando Patrón, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

A la Comisión de Hacienda y Crédito Público, a solicitud del diputado José Óscar Aguilar González, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

### **Agenda política**

Comentarios con relación a las inundaciones que han afectado a diversas regiones del territorio nacional en los pasados días, a cargo del diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Comentarios en torno a los asesinatos en Ciudad Juárez, a cargo de la diputada Elizabeth García Coronado, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Comentarios sobre la situación y terminación de la relación laboral de los mineros del municipio de Cananea, Sonora, a cargo de los diputados Carlos Samuel Moreno Terán y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Verde Ecologista de México, y del Trabajo, respectivamente.

### **Efemérides**

Con motivo del aniversario de la suscripción de acuerdos San Andrés Larrainzar, a cargo del diputado Filemón Navarro Aguilar, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.»



## ACTA DE LA SESION ANTERIOR

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** El siguiente punto del orden del día es la lectura del acta de la sesión anterior. Le pido a la Secretaría consulte a la asamblea si es de dispensarse la lectura del acta de la sesión anterior, tomando en consideración que ha sido publicada en la Gaceta Parlamentaria.

**La Secretaria diputada Georgina Trujillo Zentella:** Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la asamblea, en votación económica, si se le dispensa la lectura al acta de la sesión anterior, tomando en consideración que ha sido publicada en la Gaceta Parlamentaria. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo.

Señor presidente, mayoría por la afirmativa. Se dispensa la lectura.

«Acta de la sesión de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, celebrada el jueves once de febrero de dos mil diez, correspondiente al segundo periodo de sesiones ordinarias del primer año de ejercicio de la LXI Legislatura

### Presidencia del diputado Francisco Javier Ramírez Acuña

En el Palacio Legislativo de San Lázaro en la capital de los Estados Unidos Mexicanos, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con la asistencia de 280 diputadas y diputados, a las 11 horas con 13 minutos del jueves 11 de febrero de 2010, el presidente declaró abierta la sesión.

En votación económica se dispensó la lectura al orden del día y enseguida al acta de la sesión anterior, la que se aprobó de la misma manera.

La Secretaría de Cultura del Gobierno del Distrito Federal, invitó a la ceremonia cívica conmemorativa del 179 aniversario luctuoso del general Vicente Guerrero Saldaña, el domingo 14 de febrero. El presidente designó la comisión de cortesía que asistiría a dicha ceremonia.

Se dio cuenta con comunicación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el que informa que durante el ejercicio fiscal de 2009 el Servicio Administración Tribu-

taria no ejerció la facultad establecida en el primer y segundo párrafos del artículo 15 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2009, por lo que no procedió la cancelación de créditos fiscales por incosteabilidad. Se remitió a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para su conocimiento.

Se dio cuenta con comunicación de la Comisión de Seguridad Pública con la que informa de la creación de un grupo de trabajo para dar seguimiento a las acciones que se implantan para atender la problemática de inseguridad en el municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua. De enterado.

La Junta de Coordinación Política, puso a consideración de la asamblea los siguientes cambios de los diputados:

- José Narro Céspedes cause baja como integrante en la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social.
- Anel Patricia Nava Pérez cause baja como integrante de las Comisiones de Salud; Desarrollo Social; Población, Fronteras y Asuntos Migratorios y en el Comité de Administración.
- Alfonso Primitivo Ríos Vázquez cause alta como integrante de las Comisiones de Salud; Desarrollo Social; Población, Fronteras y Asuntos Migratorios y en el Comité de Administración.

De enterado.

Se dio cuenta con oficios de la Secretaría de Gobernación:

- Por el que solicita el permiso para los ciudadanos: Iridiana Guzmán Salazar, Carmen Martínez Miguel y Zoila Jeanette Valenzuela Parada, a fin de que puedan prestar servicios en la Embajada de Estados Unidos de América en México, en los Consulados de Estados Unidos de América en Ciudad Juárez, Chihuahua y Nogales, Sonora, e informa que la ciudadana María Amar López Martínez ha dejado de prestar servicios en la Embajada de Estados Unidos de América en México. Las solicitudes de permiso se turnan a la Comisión de Gobernación, por lo que se refiere a la ciudadana que deja de prestar servicios, se remitió a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores, para su conocimiento.
- Con el que remite contestación de la Procuraduría General de la República, a punto de acuerdo aprobado por

la Cámara de Diputados, relativo a la atención de víctimas de la violencia contra las mujeres. Se remitió a la Comisión de Equidad y Género, para su conocimiento.

- Con el que remite contestación a punto de acuerdo aprobado por la Comisión Permanente, relativo a la declaratoria de zona de desastre en diversos municipios de Querétaro, Guanajuato y Michoacán. Se remitió al promovedor para su conocimiento.

Se dio cuenta con oficios de la Cámara de Senadores con los que remite:

- Su calendario para el segundo periodo ordinario de sesiones del primer año de ejercicio de la LXI Legislatura. De enterado.
- Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, presentada por el senador Lázaro Mazón Alonso, del Partido de la Revolución Democrática. Se turnó a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.
- Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción III del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, presentada por el senador Juan Bueno Torio, del Partido Acción Nacional. Se turnó a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.
- Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción III del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, presentada por el senador Tomás Torres Mercado, del Partido de la Revolución Democrática. Se turnó a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.
- Solicitud de los senadores Lázaro Mazón Alonso y Tomás Torres Mercado, del Partido de la Revolución Democrática, para que se presente el dictamen relativo a la minuta con proyecto de decreto que adiciona un párrafo al artículo 301 de la Ley General de Salud. Se turnó a la Comisión de Salud.

Se recibe del diputado Leobardo Soto Martínez, del Partido Revolucionario Institucional, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Se turnó a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Se dio cuenta con las siguientes iniciativas con proyectos de decreto de los diputados:

- Javier Duarte de Ochoa, del Partido Revolucionario Institucional, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de la Ley de Ahorro y Crédito Popular. Se turnó a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con opinión de la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social.
- Carlos Samuel Moreno Terán, del Partido Verde Ecologista de México, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Hacienda y Crédito Público.

Se recibió del diputado Roberto Pérez de Alva Blanco, de Nueva Alianza, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Se turnó a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

- María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, de Convergencia, que reforma los artículos 7, 8 y 30 de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. Se turnó a la Comisión de Participación Ciudadana.
- Janet Graciela González Tostado, del Partido Revolucionario Institucional, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Vivienda y de la Ley General de Asentamientos Humanos. Se turnó a las Comisiones Unidas de Vivienda, y de Desarrollo Social.
- José Erandi Bermúdez Méndez, en nombre propio y de diversos diputados del Partido Acción Nacional, que expide la Ley de Almacenamiento Rural. Se turnó a las Comisiones Unidas de Agricultura y Ganadería, y de Desarrollo Rural, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.
- Rodrigo Pérez Alonso González, del Partido Verde Ecologista de México, que reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Se recibió del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, de Nueva Alianza, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 14 y 30 de la Ley General de Educación. Se turnó a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.

- Cuauhtémoc Salgado Romero, del Partido Revolucionario Institucional, que deroga el artículo 164 del Código Penal Federal. Se turnó a la Comisión de Justicia.

Se recibió del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, de Nueva Alianza, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 20, 40 y 134 Bis de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Se turnó a la Comisión de Seguridad Pública.

A las 12 horas con 17 minutos, por instrucciones de la Presidencia, la Secretaría instruyó el cierre del sistema electrónico de asistencia con un registro de 436 diputadas y diputados.

- J. Eduardo Yañez Montaña, del Partido Revolucionario Institucional, que adiciona el artículo 113 Bis 5 a la Ley de Instituciones de Crédito. Se turnó a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.
- Ana Estela Durán Rico, del Partido Revolucionario Institucional, que reforma el artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo. Se turnó a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.
- Gastón Luken Garza, del Partido Acción Nacional, que reforma el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales.
- Jesús Gerardo Cortez Mendoza, del Partido Acción Nacional, que reforma el artículo 95 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Se turnó a la Comisión de Gobernación.

Se dio cuenta con dictamen con proyecto de decreto de la Comisión de Puntos Constitucionales que reforma el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos. En votación económica se dispensó la lectura y se puso a discusión. Se concedió el uso de la tribuna al diputado Juventino Víctor Castro y Castro, del Partido de la Revolución Democrática, para fundamentar el dictamen y para fijar posición a los diputados: César Augusto Santiago Ramírez, del Partido Revolucionario Institucional; Gustavo

González Hernández, del Partido Acción Nacional; Feliciano Rosendo Marín Díaz, del Partido de la Revolución Democrática; Juan José Guerra Abud, del Partido Verde Ecologista de México; Javier Fernando Cárdenas Gracia, del Partido del Trabajo; Roberto Pérez de Alva Blanco, de Nueva Alianza y Víctor Hugo Círiga Vásquez, de Convergencia. Intervinieron en pro los diputados: Pedro Vázquez González, del Partido del Trabajo; Enoé Margarita Uranga Muñoz, del Partido de la Revolución Democrática; Porfirio Muñoz Ledo, del Partido del Trabajo y Carlos Alberto Pérez Cuevas, del Partido Acción Nacional, y propuso modificaciones que se desecharon en votación económica. Desde sus respectivas curules hicieron comentarios de procedimiento los diputados: Pérez Cuevas; Alejandro Encinas Rodríguez, del Partido de la Revolución Democrática; Enoé Margarita Uranga Muñoz, del Partido de la Revolución Democrática; Gerardo Fernández Noroña, del Partido del Trabajo. Continuaron hablando en pro los diputados: Reginaldo Rivera de la Torre, de Partido Revolucionario Institucional y Fernández Noroña. En votación económica se consideró suficientemente discutido y se aprobó en lo general y en lo particular por 373 votos en pro; uno en contra y 8 abstenciones. Pasó a la Senado para sus efectos constitucionales.

Se incorporaron en el orden del día los siguientes asuntos, a solicitud de la Junta de Coordinación Política:

a) Dictámenes con proyectos de decreto de la Comisión de Hacienda y Crédito Público:

- Por el que reforma el artículo 4o., fracción VI, segundo párrafo, incisos b), c), d) y e), del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto a los Depósitos en Efectivo y del Impuesto al Valor Agregado, del Código Fiscal de la Federación, y del decreto por el que se establecen las obligaciones que podrán denominarse en unidades de inversión; y reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación y de la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 1995, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2009. Se aprobó en lo general y en lo particular el dictamen con proyecto de decreto por 305 votos en pro; cero en contra y 5 abstenciones. Pasó al Senado para sus efectos constitucionales.

- Por el que se adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y

Servicios. Se aprobó en lo general y en lo particular por 277 votos en pro; cero en contra y 7 abstenciones. Pasó al Senado para sus efectos constitucionales.

- Por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley para regular las Sociedades de Información Crediticia, de la Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado y de la Ley del Banco de México. Se aprobó en lo general y en lo particular el dictamen con proyecto de decreto por 280 votos en pro; cero en contra y 6 abstenciones. Pasó al Ejecutivo para sus efectos constitucionales.

b) Proposiciones de acuerdo de los órganos de gobierno, de la Junta de Coordinación Política:

- Por el que se solicita que se liberen a la brevedad posible los fondos federales para los municipios afectados por las lluvias en Michoacán.

- Por el que se exhorta al Gobierno del Distrito Federal, a atender de manera urgente la situación de los damnificados por las lluvias atípicas de los días 3 y 4 de febrero.

- Por el se exhorta al titular de la Secretaría de Educación Pública del Poder Ejecutivo federal, para que instruya al director general del Instituto Nacional de Antropología e Historia, disponga la realización de una nueva investigación de vestigios arqueológicos en el Cerro de Moctezuma, localizado en el municipio de Naucalpan de Juárez, estado de México, con la finalidad de ampliar el rescate y preservación del patrimonio cultural ahí localizado.

- Por el que se exhorta al secretario del Trabajo a vigilar el cumplimiento de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en torno a la presencia de personal de la Secretaría de la Defensa Nacional en las instalaciones de la mina que explota Mexicana de Cananea, Sociedad Anónima de Capital Variable, y a reconvertir las notificaciones que realiza al Sindicato de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana.

- Con la integración complementaria de comisiones especiales y comités.

En sendas votaciones económicas se aprobaron los acuerdos. Comuníquense.

c) Por las que informa de dos comunicaciones del diputado Pedro Jiménez León en relación a la incorporación de los diputados Víctor Hugo Círego Vásquez y Laura Piña Olmedo, al Grupo Parlamentario de Convergencia. De enterado. Comuníquese.

La Secretaría dio lectura al orden del día de la próxima sesión.

El presidente clausuró la sesión a las 15 horas con 35 minutos y citó para la próxima que tendrá lugar el martes 16 de febrero de 2010 a las 10:00 horas.»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Muchas gracias. Proceda la Secretaría a poner a discusión el acta.

**La Secretaria diputada Georgina Trujillo Zentella:** Está a discusión el acta. No habiendo quien haga uso de la palabra, en votación económica se consulta si se aprueba. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo. Señor presidente, mayoría por la afirmativa.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Aprobada el acta.

Pido a la Secretaría continuar con el orden del día en comunicaciones.

---

#### DIPUTADO QUE SOLICITA LICENCIA

---

**La Secretaria diputada Georgina Trujillo Zentella:** «Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Bicentenario de la Independencia.— Centenario de la Revolución.— LXI Legislatura.— Cámara de Diputados.

Diputado Francisco Ramírez Acuña, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.— Presente.

Me permito someter a la consideración de esta honorable Cámara mi solicitud de licencia para cesar en mi función representativa en los términos del artículo 62 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Quiero agradecer a mis compañeros de esta legislatura, miembros de diversas diputaciones y por supuesto a quienes conforman la de Veracruz, su solidaridad y respaldo. Dejo también constancia de mi profundo agradecimiento a los electores que me concedieron la posibilidad de tener la invaluable experiencia de pertenecer al Poder Legislativo de mi país, a quienes me propongo seguir sirviendo desde otra responsabilidad pública.

Manifiesto igualmente mi gratitud a mis compañeros de bancada, a nuestro coordinador, diputado Francisco Rojas Gutiérrez, a los miembros de la Junta de Coordinación Política y a la Mesa Directiva encabezada por usted, por las facilidades que me brindaron en mis tareas legislativas y les expreso mi reconocimiento y personal afecto, así como a todos mis compañeros de todas las filiaciones políticas que con su trabajo contribuyen a alcanzar acuerdos y soluciones en beneficio de México y dignifican la actividad política, única forma civilizada y razonable de enfrentar los problemas de la convivencia colectiva.

A esa actividad quiero seguir dedicándome porque la entiendo como una oportunidad de servicio. A ello me abocaré plenamente una vez que se resuelva esta solicitud de licencia. En atención a lo anterior atentamente solicito:

**Primero.** Se me conceda licencia en los términos de esta solicitud.

**Segundo.** Se llame a mi suplente Daniela Nadal Riquelme para que rinda su protesta y se mantenga la continuidad representativa del distrito 16 del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Atentamente

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, Distrito Federal, a 15 de febrero de 2010.— Diputado Javier Duarte de Ochoa (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** En consecuencia se ruega a la Secretaría poner a discusión los puntos de acuerdo.

**La Secretaria diputada Georgina Trujillo Zentella:** Le será únicamente los dos puntos de acuerdo del documento dirigido al diputado presidente.

Puntos de acuerdo. Primero. Se concede licencia por tiempo indefinido al diputado Javier Duarte de Ochoa para se-

pararse de sus funciones como diputado federal electo en el XVI distrito del estado de Veracruz, a partir de esta fecha.

Segundo. Llámese al suplente.

Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa favor de manifestarlo. Señor presidente, mayoría por la afirmativa.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña: Aprobado. Comuníquese.** Continúe la Secretaría.

---

#### CAJAS DE AHORRO

---

**El Secretario diputado Carlos Samuel Moreno Terán:** «Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Procuraduría General de la República.

Diputado Francisco Javier Ramírez Acuña, Presidente de la Mesa Directiva de la LXI Legislatura.— Presente.

Me refiero a su atento oficio número DGPL 61-II-8-189, mediante el cual solicita que se informe si existen antecedentes de averiguaciones previas, mandamientos ministeriales, en donde se encuentren relacionadas las personas morales denominadas Financiera Coofia, Grupo Bienestar Social la Paz, SC, Grupo Sigma, Grupo Inmobiliario Verhome, SA de CV, y Caja de Ahorro Unión de Crédito Monterrey, SA de CV (Ucrem).

Al respecto, el sistema electrónico concerniente únicamente a actas circunstanciadas y averiguaciones previas radicadas en las delegaciones estatales de esta institución, al día de la fecha aparecen los siguientes antecedentes que podrían corresponder a algún homónimo:

- Delegación en Oaxaca la indagatoria número AP/PGR/OAX/SCRUZ-I/151/2009, en contra del apoderado legal de Construcción y Servicios Integrales Sigma, iniciada el 1 de diciembre de 2009 por el delito de daños.
- Delegación en Veracruz la indagatoria número AP/PGR/VER/PZRIC-I/166/2009, en contra de la persona moral denominada Construcción Servicios Integra-

les Sigma, SA de CV, iniciada el 8 de septiembre de 2009 por el delito de amenazas y extorsión.

- Delegación en Nuevo León la indagatoria número AP/PGR/NL/-I/2198/D/2006, en contra de la persona moral denominada Unión de Crédito en Monterrey, SA de CV, iniciada el 16 de noviembre de 2006 por el delito de violación a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 37 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Republica, sin perjuicio de los mandamientos judiciales, ajenos a esta Dirección General.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, DF, a 8 de febrero de 2010.— Licenciado Horacio Loza Hernández (rúbrica), director de Control de Averiguaciones Previas de la Zona Centro.»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña: Remítase al promovente para su conocimiento.**

---

FONDO DE INVERSION PARA LAS  
ENTIDADES FEDERATIVAS -  
FONDO DE APORTACIONES MULTIPLES

---

**El Secretario diputado Carlos Samuel Moreno Terán:** «Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Licenciado Gonzalo Altamirano Dimas, titular de la Unidad de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación.— Presente.

Hago referencia a su oficio número SEL/UEL/311/329/10, de fecha 2 de febrero de 2010, recibido por la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas el 4 de febrero de 2010, mediante el cual hace de nuestro conocimiento que el 27 de enero de 2010 la Comisión Permanente del Congreso de la Unión aprobó el punto de acuerdo, presentado por el diputado Juan Nicolás Callejas Arroyo, del

Partido Revolucionario Institucional, por medio del cual se exhorta al Ejecutivo federal a publicar mediante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público “i. la distribución geográfica y calendarización de los recursos del Fondo de Inversión para las Entidades Federativas, cuyo monto asciende a 13 mil 500 millones de pesos, y ii. la distribución geográfica del Fondo de Aportaciones Múltiples y su ministración, en su apartado de infraestructura educativa básica y superior”.

Al respecto, le informo lo siguiente:

1. El artículo décimo tercero transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010 (PEF de 2010) establece:

El presente presupuesto incluye la cantidad de 13 mil 500 millones de pesos, la cual se distribuirá a las entidades federativas con base en el coeficiente derivado de la distribución del Fondo General de Participaciones, publicada en la Cuenta Pública del ejercicio de 2008.

**Las entidades federativas deberán ajustarse en la solicitud, aplicación y rendición de cuentas de este subsidio a las disposiciones aplicables al Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados (Fies), pudiendo incluso destinar los recursos a programas y proyectos de inversión en infraestructura y equipamiento en proceso.**

2. Para que las entidades federativas puedan acceder a los recursos mencionados, deben ajustarse a los “lineamientos para la solicitud, transferencia y aplicación de los recursos correspondientes con cargo al Fies”, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 2008, así como a los oficios números 307-A-023, 307-A-0301 y 307-A-1002, del 6 de enero, 31 de marzo y 31 de agosto de 2009, respectivamente, emitidos por la Unidad de Política y Control Presupuestario de esta secretaría.

Por lo anterior, no es necesario que se emitan nuevos lineamientos, ya que el procedimiento que deben seguir las entidades federativas para acceder a los 13 mil 500 millones de pesos considerados en el artículo décimo tercero transitorio del PEF de 2010 es el mismo que utilizaron en 2009 para recibir los recursos del Fies.

3. Respecto a la distribución geográfica del Fondo de Aportaciones Múltiples y su ministración, le informo que, de conformidad con la fracción V del artículo ter-

cero de los “lineamientos generales de operación para la entrega de los recursos del ramo general 33, ‘Aportaciones federales para entidades federativas y Municipios’”, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2008, la dependencia coordinadora de dicho fondo es la Secretaría de Educación Pública.

Aprovecho la oportunidad para reiterarles mi consideración más distinguida.

México, DF, a 5 de febrero de 2010.— José Antonio González Anaya (rúbrica), jefe de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas.»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña: Remítase al promovente para su conocimiento.**

Continúe la Secretaría con oficios de la Comisión Nacional del Agua.

---

COMISION NACIONAL DEL AGUA

---

**El Secretario diputado Carlos Samuel Moreno Terán:** «Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.— Comisión Nacional del Agua.

Diputado Francisco Ramírez Acuña, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.— Presente.

Con relación al Programa de Devolución de Derechos y de acuerdo a lo establecido en el artículo 231-A de la Ley Federal de Derechos, anexo al presente, para su conocimiento, el informe por entidad federativa correspondiente al cierre del ejercicio fiscal de 2009, de los recursos devueltos a los diversos municipios y prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento inmersos en este programa.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

Atentamente

México, DF, a 10 de febrero de 2010.— Ingeniero José Ramón Ardaín Ituarte (rúbrica), subdirector general.»

**PROGRAMA DE DEVOLUCION DE DERECHOS (PRODDER)****PRESUPUESTO 2009  
(CIERRE)**

(cifras en pesos)

31-dic-09

<b>ESTADO</b>	<b>IMPORTE DEVUELTO</b>
AGUASCALIENTES	30,590,204
BAJA CALIFORNIA	77,272,323
BAJA CALIFORNIA SUR	11,938,287
CAMPECHE	4,467,387
COAHUILA	59,270,619
COLIMA	7,075,979
CHIAPAS	4,498,228
CHIHUAHUA	121,844,046
DISTRITO FEDERAL	347,893,399
DURANGO	36,967,889
GUANAJUATO	86,600,598
GUERRERO	46,173,432
HIDALGO	22,535,182
JALISCO	117,235,213
MÉXICO	279,256,341
MICHOACÁN	31,350,665
MORELOS	14,203,776
NAYARIT	5,615,958
NUEVO LEÓN	133,847,478
OAXACA	14,746,428
PUEBLA	72,563,280
QUERÉTARO	32,619,350
QUINTANA ROO	8,672,945
SAN LUIS POTOSÍ	36,142,910
SINALOA	47,298,591
SONORA	93,035,964
TABASCO	5,005,061
TAMAULIPAS	50,988,854
TLAXCALA	16,647,551
VERACRUZ	37,422,689
YUCATÁN	8,427,636
ZACATECAS	28,442,888
<b>TOTALES</b>	<b>1,890,651,151</b>

El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña: Remítase a la Comisión de Hacienda y Crédito Público para su conocimiento.

Continúe con oficios de la Secretaría de Gobernación.



## SECRETARIA DE SALUD

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

Secretarios de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.— Presentes.

En respuesta al oficio número DGPL 61-II-2-308, signado por los diputados Francisco Javier Ramírez Acuña y Héctor Pablo Ramírez Puga Leyva, presidente y secretario, respectivamente, de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, me permito remitir para los fines procedentes, copia del similar número 170/UCVPS/DGAVS/123/2010, suscrito por licenciado Miguel Gutiérrez Hernández, director general adjunto de Vinculación Social de la Secretaría de Salud, así como los anexos que en éste se mencionan, mediante los cuales responde el punto de acuerdo relativo a la refrigeración de las vacunas.

Atentamente

México, DF, a 10 de febrero de 2010.— Licenciado Gonzalo Altamirano Dimas (rúbrica), titular de la Unidad de Enlace Legislativo.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría de Salud.

Contador Público José Manuel Minjares Jiménez, subsecretario de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación.— Presente.

En alcance al oficio número SEL/UEL/311 /289/10, mediante el cual se informa que fue aprobado el pasado 27 de enero el punto de acuerdo presentado por la senadora María del Socorro García Quiroz (PRI), el 13 del mismo mes, cuyo objeto es solicitar al titular de la Secretaría de Salud un informe sobre: a) Las medidas emergentes que se tienen implantadas o se vayan a implantar para vacunas o medicamentos que requieran refrigeración, principalmente en caso de existir cortes en los suministros de energía eléctrica y contingencias ambientales, explicando al detalle las medidas de seguridad en el resguardo de éstos; b) Los criterios bajo los cuales se llevará a cabo la verificación y mecanismo de oferta para poner a disposición del sector privado la vacuna contra la influenza AH1N1; y c) Los contratos que se han otorgado o se vayan a otorgar para la compra de las vacunas contra la influenza AH1N1, expli-

cando al detalle las condiciones que imperaban durante la fase de alarma y, concretamente, durante la contratación.

Al respecto, me permito enviar oficio número 0325, suscrito por el doctor Fernando Meneses González, coordinador de asesores de la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud, mediante el cual adjunta información rendida por la directora general del Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia, doctora Vesta L. Richardson López Collada, sobre el punto de acuerdo citado.

Con base en lo anterior, he de agradecer su amable intervención a efecto de remitir esta información al órgano legislativo para su desahogo.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente

México, DF, a 4 de febrero de 2010.— Licenciado Miguel Gutiérrez Hernández (rúbrica), director general adjunto.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría de Salud.

Licenciado Miguel Gutiérrez Hernández, director general adjunto de Vinculación Social de la Unidad Coordinadora de Vinculación y Participación Social.— Presente

En atención a su oficio número 170/UCVPS/DGAVS/48/2010, mediante el cual hacen del conocimiento los puntos de acuerdo presentados por la senadora María del Socorro García Quiroz, del Grupo Parlamentario del PRI, en donde se solicita lo siguiente:

**Primero.** La Comisión Permanente del Congreso de la Unión exhorta a la Secretaría de Salud a informar a esta soberanía, a la mayor brevedad posible, las medidas emergentes que tiene implantadas para vacunas o medicamentos que requieran medicamentos en caso de existir cortes en los suministros de energía eléctrica y contingencias ambientales; asimismo, para que explique las medidas de seguridad en el resguardo de éstos.

**Segundo.** La Comisión Permanente del Congreso de la Unión exhorta a la Secretaría de Salud a explicar a esta soberanía, a la mayor brevedad posible, sobre los criterios bajo los cuales se llevará a cabo la verificación y

mecanismos de oferta para poner a disposición del sector privado la vacuna contra influenza A (H1N1).

Al respecto, me permito adjuntar el oficio número 267/CeNSIA/2010, suscrito por la directora general del Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia, mediante el cual proporciona la opinión técnica.

Sin otro particular.

Atentamente

México, DF, a 3 de febrero de 2010.— Doctor Fernando Meneses González (rúbrica), coordinador de asesores.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría de Salud.— Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia.

Doctor Fernando Meneses González, coordinador de asesores de la subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud.— Presente.

En respuesta a su oficio número 0236 del 25 de enero del presente, en relación al oficio número 170/UCVPS/DGAVS/48/2010, mediante el cual hacen del conocimiento los puntos de acuerdo presentados por la senadora María del Socorro García Quiroz, del Grupo Parlamentario del PRI, le informo que con relación al primer punto de acuerdo, todas las cámaras frías estatales donde se guarda el biológico cuentan con una planta de luz. Asimismo, el Capítulo 14, Cadena de Frío, del manual de vacunación 2008-2009, establece las medidas que se deben tomar ante un accidente en la cadena de frío, como lo es un corte en el suministro de energía.

Con relación al segundo punto de acuerdo, no es competencia de este centro.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente

México, DF, a 29 de enero de 2010.— Doctora Vesta L. Richardson López-Collada (rúbrica), directora general.»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña: Remítase al promovente para su conocimiento.**

ESTADO DE OAXACA

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

Secretarios de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.— Presentes.

En respuesta del oficio número DGPL 61-II-8-215, signado por el diputado Francisco Javier Ramírez Acuña y el senador Adolfo Toledo Infanzón, presidente y secretario, respectivamente, de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, me permito remitir para los fines precedentes copia del similar número UCE/DGPIB/0126/10, suscrito por el ciudadano Virgilio Javier Camacho Hinojosa, director general del Programa de Infraestructura Básica de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CNDI), mediante el cual responde el punto de acuerdo relativo a los tramos carreteros Sola de Vega-Santa Cruz Zenzontepec y El Vado-Los Llanos, en Oaxaca.

Atentamente

México, DF, a 11 de febrero de 2010.— Licenciado Gonzalo Altamirano Dimas (rúbrica), titular de la Unidad de Enlace Legislativo.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Secretarios de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.— Presentes.

Gonzalo Altamirano Dimas, titular de la Unidad de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación.

En atención de su oficio número SEL/UEL/311/295/10, de fecha 28 de enero de 2010, enviado al director general de la CNDI, mediante el cual hace de su conocimiento el punto de acuerdo aprobado por la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, en el que se exhorta al titular del Ejecutivo federal a poner en marcha los trabajos de construcción de los tramos carreteros Sola de Vega-Santa Cruz Zenzontepec y El Vado-Los Llanos, en Oaxaca, y se ejerza el presupuesto asignado para ellos de manera oportuna, le informo lo siguiente:

Con fecha 27 de enero de 2010 se suscribió el Acuerdo de coordinación entre el gobierno de Oaxaca y la CNDI sobre la ejecución del Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas (PIBAI), donde se estableció la cartera de obras por ejecutar durante el ejercicio vigente, la cual incluye la modernización y ampliación del camino El Vado-Santa María Lachixio, del kilómetro 5+000 al 1+800 (terracerías, obras de drenaje, pavimentos, obras complementarias y señalamientos) y la modernización y ampliación del camino kilómetro 79+100 EC (Oaxaca-Sola de Vega)-San Lorenzo Texmelucan-San Jacinto Tlacotepec-Santa Cruz Zenzontepec, del kilómetro 23+900 al 27+200 (pavimentos, obras complementarias y señalamientos) y del 27+200 al 30+500 y del 35+000 al 37+000 (terracerías, obras de drenaje, pavimentos, obras complementarias y señalamientos), por un total de 47.8 millones de pesos. De éstos, la CNDI aportará 33.5 millones de pesos; y el gobierno del estado, 14.3 millones de pesos. Los tramos carreteros serán ejecutados por los ayuntamientos de Santa María Lachixio y Santo Domingo Teojomulco, respectivamente, mediante el procedimiento de licitación pública.

Por parte de la CNDI daremos seguimiento para que la licitación se realice en los plazos establecidos en las Reglas de Operación del PIBAI; y estaremos atentos a que las obras se ejecuten conforme al programa que fijen los ejecutores, a fin de garantizar el oportuno ejercicio de los recursos y el cumplimiento de las metas del presente año.

Sin otro por el momento, le envío un cordial saludo.

Atentamente

México, DF, a 8 de febrero de 2010.— Virgilio Javier Camacho Hinojosa (rúbrica), director general del Programa de Infraestructura Básica.»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña: Remítase al promovente para su conocimiento.**

---

#### PROGRAMA INTEGRAL AMBIENTAL FRONTERIZO

---

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

Secretarios de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.— Presentes.

En respuesta al oficio número DGPL 61-II-5-465, signado por el diputado Francisco Javier Ramírez Acuña y el senador Adolfo Toledo Infanzón, presidente y secretario, respectivamente, de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, me permito remitir para los fines procedentes, copia del similar número 800-00-00-00-00-2010-166, suscrito por el ingeniero Juan José Bravo Moisés, administrador general de Aduanas, mediante el cual responde el punto de acuerdo relativo al puerto fronterizo Otay II.

Atentamente

México, DF, a 11 de febrero de 2010.— Licenciado Gonzalo Altamirano Dimas (rúbrica), titular de la Unidad de Enlace Legislativo.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría de Hacienda y Crédito Público.— Servicio de Administración Tributaria

Licenciado Gonzalo Altamirano Dimas, titular de la Unidad de Enlace Legislativo de la subsecretaría de Enlace Legislativo.— Presente

Me refiero al oficio número SEL/UEL/311/175/10, mediante el cual solicita que se informe a esa soberanía el tiempo estimado para la apertura del puerto fronterizo Otay II, su ubicación, capacidad, peaje y demás datos relacionados con éste.

Al respecto, le comento que el cruce fronterizo denominado Otay II será una concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes al gobierno de Baja California, por lo que el gobierno de ese mismo estado realizará el proyecto en el cual se desarrollará la capacidad y la infraestructura para las nuevas instalaciones, así como la ejecución de la obra y su programación en la que se determinará la fecha estimada para el inicio de las operaciones. Por lo anterior, la Secretaría de Comunicaciones y Transporte y el gobierno de Baja California son los indicados para informar el estatus y programa de este nuevo cruce fronterizo.

Por otra parte, aprovecho la ocasión para informarle de los proyectos que el Servicio de Administración Tributaria por conducto de la Administración General de Aduanas realizará en la frontera de Baja California, considerados en el

plan de modernización de Aduanas para el periodo 2007-2012:

### Aduana de Tijuana

- Reordenamiento integral del patio de exportación de Mesa de Otay. Se tiene programado el inicio de obras en mayo de 2010 concluye en noviembre de 2011
- Reordenamiento integral del patio de importación, áreas administrativas, pequeña importación, autodeclaración y acceso de ligeros y peatones. En marzo de 2010 se inicia el desarrollo del proyecto ejecutivo y las obras se programan para marzo de 2011.
- Nuevas instalaciones en El Chaparral. En marzo de 2010 se iniciará el proyecto ejecutivo, las obras se programan para marzo de 2011.

### Aduana de Mexicali

- Reordenamiento y construcción de las áreas de revisión para exportación. La obra se tiene programada para abril de 2010.
- Construcción de almacén fiscal y patio de decomisos. En abril de 2010 se iniciara el desarrollo del proyecto ejecutivo, las obras se tienen programadas para abril de 2011.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente

México, DF, a 11 de febrero de 2010.— Ingeniero Juan José Bravo Moisés (rúbrica), administrador general de Aduanas.»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña: Remítase al promovente para su conocimiento.** Continúe con los oficios de la Cámara de Senadores.

---

## LEY DE DESARROLLO METROPOLITANO

---

**El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez:** «Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Cámara de Senadores.— México, DF.

Secretarios de la Cámara de Diputados.— Presentes.

Me permito hacer de su conocimiento que en sesión celebrada en esta fecha, se aprobó dictamen de las Comisiones de Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial, y del Distrito Federal, con los siguientes puntos de acuerdo:

**Primero.** El Senado de la República convoca a la conformación de una mesa interparlamentaria para la creación de la Ley de Desarrollo Metropolitano.

**Segundo.** La Cámara de Senadores hace una atenta invitación a la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión a participar en la integración de la mesa interparlamentaria para la creación de la Ley de Desarrollo Metropolitano, en los términos señalados en el numeral tercero de este punto de acuerdo.

**Tercero.** La mesa interparlamentaria para la creación de la Ley de Desarrollo Metropolitano estará integrada por las Comisiones del Distrito Federal, y de Desarrollo Metropolitano de la Cámara de Diputados y por las Comisiones de Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial, del Distrito Federal, de Federalismo, y de Desarrollo Regional del Senado de la República.

También serán integrantes de la mesa, con el carácter de observadores e invitados especiales, los representantes de los gobiernos federal, estatales, del Distrito Federal, municipales y demarcaciones territoriales del Distrito Federal con territorios metropolitanos.

**Cuarto.** La mesa interparlamentaria para la creación de la Ley de Desarrollo Metropolitano entregará un documento final en un plazo que no excederá de un año a partir de su creación. Este documento será presentado como iniciativa con proyecto de decreto al pleno de la Cámara de Senadores para su trámite constitucional correspondiente.

Atentamente

México, D F, a 11 de febrero de 2010.— Senador Arturo Núñez Jiménez (rúbrica), vicepresidente de la Mesa Directiva.»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña: Túrnesse a la Junta de Coordinación Política.**

Pasamos al siguiente capítulo del orden del día que es iniciativas. Tiene la palabra el diputado Emilio Serrano Jiménez.

nez, del Grupo Parlamentario del PRD, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

No se encuentra en el salón de sesiones el diputado Serrano Jiménez. Pasa al final del capítulo.

---

## LEY DEL IMPUESTO A LOS DEPOSITOS EN EFECTIVO

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** 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 7 y 8 de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo.

**El diputado Luis Carlos Campos Villegas:** Con su permiso, señor presidente. Con el permiso de la honorable asamblea, comparezco ante este pleno a presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los párrafos primero, tercero y cuarto del artículo 7; y párrafos tercero y cuarto del artículo 8 de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, solicitando, señor presidente, que desde este momento se contemple íntegra esta iniciativa en el Diario de los Debates, toda vez que por razón de tiempo presentaré un resumen de la misma.

En México el sistema tributario presenta ineficiencias estructurales que derivan en un marco jurídico complicado e impreciso, lo que genera un ambiente de confusión a los contribuyentes, provocando desigualdades e injusticias y motivando la elusión y evasión fiscal, así como la práctica de actividades económicas informales al margen de las leyes fiscales.

Como es de su conocimiento, el 1 de octubre de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que expide la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, la cual obliga a las personas físicas y morales a pagar impuestos respecto de todos los depósitos en efectivo, en moneda nacional o extranjera, que se realicen en cualquier tipo de cuenta que tengan a su nombre en las instituciones del sistema financiero del país.

El impuesto a los depósitos en efectivo es un impuesto de control ya que por una parte, al ser acreditable o compensable, obliga a los contribuyentes a declarar correctamente sus ingresos y sus deducciones. Y por otra parte, permite

identificar a aquellas personas que deberían contribuir al gasto público, pero que al encontrarse en la economía informal no lo hacen, por lo que al momento de interrelacionarse con el sistema financiero deberán absorber los costos del traslado del impuesto, sin poder acreditarlo ni compensarlo.

Como es bien sabido, y en los términos del artículo 8o. de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, sólo se permite el acreditamiento del impuesto retenido o pagado en un mes contra los pagos provisionales de ISR (impuesto sobre la renta) y retenciones de dicho impuesto del mismo mes. Y únicamente el remanente se podrá compensar contra otras contribuciones federales, lo cual limita de manera muy importante el derecho a la recuperación del citado impuesto.

Es necesario precisar que para compensar el IDE frente a otras contribuciones federales distintas del ISR, propio o retenido a terceros, se debe seguir un procedimiento complicado y burocrático ante el SAT para que este organismo autorice la compensación, generando una gran carga de trabajo para los propios contribuyentes, así como gastos adicionales con motivo de la asesoría contable y la consecuente carga administrativa para la propia autoridad.

En razón de lo anterior, mediante esta iniciativa estamos proponiendo que el impuesto a los depósitos en efectivo sea acreditable contra el impuesto sobre la renta o contra otras contribuciones federales, pues el procedimiento de acreditación es muy sencillo, facilita su cumplimiento y logra los objetivos de equidad, justicia y proporcionalidad que debe tener la carga tributaria.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto.

Único. Se reforma el artículo 7o., párrafo primero, tercero y cuarto; y artículo 8o., párrafos tercero y cuarto de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo para quedar como sigue:

Artículo 7o.

Párrafo primero. El impuesto establecido en esta ley, efectivamente pagado en el ejercicio de que se trate, será acreditable contra el impuesto sobre la renta o contra otras contribuciones federales a cargo en dicho ejercicio.

Párrafo tercero. Cuando después de efectuar el procedimiento señalado en el párrafo anterior resultara mayor el impuesto establecido en esta ley efectivamente pagado en el ejercicio, el contribuyente podrá acreditar la diferencia contra otras contribuciones federales.

Párrafo cuarto. Si después de aplicar el procedimiento de acreditamiento a que se refieren los párrafos anteriores subsistiere alguna diferencia, la misma podrá ser solicitada en devolución.

Artículo 8o.

Párrafo tercero. Si después de efectuar el acreditamiento a que se refiere el párrafo anterior existiere una diferencia, el contribuyente la podrá acreditar contra otras contribuciones federales a su cargo.

Párrafo cuarto. Si después de aplicar el procedimiento de acreditamiento a que se refieren los párrafos anteriores subsistiere alguna diferencia, la misma podrá ser solicitada en devolución.

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

Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma los artículos 7 y 8 de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, a cargo del diputado Luis Carlos Campos Villegas, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, Luis Carlos Campos Villegas, diputado por el estado de Chihuahua, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, 56, 62, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7, párrafos primero, tercero y cuarto; artículo 8, párrafos tercero y cuarto, de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El 1 de octubre de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que expide la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, que, por Transitorio Primero, entró en vigor a partir del 1 de julio de 2008, la cual obliga a las personas físicas y morales al pago del impuesto establecido respecto de todos los depósitos en efectivo, en moneda nacional o extranjera, que se realicen en cualquier tipo de cuenta que tengan a su nombre en las instituciones del sistema financiero.

El impuesto a los depósitos en efectivo (IDE), es un impuesto de control ya que, por una parte, al ser acreditable o compensable, obliga a los contribuyentes a declarar correctamente sus ingresos y sus deducciones y, por otra parte, permite identificar a aquellas personas que deberían contribuir al gasto público pero que, al encontrarse en la economía informal, no lo hace por lo que, al momento de interrelacionarse con el sistema financiero o con otras personas, deberán absorber los costos del traslado del impuesto sin poder acreditarlo ni compensarlo.

La compensación, de acuerdo a lo establecido por el artículo 2185, del Código Civil para el Distrito Federal, es una forma de extinción de las obligaciones y tiene lugar cuando dos personas reúnen la calidad de deudores y acreedores recíprocamente y por su propio derecho.

En materia tributaria, el gobernado está obligado a contribuir al gasto público por mandato constitucional y el Estado con el derecho a percibir lo que provenga de las contribuciones entendido como créditos fiscales; sin embargo, en la práctica se da el caso de que el contribuyente ya sea por errores o por mecánica del pago del impuesto, le resulten saldos a favor, por lo que sería el Estado quien tenga un adeudo con el contribuyente, reuniéndose la calidad de deudores y acreedores recíprocamente. Esta figura jurídica no la aceptan de manera unánime los tratadistas del derecho fiscal, por estimar que este concepto sufre derogación en las obligaciones tributarias, siendo principio generalmente admitido que, salvo excepciones, no son compensables entre sí los créditos y deudas provenientes de contribuciones públicas.

A diferencia de la compensación, la figura del acreditamiento no se encuentra regulada por el Código Civil, por lo que en principio no es una forma de extinción de obligaciones; es decir, no se tiene que dar el escenario de deudor y acreedor recíprocamente. Para algunos autores el acredi-

tamiento es sinónimo de compensación, situación que es incorrecta, por que para que se dé la compensación se requiere de saldos a favor y a cargo en una misma persona, y en el acreditamiento no hay saldo a favor, sino una cantidad pagada que se disminuye de otra para determinar el impuesto a pagar.

Como regla general el párrafo primero, del artículo 7, de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, establece que el IDE pagado en el ejercicio, podrá compensarse contra las contribuciones distintas del ISR o acreditarse del ISR retenido a terceros o el propio.

Como reglas específicas, el segundo párrafo del artículo mencionado con anterioridad de la ley en comento, establece que cuando el ISR propio sea inferior al IDE, la diferencia podrá acreditarse contra el ISR retenido a terceros.

Asimismo, el tercer párrafo del mismo artículo y de ley, señala que si el IDE sigue siendo mayor al ISR propio y retenido a terceros, entonces la diferencia podrá compensarse contra otras contribuciones federales.

Sin embargo, para compensar el IDE de otras contribuciones distintas del ISR propio o retenido a terceros se deberá actualizar y presentar aviso al SAT para efectos de que proceda la compensación, mientras que, para que se lleve a cabo el acreditamiento, no se necesita dar aviso al SAT.

Este hecho genera, en primer lugar, una gran carga de trabajo para los contribuyentes y para la autoridad, ya que en muchos de los casos el impuesto sobre la renta y el retenido a terceros es menor que el IDE retenido en cada mes, lo que origina la necesidad de compensar los remanentes contra otras contribuciones federales, con la consecuente obligación de preparar y presentar los avisos que establece el artículo 8, de la Ley a los Depósitos en Efectivo y el artículo 23 del Código Fiscal de la Federación.

Esa carga de trabajo adicional origina costos directos a los contribuyentes pues aumenta su carga administrativa como consecuencia de la elaboración, presentación y seguimiento de los referidos avisos de compensación, además aumenta, también, la carga administrativa de la autoridad, derivada de la recepción, revisión y seguimiento de dichos avisos, lo cual representa costos adicionales para los contribuyentes, pues no olvidemos que el costo de la fiscalización es pagado de manera indirecta por los propios contribuyentes.

Sin embargo, en la práctica, la autoridad rechaza a los contribuyentes los avisos de compensación, pues considera que no se cumple con el orden establecido en la ley, ya que, según ellos, primero se realiza la compensación y después el acreditamiento, basado en la fecha de presentación de la declaración y no en el momento en que se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, aun cuando cuentan con los elementos que demuestran que no es así, pues el monto compensado es, precisamente, un remanente después de haber realizado los acreditamientos permitidos.

En segundo lugar, en los términos del artículo 8 de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, es precisamente en el mes en el que efectivamente se pague el IDE cuando puede aplicarse y exactamente en el orden mencionado en el citado artículo, consecuentemente el mes en el que el banco cargue el IDE al contribuyente obviamente es ese el mes en el que se paga efectivamente y es en ese mes en el que tiene el derecho el contribuyente a efectuar los acreditamientos contra pagos provisionales y retenciones de ISR.

En este orden de ideas, ante la dificultad que les representaba a las instituciones del sistema financiero calcular y recaudar el IDE del mes el último día de cada mes, se les permitió cerrar sus operaciones, realizar el cálculo y retener el impuesto al siguiente día hábil del mes.

Por otra parte, la Administración General de la Auditoría Fiscal Federal dependiente del Servicio de Administración Tributaria (SAT), ha manifestado que para cualquier trámite de compensación o de devolución invariablemente consideran como mes de retención el que se consigna en la constancia expedida por la institución de crédito que recibe los depósitos y hace la retención del IDE y no acepta que los contribuyentes consideren como mes de retención el mes en el que el Banco hace el cargo.

Así las cosas, es conveniente señalar que para muchas empresas el considerar que el mes de la retención es el de la constancia que corresponde al mes en el que se efectuaron los depósitos, resulta totalmente inoperante porque las instituciones del sistema financiero no expiden las constancias correspondientes de manera oportuna en los términos establecido en la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo.

Conforme a lo anterior, consideramos que el impuesto acreditable en un determinado mes, de acuerdo a lo establecido en la LIDE, es el efectivamente pagado en ese mes, es decir el que se cargó en la cuenta en ese mes y no cuando se efectuaron los depósitos.



Por lo expuesto y con el objeto de poder acreditar el IDE contra contribuciones federales y no sólo contra el ISR propio o retenido a terceros, someto a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Único.** Se reforman el artículo 7, párrafos primero, tercero y cuarto; y artículo 8, párrafos tercero y cuarto, de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo para quedar como sigue:

**Artículo 7.** El impuesto establecido en esta ley efectivamente pagado en el ejercicio de que se trate, será acreditable contra el impuesto sobre la renta o **contra otras contribuciones federales** a cargo en dicho ejercicio, salvo que previamente hubiese sido acreditable contra el impuesto sobre la renta retenido a terceros o hubiese sido solicitado en devolución.

...

Cuando después de efectuar el procedimiento señalado en el párrafo anterior resultara mayor el impuesto establecido en esta Ley efectivamente pagado en el ejercicio, el contribuyente podrá **acreditar la diferencia contra otras contribuciones federales**.

Si después de aplicar **el procedimiento** de acreditamiento a que se refieren los párrafos anteriores, subsistiere alguna diferencia, la misma podrá ser solicitada en devolución.

...

...

...

...

...

...

...

**Artículo 8.** ...

...

Si después de efectuar el acreditamiento a que se refiere el párrafo anterior existiere una diferencia, el contribuyente la podrá **acreditar contra otras contribuciones federales a su cargo**.

Si después de aplicar **el procedimiento** de acreditamiento a que se refieren los párrafos anteriores, subsistiere alguna diferencia, la misma podrá ser solicitada en devolución, siempre y cuando esta última sea dictaminada por contador público registrado y cumpla con los requisitos que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

...

...

...

...

### 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 16 de febrero de 2010.— Diputado Luis Carlos Campos Villegas (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Muchas gracias, señor diputado Carlos Campos Villegas. Como lo solicita insértese en el Diario de los Debates y tórnese a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

---

### LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra el diputado Emilio Serrano Jiménez, del Grupo Parlamentario del PRD, para presentar iniciativa con proyecto de decreto.

**El diputado Emilio Serrano Jiménez:** Con su venia, diputado presidente. Primero, ofrezco una disculpa a todo el pleno por no haber estado en el momento que me nombraron, estaba aquí en las instalaciones y le pido al señor presidente que me permita retirar esta iniciativa que va a presentar el diputado Hernández Juárez, y totalmente en



desacuerdo con que le cobren impuestos a los jubilados, a los pensionados que en activo ya pagaron su impuesto. Es cuanto, señor presidente.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Muchas gracias, diputado. Como lo solicita, se retira su iniciativa.

---

#### LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra la diputada Laura Elena Estrada Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PAN, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 45 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

**La diputada Laura Elena Estrada Rodríguez:** Con su venia, señor presidente. La familia ha sido considerada como un vínculo privilegiado en la transmisión de los más altos valores en los niños, jóvenes y en las nuevas generaciones. Es decir, la familia es una comunidad de perfeccionamiento humano, célula básica de la sociedad y fortaleza de toda la nación, ya que ésta es la primera comunidad natural de solidaridad, donde las personas desarrollan afectos, conocimientos, habilidades, actitudes y valores. A partir de la familia se identifica toda estructura, se edifica.

De acuerdo con información del Inegi, la población mexicana se agrupa fundamentalmente en hogares familiares y 97.9 millones de personas, que representan 97.7 por ciento de la población total forman grupos donde los miembros tienen relaciones de parentesco con el jefe del hogar.

En este sentido, la forma de agrupación predominante en México es la familia integrada por el jefe, la cónyuge y los hijos: 67.5 por ciento. Le sigue la constituida por uno de los padres y sus hijos, en 17.9. Y las parejas sin hijos, sea porque los hijos ya salieron del hogar de origen o porque la pareja no ha tenido descendencia, un 11 por ciento. Destacando a su vez el paulatino y constante aumento de hogares monoparentales.

En este orden de ideas podemos decir que la familia en sus numerosas formas, efectivamente es la unidad básica de la sociedad y aunque ha experimentado y sigue experimen-

tando cambios fundamentales en la estructura y funciones, continúa siendo el marco adecuado para cultivar los valores en la persona misma y así estar en condiciones de transmitirlos y señalar los valores como la unión, la honestidad, la solidaridad, el respeto y la responsabilidad.

Sin duda alguna, la familia y la escuela son las instancias que más influyen en la vida y desarrollo de niñas y niños. La familia en particular tiene una fuerte presencia en la educación más temprana del niño. Su papel es importante en la configuración del mundo de valores de esa conciencia e información.

Estos valores adquiridos en edades tempranas quedan casi siempre más arraigados en la estructura de la personalidad, lo cual hace más difícil su cambio. De ahí la importancia de que esa educación primera sea la más adecuada posible.

Por su parte, la escuela también es de suma importancia en la formación de los menores, puesto que es justamente ahí donde pasan gran parte de su tiempo. Ahí aprenden realmente a compartir, a trabajar en equipo, a escuchar, a respetar, a conciliar y a dirigir. Conocen por primera vez problemas reales y es donde verdaderamente aprenden a distinguir lo que está bien o lo que está mal.

No obstante, la realidad que se vive en nuestro país refleja en muchos casos que las y los niños presentan una experiencia dolorosa y poco satisfactoria al vivir en familia, tales como la desintegración familiar, violencia al interior de sus hogares, falta de responsabilidad hacia ellos de uno o de ambos padres, lo que sin duda representa un escenario propicio para que busquen otras alternativas de vida como son la violencia, la delincuencia, la drogadicción, por mencionar algunas.

Por ello, es cada vez más urgente fortalecer la institución familiar, propiciando la estabilidad y la resolución no violenta y satisfactoria de sus conflictos, promoviendo la solidaridad entre sus integrantes y fomentando la responsabilidad de sus miembros al interior del núcleo familiar y hacia la comunidad, incentivando en todo momento la compatibilidad entre las responsabilidades familiares equitativas, puesto que hoy en día se necesita del trabajo de ambos padres para evitar problemas en el futuro, relacionados con el crecimiento de hijos solos y sin los cuidados necesarios para su desarrollo.

Asimismo, en Acción Nacional estamos convencidos de que no sólo se requiere emprender dichas acciones al inte-

rior de la familia, sino que es indispensable crear una cultura al interior de las aulas –dada la importancia que tiene la educación en el desarrollo de los niños– y enseñarles a comprender de una forma adecuada desde edades tempranas la importancia de la paternidad y la maternidad responsables como función social y el reconocimiento de la responsabilidad compartida de hombres y mujeres en cuanto a la educación y el desarrollo de sus hijos.

En atención a lo expuesto someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción II del artículo 45 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en los siguientes términos:

Artículo único. Se reforma la fracción II de artículo 45 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 45. Corresponde a la Secretaría de Educación Pública desarrollar programas educativos en todos los niveles de escolaridad que fomenten la cultura de una vida libre de violencia contra las mujeres y el respeto a su dignidad. Así como la comprensión adecuada de la paternidad y la maternidad responsables como función social y el reconocimiento de la responsabilidad compartida de hombres y mujeres en cuanto a la educación y el desarrollo de sus hijos.

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

Señor presidente, solicito que sea incluido el texto íntegro de la presente iniciativa en el Diario de los Debates. Es cuanto. Muchas gracias por su atención.

«Iniciativa que reforma el artículo 45 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Laura Elena Estrada Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada federal de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del pleno de esta honorable asamblea la presente iniciativa que reforma la fracción II del artículo 45 de la Ley General de

Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, bajo la siguiente:

### Exposición de Motivos

La familia ha sido considerada como un vínculo privilegiado en la transmisión de los más altos valores en los niños, jóvenes y en las nuevas generaciones. Es decir, la familia es una comunidad de perfeccionamiento humano, célula básica de la sociedad y fortaleza de toda la nación, ya que ésta es la primera comunidad natural de solidaridad donde las personas desarrollan afectos, conocimientos, habilidades, actitudes y valores. A partir de la familia se edifica toda estructura.

De acuerdo con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi)<sup>1</sup>, la población mexicana se agrupa fundamentalmente en hogares familiares: 97.9 millones de personas, que representan 97.7 por ciento de la población total, forman grupos donde los miembros tienen relaciones de parentesco con el jefe del hogar.

En este sentido la forma de agrupación predominante en México, es la familia integrada por el jefe, la cónyuge y los hijos (67.5 por ciento), le sigue la constituida por uno de los padres y sus hijos (17.9 por ciento) y las parejas sin hijos, sea porque los hijos ya salieron del hogar de origen o porque la pareja no ha tenido descendencia (11.1 por ciento); destacando a su vez el paulatino y constante aumento de hogares monoparentales.

En este orden de ideas, podemos decir que la familia en sus numerosas formas, efectivamente, es la unidad básica de la sociedad y aunque ha experimentado y sigue experimentando cambios fundamentales en su estructura y funciones, continúa siendo el marco adecuado para cultivar los valores en la persona misma, y así estar en condiciones de transmitirlos y enseñarlos; valores como la unión, la honestidad, la solidaridad, el respeto y la responsabilidad.

Sin duda alguna, la familia y la escuela son las instancias que más influyen en la vida y desarrollo de las niñas y niños. La familia en particular tiene una fuerte presencia en la educación más temprana del niño, su papel es importante en la configuración del mundo de valores de esa conciencia en formación. Esos valores adquiridos en edades tempranas quedan casi siempre más arraigados en la estructura de la personalidad, lo cual hace más difícil su cambio. De ahí la importancia de que esa educación primera sea lo más adecuada posible.

Por su parte la escuela también es de suma importancia en la formación de los menores puesto que es justamente ahí donde pasan gran parte de su tiempo, allí aprenden realmente a compartir, a trabajar en equipo, a escuchar, a respetar, a conciliar y a dirigir, conocen por primera vez problemas reales y es donde verdaderamente aprenden a distinguir lo que está bien o mal.

No obstante, la realidad que se vive en nuestro país, refleja en muchos casos, que las y los niños presentan una experiencia dolorosa y poco satisfactoria al vivir en familia, tales como desintegración familiar, violencia al interior de sus hogares, falta de responsabilidad hacia ellos de uno o ambos padres; lo que sin duda representa un escenario propicio para que busquen otras alternativas de vida como son la violencia, la delincuencia, la drogadicción, por mencionar algunas.

Por ello, es cada vez más urgente fortalecer la institución familiar, propiciando la estabilidad y la resolución no violenta y satisfactoria de sus conflictos, promoviendo la solidaridad entre sus integrantes y fomentando la responsabilidad de sus miembros al interior del núcleo familiar y hacia la comunidad, incentivando en todo momento la compatibilidad entre las responsabilidades familiares equitativas, puesto que hoy en día se necesita del trabajo de ambos padres, para evitar problemas en el futuro relacionados con el crecimiento de hijos solos y sin los cuidados necesarios para su desarrollo.

Asimismo en Acción Nacional estamos convencidos de que no sólo se requiere emprender dichas acciones al interior de la familia, sino que es indispensable crear una cultura al interior de las aulas –dada la importancia que tiene la educación en el desarrollo de los niños– y enseñarles a comprender de una forma adecuada desde edades tempranas la importancia de la paternidad y la maternidad responsables, como función social y el reconocimiento de la responsabilidad compartida de hombres y mujeres en cuanto a la educación y el desarrollo de los hijos.

Consideramos que el hecho de que los programas educativos tengan incidencia en estos temas contribuirá sin duda alguna a la prevención de estereotipos respecto a las responsabilidades en el hogar, al tiempo de fortalecer los valores de respeto, protección e integridad de la familia.

Por último estimo pertinente el señalar que esta propuesta de reforma a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia complementa las disposicio-

nes señaladas en la legislación educativa respecto a la finalidad de ésta para crear conciencia sobre la planeación familiar y la paternidad responsable; considerando que la educación no es sólo enseñanza y aprendizaje, sino también forma a las niñas y niños fomentando en ellos valores que los lleven a ser mejores personas y ciudadanos.

En atención a lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción II del artículo 45 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en los siguientes términos:

**Artículo Único.** Se reforma la fracción II del artículo 45 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para quedar como sigue:

**Artículo 45.** Corresponde a la Secretaría de Educación Pública:

I. ...

II. Desarrollar programas educativos, en todos los niveles de escolaridad, que fomenten la cultura de una vida libre de violencia contra las mujeres y el respeto a su dignidad; **así como la comprensión adecuada de la paternidad y la maternidad responsables, como función social y el reconocimiento de la responsabilidad compartida de hombres y mujeres en cuanto a la educación y el desarrollo de sus hijos;**

III. a XVI. ...

### Transitorio

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

**Nota:**

1 Estadísticas a propósito del Día de la Familia Mexicana. Marzo, 2007.

Palacio Legislativo de San Lázaro a 16 de febrero de 2010.— Diputados: Laura Elena Estrada Rodríguez, Rosi Orozco, Silvia Esther Pérez Ceballos, (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Gracias, diputada Estrada Rodríguez. Como lo solicita

insértese en el Diario de los Debates y se turna a la Comisión de Equidad y Género.

---

#### DIPUTADOS SUPLENTE QUE SE INCORPORAN

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Se encuentran, señoras diputadas y señores diputados, a las puertas de este recinto los diputados Daniela Nadal Riquelme y Marcos Carlos Cruz Martínez, diputados federales electos en el XVI distrito electoral de Veracruz y en la primera circunscripción plurinominal respectivamente.

Se designa en comisión para que los acompañen en el acto de rendir protesta de ley para entrar en funciones, a los siguientes diputados:

María Isabel Pérez Santos, Luis Antonio Martínez Armengol, Patricio Chirinos del Ángel, José Narro Céspedes, Ilich Augusto Lozano Herrera, Samuel Herrera Chávez, Alberto Cinta Martínez, Francisco Amadeo Espinosa Ramos y la diputada Elsa María Martínez Peña.

Se pide a la comisión cumpla con este encargo.

(La comisión cumple con su encargo)

**La Secretaria diputada Georgina Trujillo Zentella:** Se invita a los presentes a ponerse de pie.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Ciudadanos Daniela Nadal Riquelme y Marcos Carlos Cruz Martínez. *¿Protestan guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de diputado que el pueblo les ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?*

**Los ciudadanos Daniela Nadal Riquelme y Marcos Carlos Cruz Martínez:** *Sí, protesto.*

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** *Si así no lo hicieren que la nación se los demande. Muchas gracias.*

#### LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS - LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL - LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra el diputado Vidal Llerenas Morales, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**El diputado Vidal Llerenas Morales:** Gracias, señor presidente. El objeto de las iniciativas que estamos presentando para reformar tanto la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal como la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y la del propio Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, es con el objetivo de fortalecer la unidad técnica de esta Cámara encargada de vigilar las finanzas públicas del país, y proveer a este Congreso de la Unión con las herramientas necesarias para poder analizar a detalle las finanzas públicas y poder ejercer nuestra función de vigilar al Ejecutivo.

Hasta este momento la tendencia en torno a la vigilancia del gasto público ha sido fortalecer a los órganos de fiscalización del mismo. Cuando también tenemos que avanzar en esquemas de monitoreo del gasto que nos permitan conocer –en el momento mismo que se están ejerciendo– cómo el gobierno federal actúa, y poder en ese momento tener una acción por parte del Poder Legislativo.

Asimismo, necesitamos elementos más sólidos y fortalecer al Congreso para que podamos –de manera más racional y con mejores resultados para los ciudadanos– modificar la propuesta del Ejecutivo en materia de gasto público.

En ese sentido, proponemos reformar la fracción XXII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tenga la obligación de crear un Comité de Evaluación junto con el Congreso, que provea información de manera oportuna y adecuada a los diputados, para que conozcamos qué está pasando con la evaluación del gasto público federal.

Proponemos también la reforma al artículo 41 para que el proyecto de egresos contenga lineamientos claros para que la información que el Centro de Estudios de Finanzas Públicas solicita a la Secretaría de Hacienda sea remitida en un plazo que no exceda de 15 días hábiles.

Proponemos también modificar el artículo 106 de dicha Ley de Responsabilidad Hacendaria, para que en el proyecto de presupuesto, sin perjuicio de diversos sistemas de información previstos en esta ley, la Secretaría establezca un sistema electrónico en el cual se reflejarán los movimientos diarios de ejecución de gasto del decreto de Presupuesto de Egresos vigente, así como las disposiciones normativas que al efecto expida conforme a las disposiciones que rijan en materia de transparencia para uso de la Cámara, las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, de Hacienda, así como el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

Lo que estamos pidiendo es una práctica común en otras repúblicas democráticas, en donde el Congreso tiene un sistema espejo de lo que hace la autoridad hacendaria y de esa manera puede ver a detalle, en cada momento, qué está pasando con los recursos públicos. Esto es esencial para que el país avance en asegurar a los ciudadanos un mejor gasto de lo que sucede actualmente.

En ese sentido también consideramos importante que el Congreso participe en los mecanismos de evaluación del gasto de público. De los cuales hasta el momento hemos estado exentos.

Hoy aprobamos un Presupuesto de Egresos que poco tiene que ver con las evoluciones de los programas y con el sistema de indicadores de desempeño. Para tal efecto también proponemos la modificación del capítulo segundo en su artículo 110 de la Ley de Responsabilidad Hacendaria, para que la Secretaría de Hacienda en sus informes trimestrales se apoye en el Comité de Evaluación y en el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas como órgano técnico especializado en la evaluación de las finanzas y un secretariado técnico del propio Comité de Evaluación.

Un número determinado y plural de diputados de las Comisiones de Hacienda y Crédito Público, así como la de Presupuesto y Cuenta Pública, por parte de la Cámara, y funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, integrarán el Comité de Evaluación.

El Centro de Estudios de Finanzas Públicas actuará como secretariado técnico del Comité. La evaluación que realice

el Comité tendrá por objeto brindar a las comisiones de la Cámara de Diputados información objetiva, oportuna e imparcial para la discusión legislativa.

Es decir, queremos meter el tema de la evaluación del gasto en la discusión que hacemos del presupuesto año con año y que nuestras reasignaciones respondan a eso, a resultados de políticas de gobierno.

Finalmente también proponemos un cambio a la fracción VII, en el sentido de los funcionarios que incumplan las obligaciones previstas en esta ley, de proporcionar información en los términos y plazos solicitados al Congreso, ya sea directamente o por los órganos de gobierno de las cámaras, o por las comisiones competentes, así como por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados será considerado como una falta grave.

Para el efecto la Cámara hará del conocimiento de la falta de respuesta a los requerimientos de la información a la Secretaría de la Función Pública a través de la instancia que hubiese realizado la petición respectiva. Gracias.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Orgánica de la Administración Pública Federal, y Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Vidal Llerenas Morales, del Grupo Parlamentario del PRD

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, quien suscribe, Vidal Llerenas Morales, diputado a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y los artículos 41, 106, 110 y 116 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

A pesar de que la Cámara de Diputados tiene la facultad exclusiva de analizar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación, y la facultad de revisar el ejerci-

cio del gasto por mandato constitucional de los artículos 74 y 79, el ejercicio del gasto público, la oportunidad de su aplicación, la transparencia de su ejercicio, y las reglas de operación del propio gasto son asuntos generalmente opacos y enteramente discrecionales en el ámbito de las decisiones del titular del Ejecutivo.

Para acotar precisamente esa discrecionalidad y opacidad en el ejercicio cotidiano del gasto público, se propone la creación de un órgano técnico en la propia Cámara de Diputados que tenga la capacidad técnica y la facultad legal de dar puntual seguimiento a la operación del Presupuesto de Egresos de la Federación.

La presente iniciativa tiene la finalidad de modificar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria a efecto de otorgar al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, mayores atribuciones con el objeto de contar con información oportuna y vigente a efecto de llevar a cabo sus tareas de análisis del comportamiento de las finanzas públicas federales de una manera más eficaz, para convertirlo en este órgano técnico altamente especializado que le hace falta a la Cámara de Diputados.

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas está adscrito a la Secretaría de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Diputados, al igual que otros centros temáticos, a saber, Centros de Estudios de las Finanzas Públicas; de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias; de Estudios Sociales y de Opinión Pública; de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, y de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Genero.

De conformidad con el artículo 35 del Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, se integra por funcionarios del servicio de carrera, especialistas en investigación, manejo, sistematización y análisis de información sobre los problemas sociales, de cultura nacional, jurídicos, de finanzas públicas y otros de interés para el desarrollo de la función parlamentaria

También expresa que dichos centros tienen por objeto prestar, en forma objetiva, imparcial y oportuna, los servicios de apoyo técnico y la información analítica requerida para el cumplimiento de las funciones de la Cámara, conforme a los programas aprobados y acorde con los cánones de la

investigación científica, en forma objetiva, imparcial y oportuna.

En el caso específico del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, sus funciones se expresan de manera amplia y detallada, como son el tener a su cargo el análisis de las finanzas públicas federales, sin embargo como podrá advertirse, aunque en el artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se cita únicamente los distintos centros de estudios con los que cuenta la Secretaría de Servicios Parlamentarios, no se expresa adecuadamente su naturaleza.

Por ello es preciso señalar que para esta finalidad proponemos que se especifique a dicho centro como órgano técnico coordinador de los trabajos encomendados a la Cámara relativos a la evaluación del gasto público federal. El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, ya como órgano técnico especializado en el análisis y seguimiento de las finanzas públicas del país y del ejercicio del gasto público tendría que generar los indicadores de evaluación, que sirvieran para informar al Congreso de forma objetiva, imparcial y oportuna sobre las finanzas públicas; y también tendría que contar con la facultad de acceder a la información diaria generada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público respecto del comportamiento del gasto público a través de un sistema electrónico disponible en Internet que para tal efecto establezca la secretaría.

Asimismo, estamos proyectando que este nuevo Centro de Estudios de las Finanzas Públicas pueda atender las solicitudes de información en un término legal de 15 días hábiles, modificando para ello los artículos 41 y 106 de la LFPRH, que actualmente marca 20 días. Lo anterior para que las áreas relacionadas remitan al Centro de Estudios la información solicitada, con mayor prontitud y en los términos requeridos; en el mismo sentido, proponemos modificar el artículo 110 de la ley para otorgar un mandato directo al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas referente a sus facultades para que pueda participar en la evaluación económica de los ingresos y egresos, en representación de la Cámara de Diputados.

Por último, exponemos que en lo tocante a las sanciones por la negativa o la negligencia para facilitar la información gubernamental de estas materias al Congreso de la Unión, a través de cualquiera de sus Cámaras, de sus comisiones o del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, añadimos una modificación en el artículo 114 a efecto de determinar que el incumplimiento en la remisión de la

información en los términos solicitados, sea catalogada como grave; así como las áreas que tengan la facultad de requerir información, ante dicho incumplimiento, puedan comunicar a la Secretaría de la Función Pública en la remisión de la información a efecto de que inicie los procedimientos disciplinarios correspondientes.

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

**Decreto que reforma y adiciona el artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 41, 106, 110 y 116 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**

En los siguientes términos:

**Artículo Primero.** Se adicionan dos párrafos al numeral tercero del artículo 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**De la Secretaría de Servicios Parlamentarios**

**Artículo 49.**

1. La Secretaría de Servicios Parlamentarios se integra con funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:

...

...

...

...

...

...

2. ...

3. ...

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas tendrá a su cargo el análisis de las finanzas públicas federales, y como Órgano Técnico especializado coordinará los trabajos encomendados a la Cámara de Diputados en relación a la eva-

luación del gasto público federal y seguimiento y análisis de las reglas de operación y de la aplicación cotidiana de éste, generando información a las Cámaras y comisiones del Congreso de la Unión de forma objetiva, imparcial y oportuna.

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas deberá generar los indicadores de evaluación y contará con los mecanismos de acceso a la información diaria generada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público relativa al comportamiento del gasto público a través del sistema electrónico que al efecto establezca la misma secretaría.

**Artículo Segundo.** Se reforma la fracción XXII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 31.** A la Secretaria de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. al XXI. ...

XXII. Integrar junto a los diputados de las Comisiones de Hacienda y Crédito Público el Comité de Evaluación, que dará seguimiento al desarrollo de las finanzas públicas del país. Asimismo, proveer la información veraz, de manera cotidiana a los diputados del Comité de Evaluación para el desarrollo de sus funciones.

**Artículo Tercero.** Se reforma el inciso c), de la fracción III, del artículo 41; se reforma el tercer párrafo y se adiciona un cuarto párrafo al artículo 106; se adicionan un segundo y tercer párrafos en el artículo 110 y se reforma la fracción VII del artículo 116, todos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en los siguientes términos:

**Artículo 41.** El proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá:

I. ...

II. ...

III. ...

a) ...

b) ...



c) La demás información que contribuya a la comprensión de los proyectos a que se refiere este artículo así como la que solicite la Cámara de Diputados a través de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y, en su caso, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, la cual deberá ser remitida en un plazo que no excederá de quince días hábiles.

**Artículo 106.** Los ejecutores de gasto, en el manejo de los recursos públicos federales, deberán observar las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

...

Los ejecutores de gasto deberán remitir al Congreso de la Unión la información que éste les solicite en relación con sus respectivos presupuestos, en los términos de las disposiciones generales aplicables, en un término que no excederá de quince días hábiles. 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.

Sin perjuicio de los diversos sistemas de información previstos en esta Ley, la Secretaría establecerá un sistema electrónico disponible, en el cual se reflejarán los movimientos diarios de ejecución de gasto del decreto de presupuesto de egresos vigente, así como de las disposiciones normativas que al efecto expida, conforme a las disposiciones que rijan en materia de transparencia, para uso de la Cámara, de las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, de hacienda, así como del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

## Capítulo II De la Evaluación

**Artículo 110.** La secretaría realizará trimestralmente la evaluación económica de los ingresos y egresos en función de los calendarios de presupuesto de las dependencias y entidades. Las metas de los programas aprobados serán analizadas y evaluadas por las Comisiones Ordinarias de la Cámara de Diputados.

Estas comisiones se apoyarán en el Comité de Evaluación y en el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, como órgano técnico especializado en la evaluación de las finanzas públicas y secretariado técnico del propio Comité de Evaluación.

Un número determinado y plural de diputados de las Comisiones de Hacienda y Crédito Público, así como la de Presupuesto y Cuenta Pública; por parte de la Cámara, y funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público integrarán el Comité de Evaluación. El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas actuará como secretariado técnico del Comité de Evaluación. La evaluación que realice el comité, tendrá por objeto brindar a las comisiones de la Cámara de Diputados información objetiva, oportuna e imparcial, para la discusión legislativa.

Para efectos del párrafo anterior, el Ejecutivo federal enviará trimestralmente a la Cámara de Diputados la información necesaria, con desglose mensual.

...

...

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

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. Incumplan con las obligaciones previstas en esta ley, de proporcionar información en los términos y plazos solicitados al Congreso de la Unión, ya sea directamente o por los órganos de gobierno de las Cámaras o por las comisiones competentes, así como por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, la cual, será considerada como falta grave; para el efecto, la Cámara hará del conocimiento de la falta de respuesta a los requerimientos de información a la Secretaría de la Función Pública, a través de la instancia que hubiese realizado la petición respectiva.

VIII. ...

IX. ...



X. ...

### 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 16 de febrero de 2010.— Diputados: Vidal Llerenas Morales, Emilio Serrano Jiménez, Emiliano Velázquez Esquivel, Samuel Herrera Chávez, Teresa del Carmen Incháustegui Romero, Israel Madrigal Ceja, Uriel López Paredes, Mario Alberto Di Costanzo Armenta (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Muchas gracias, señor diputado. **Túrnese a las Comisiones Unidas de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias y de Presupuesto y Cuenta Pública.**

**El diputado Mario Alberto di Costanzo Armenta** (desde la curul): Presidente.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Solicita la palabra el diputado Mario di Costanzo.

**El diputado Mario Alberto di Costanzo Armenta** (desde la curul): Para que le pregunte al diputado Vidal y al diputado Sebastián Lerdo de Tejada si me puedo sumar a su iniciativa.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Señor diputado Vidal Llerenas Morales, el diputado Mario di Costanzo solicita adherirse a su iniciativa, ¿está usted de acuerdo con que lo haga?

**El diputado Vidal Llerenas Morales** (desde la curul): Sí.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Manifiesta su aceptación el diputado Vidal Llerenas Morales. Por tanto, aquellas y aquellos compañeros legisladores que deseen sumarse pasen a la Secretaría a hacer la firma correspondiente.

Se encuentran entre nosotros, señoras diputadas y señores diputados, un grupo de adultos mayores de la delegación Venustiano Carranza, invitados por la diputada Esthela Damián Peralta. Sean ustedes bienvenidos.

### ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

**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 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado Alejandro del Mazo Maza:** Con su permiso, señor presidente. Compañeras y compañeros diputados, el tema del desarrollo metropolitano en nuestro país se encuentra en un proceso de consolidación que ya ha demostrado su funcionalidad como un mecanismo que coadyuva en el crecimiento ordenado y sustentable en respuesta a la dinámica urbana y poblacional en diversas zonas metropolitanas de un total de 56 en nuestro país.

Este mecanismo actualmente incluye la implementación de diversas estrategias como el financiamiento de estudios, proyectos de infraestructura y obras de impacto regional ante los desafíos y problemas complejos que tienen que ver con la explotación y tratamiento de agua, con el manejo de residuos sólidos, con la contaminación ambiental, el transporte público y vialidades, entre otros aspectos, que no conocen de delimitaciones administrativas ni políticas y mucho menos de responsabilidades de nivel de gobierno.

Por ello, es importante que en el tema del desarrollo metropolitano se impulsen con mayor determinación las facultades y responsabilidades de los diferentes actores involucrados, especialmente en los gobiernos locales ya que son éstos quienes reciben permanentemente las demandas de la sociedad.

Afortunadamente sobre el desarrollo metropolitano ya existe un importante avance que se ve reflejado en una serie de disposiciones jurídicas que poco a poco han abierto las puertas a propuestas y a acuerdos que ya tienen resultados importantes en el tema metropolitano.

Tal es el caso del denominado Fondo Metropolitano cuyo objetivo, entre otros, es el de financiar estudios, construcción y mejoramiento de la infraestructura, adquisición de reservas territoriales, equipamiento urbano, y elaboración de proyectos y obras públicas con un impacto regional en las propias zonas metropolitanas.

Es de destacar que el Fondo Metropolitano en el reciente proceso de análisis presupuestal logró conjuntar las volun-

tades de los integrantes del Congreso para ampliar los recursos del mismo fondo, haciéndolos superiores al de ejercicios presupuestales pasados.

Para este año el Fondo obtuvo recursos por 7 mil 455 millones de pesos. Mil 500 millones superiores al año anterior.

Sin embargo, el Fondo Metropolitano no debe ser visto como la única solución para afrontar el tema por parte de las autoridades locales, estatales y de la federación; antes bien, debe ser un aliciente en el desarrollo de proyectos conjuntos y de alto impacto regional.

Para ello, y a pesar de los avances en la materia y de la importancia que el tema desarrollo metropolitano representa como una política pública que debe ser revalorizada en todos los niveles de gobierno, es importante darle a la autoridad local un mejor marco jurídico que le permita crear espacios de interlocución y acuerdos, ampliando sus actuales facultades en este proceso.

Si bien la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la fracción VI del artículo 115 dispone que cuando dos o más centros urbanos, situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica la federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal en la materia.

Estas disposiciones aún no son suficientes en la coordinación que se da entre ayuntamientos para promover mayores acuerdos en torno al desarrollo metropolitano, puesto que muchas veces éstas están sujetas a las relaciones políticas entre los ayuntamientos, a la voluntad de los alcaldes y a la coincidencia de un mismo partido político en los municipios que integran las zonas metropolitanas, por lo que es urgente hacer cambios para ver en la coordinación intermunicipal una posibilidad real de colaboración y desarrollo en este tema.

Buscando las herramientas de coordinación intermunicipal se pretende que por ley los municipios del país que son integrantes de las zonas metropolitanas reconocidas por el Inegi y el Conapo redacten en sus planes municipales de desarrollo un apartado especial sobre el fenómeno del desarrollo metropolitano que contenga diagnósticos, líneas de acción, fortalezas y debilidades del municipio, así como las

estrategias a seguir en coordinación con los otros ayuntamientos que conforman la zona metropolitana de que se trate.

Estos planes de desarrollo municipal, con la inclusión del capítulo sobre desarrollo metropolitano, servirán como insumo en la elaboración de proyectos en estudio sobre el fenómeno metropolitano y su impacto en el desarrollo regional y en la adquisición de una conciencia municipal sobre el tratamiento del tema.

Esta dinámica que pasará a ser obligatoria en lugar de voluntarista permitirá sentar las bases en los municipios para que en lo futuro se logren programas y presupuestos multianuales para obras conjuntas en proyectos de impacto regional, en diversas etapas y costos que puedan llegar a rebasar un gobierno de ejercicio municipal.

Por lo antes expuesto, el legislador que suscribe, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo segundo a la fracción VI del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo a la fracción VI del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 115.

I. a V. ...

VI. ...

Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal en la materia. Los municipios que sean integrantes de las zonas metropolitanas reconocidas por organismos competentes deberán incluir en sus planes de desarrollo municipal un capítulo sobre el tema de desarrollo metropolitano en el ámbito de sus competencias.

Señor presidente, solicito se integre el texto en el Diario de los Debates. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Alejandro del Mazo Maza, del Grupo Parlamentario del PVEM

Alejandro del Mazo Maza, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno, la presente iniciativa con proyecto de decreto con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

El tema del desarrollo metropolitano en nuestro país se encuentra en un proceso de consolidación que ya ha demostrado su funcionalidad como un mecanismo que coadyuva en el crecimiento ordenado y sustentable en respuesta a la dinámica urbana y poblacional en diversas zonas metropolitanas de un total de 56 zonas metropolitanas de México. Este procedimiento actualmente incluye la implantación de diversas estrategias como el financiamiento de estudios, proyectos de infraestructura y obras de impacto regional ante los desafíos de problemas complejos que tiene que ver con la explotación y tratamiento del agua, con el manejo de residuos sólidos, con la contaminación ambiental; con el transporte público y vialidades, entre otros aspectos que no conocen de delimitaciones administrativas ni políticas y mucho menos de responsabilidades de niveles de gobierno.

Por ello, es importante que en el tema del desarrollo metropolitano se impulsen con mayor determinación las facultades y responsabilidades de los diferentes actores involucrados, especialmente en los gobiernos locales ya que son estos quienes reciben primeramente las demandas de la sociedad. Afortunadamente, sobre el desarrollo metropolitano ya existe un importante avance que se ve reflejado en una serie de disposiciones jurídicas que poco a poco han abierto las puertas a propuestas y acuerdos que ya tienen resultados importantes para las zonas metropolitanas del país. Tal es el caso del denominado Fondo Metropolitano, cuyo objetivo entre otros, es el de financiar estudios, construcción y/o mejoramiento de la infraestructura, adquisi-

ción de reservas territoriales, equipamiento urbano, y elaboración de proyectos y obras públicas con un impacto regional en las propias zonas metropolitanas.

Es de destacar que el Fondo Metropolitano en el reciente proceso de análisis presupuestal, logró conjuntar las voluntades del los integrantes del Congreso para ampliar los recursos del fondo, haciéndolos muy superiores al de ejercicios presupuestales anteriores. Para este año, el fondo obtuvo recursos por 7 mil 455 millones de pesos, mil 500 millones superior al año anterior. Sin embargo, como en otros casos, el Fondo Metropolitano no debe ser visto como la única solución para afrontar el tema por parte de las autoridades locales, estatales y la federación, antes bien debe ser un aliciente en el desarrollo de proyectos conjuntos y de alto impacto regional.

Por ello y a pesar de los avances en la materia y de la importancia que el tema del desarrollo metropolitano representa como una política pública que debe ser revalorizada en todos los niveles de gobierno, es importante darle a la autoridad local un mejor marco jurídico que le permita crear espacios de interlocución y acuerdos ampliando sus actuales facultades en este aspecto.

Si bien la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el apartado III del artículo 115, fracción VI, dispone que “cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal en la materia”.

Estas disposiciones aún son insuficientes en la coordinación que se da entre ayuntamientos para promover mayores acuerdos en torno al desarrollo metropolitano, puesto que muchas veces están sujetas a las relaciones políticas entre los ayuntamientos, a la voluntad de los alcaldes y a la coincidencia de un mismo partido político en los municipios que integran las zonas metropolitanas, por lo que es urgente hacer cambios para ver en la coordinación intermunicipal una posibilidad real de colaboración y desarrollo en este tema.

Por otro lado, es necesario recordar la importancia que tiene para las personas la cercanía de sus autoridades locales, particularmente hacia quienes encabezan los ayuntamientos. Este nivel de gobierno, célula básica de la organización

democrática del Estado mexicano, ha sido objeto ya de posibles reformas para el ampliar sus facultades en el campo del desarrollo metropolitano. Tal es el caso de una iniciativa de reforma a la fracción VI del artículo 115 de la Constitución Política, presentada en la 59 Legislatura, cuyo objetivo es el de hacer obligatoria la coordinación intermunicipal creando figuras asociativas con base en las legislaciones locales que ayuden a la realización de planes de desarrollo metropolitano, entre otras reformas.

También y con la misma finalidad se presentó otra iniciativa de reformas a la Ley General de Asentamientos Humanos, para que en el marco de las obligaciones de los tres niveles de gobierno establecidas en el artículo 21 sobre la firma de convenios entre municipios conurbados, estos se vean obligados a la firma de dichos convenios ante la evidente aparición del fenómeno de la conurbación y no sea de manera discrecional como en algunos casos.

Otro indicador sobre la falta de elementos jurídicos para impulsar este tema en el ámbito intermunicipal es la falta de leyes locales, puesto que en este nivel de gobierno sólo existen dos en nuestro país, la Ley de Coordinación para el Desarrollo Metropolitano de Hidalgo y Ley de Desarrollo Metropolitano del Distrito Federal. La primera obliga en su Capítulo III, artículo 19, a los municipios integrantes de la zona metropolitana de Hidalgo, a modificar sus programas municipales, sectoriales o de desarrollo urbano para ajustarlos al Programa de Desarrollo Urbano de Zonas Metropolitanas de Hidalgo.

Por su parte, la ley del Distrito Federal, faculta a la Subsecretaría de Programas Metropolitanos para la firma de acuerdos que involucran a las Delegaciones Políticas y promover los convenios para el desarrollo metropolitano de la Ciudad de México, sin que las delegaciones tengan facultades propias para ello.

Como se observa, si bien son las leyes sobre asentamientos humanos y desarrollo urbano generalmente las que regulan el fenómeno metropolitano, es limitante que sólo dos entidades federativas cuenten con una regulación específica para sus zonas metropolitanas en un universo de 56 zonas metropolitanas en el país, condición que no permite un tratamiento adecuado y sostenido del fenómeno metropolitano e inhibe la participación de otros sectores de la población, teniendo como consecuencia un impacto regresivo en la calidad de vida de los habitantes de las zonas metropolitanas.

Por ello y buscando mejores herramientas de coordinación intermunicipal, se pretende que por ley, los Municipios del país que son integrantes de las zonas metropolitanas reconocidas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y el Consejo Nacional de Población, redacten en sus planes municipales de desarrollo un apartado especial sobre el fenómeno del desarrollo metropolitano que contenga diagnósticos, líneas de acción, fortalezas y debilidades del municipio, así como las estrategias a seguir en coordinación con los otros ayuntamientos que conforman la zona metropolitana de que se trate.

Estos Planes de Desarrollo Municipal, con la inclusión del capítulo sobre desarrollo metropolitano, servirán como insumo en la elaboración de proyectos, en estudios sobre el fenómeno metropolitano y su impacto en el desarrollo regional y en la adquisición de una conciencia municipal sobre el tratamiento del tema.

Esta dinámica que pasará a ser obligatoria en lugar de voluntarista, permitirá sentar las bases en los municipios para que en lo futuro se logren programas y presupuestos multianuales para obras conjuntas en proyectos de impacto regional, en diversas etapas y costos que pueden llegar a rebasar un ejercicio de gobierno municipal.

Es importante sentar las bases del desarrollo metropolitano a nivel municipal, donde los gobiernos locales asuman su responsabilidad en el manejo del tema que incluye variables ambientales, de infraestructura, de tratamiento racional del agua y de la capacidad de gobierno ante los retos del desafío metropolitano.

Por lo expuesto, el legislador que suscribe, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona un párrafo segundo a la fracción VI del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se adiciona un segundo párrafo a la fracción VI del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 115.** ...

I. a V. ...

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal en la materia.

**Los municipios que sean integrantes de las zonas metropolitanas reconocidas por los organismos competentes, deberán incluir en sus planes de desarrollo municipal un capítulo sobre el tema del desarrollo metropolitano en el ámbito de sus competencias.**

VII. ...

### 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 los dieciséis días del mes de febrero del año 2010.— Diputados: Alejandro del Mazo Maza, Jesús María Rodríguez Hernández, César Octavio Pedroza Gaitán, María Dina Herrera Soto, Reyes S. Tamez Guerra, Guillermo Cueva Sada, Norma Leticia Orozco Torres (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Gracias, señor diputado. Como lo solicita insértese en el Diario de los Debates y **túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

Solicita la palabra la diputada Carolina Viggiano, del Partido Revolucionario Institucional. Adelante, diputada.

**La diputada Alma Carolina Viggiano Austria** (desde la curul): Gracias, señor presidente. Sólo para preguntarle al diputado Del Mazo si me permite adherirme a su iniciativa.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Le pregunto, señor diputado Del Mazo Maza, si usted está de acuerdo en que la diputada Viggiano se adhiera a su iniciativa.

**El diputado Alejandro del Mazo Maza** (desde la curul): Con mucho gusto.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Está de acuerdo el señor diputado. Por tanto, todas aquellas compañeras y aquellos compañeros que deseen hacerlo favor de pasar a la Secretaría.

---

### ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra el diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del PT, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia:** Buenos días, presidente. Compañeras diputadas, compañeros diputados, esta iniciativa tiene que ver con la parte más importante de un sistema jurídico de una Constitución. Así lo señaló en su momento John Wise y lo han señalado juristas de la talla de Alf Ross. Tiene que ver con el poder Constituyente.

Sabemos que por la historia constitucional el Constituyente en algunos países como en los Estados Unidos, ha sido producto de acuerdos, de convenciones derivadas de teorías políticas como la de John Locke y en nuestra época como la de Elster.

También el Constituyente ha sido revolucionario, lo fue en Francia, y ha sido plasmado así por la teoría jurídica de Sieyès y en la actualidad por la de Antonio Negri.

Pero también puede haber otro tipo de poder Constituyente, uno que lo entienda como proceso de legitimación democrática, tal como se entiende a partir de la filosofía política de Habermas y en la teoría constitucional por las teorías y las ideas de Häberle.

Esta iniciativa busca que nuestra Constitución, en el artículo 135, establezca un procedimiento para la renovación, para la reforma total de la Constitución, para la elaboración de un nuevo texto constitucional.

Ya en Legislaturas pasadas, legisladores como Porfirio Muñoz Ledo y como Pablo Gómez han insistido en que la Constitución contenga mecanismos y procedimientos democráticos para elaborar un nuevo texto constitucional.

El tema, desde luego, no es nada banal porque tiene que ver con el proceso político en el que estamos inmersos distintos partidos, distintos actores políticos.

Calderón, por ejemplo, hace propuestas de reforma política. Desde la izquierda se están elaborando propuestas de reforma política, pero todas esas reformas políticas que se proponen en el seno de este Congreso y de cara a la sociedad son reformas políticas parciales, incompletas, insatisfactorias que no atienden la totalidad del entramado institucional de nuestro país.

La razón por la que nuestra transición a la democracia se ha incumplido, ha quedado empantanada, no ha tenido éxito como otras transiciones del mundo es porque no hemos logrado aprobar y elaborar un nuevo texto constitucional.

El reto que tenemos como legisladores y como sociedad es elaborar un nuevo texto constitucional, que no solamente atienda a las reglas de acceso al poder, a las reglas electorales, sino que tenga que ver principalmente con las reglas del ejercicio del poder público, con las reglas que establecen los límites y control del poder público y con las reglas, también, que protegen los derechos fundamentales.

La propuesta que en su momento hizo Pablo Gómez implicaba una reforma: la adición de un artículo 137 a la Constitución, para que una asamblea constituyente aprobara un nuevo texto constitucional. La propuesta de nuestro compañero Muñoz Ledo consistía en que a partir del propio Congreso, a través de una ponencia constitucional, se elaborase un nuevo texto y se hiciese una revisión integral a la Constitución.

La propuesta que estoy haciendo aquí, en esta iniciativa, implica la modificación del artículo 135 de la Constitución, para que en un párrafo nuevo se establezca el procedimiento que permita la elaboración del nuevo texto constitucional.

Este procedimiento implicaría un referéndum previo, en donde se les preguntaría –por parte del Congreso– a los ciudadanos si quieren una nueva Constitución. Se definirían los temas principales de esa nueva Constitución en una ley de consulta o de convocatoria. Posteriormente, si el pueblo dice sí queremos una nueva Constitución, se tendría que convocar a una asamblea constituyente que estaría integrada por 500 diputados. Si esa asamblea constituyente aprobase el texto constitucional, entonces se sometería a un siguiente referéndum, a un doble referéndum final en don-

de el pueblo se manifestaría rechazando o aprobando el texto constitucional.

Por la importancia del tema, señor presidente y porque en 5 minutos es muy difícil explicar una iniciativa de esta magnitud, le pido muy atentamente que conste íntegra en el Diario de los Debates, para que todos los compañeros y las compañeras que se quieran sumar a ella la hagan propia y puedan participar, en lo que me parece a mí que es la tarea fundamental de este Congreso.

No a las reformas parciales. No a reformas insuficientes. Sí a una gran reforma constitucional, a una gran reforma del Estado que democratice en serio la vida nacional y devuelva la soberanía al pueblo en este país. Muchas gracias, compañeros.

«Iniciativa que reforma el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, diputado federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa que adiciona un párrafo tercero al artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y establece el procedimiento para aprobar un nuevo texto constitucional.

## Exposición de Motivos

### I. Introducción

Determinar lo qué es el poder constituyente no es una tarea fácil, es aún un problema no resuelto en el Derecho Constitucional.<sup>1</sup> No hay explicaciones homogéneas sobre lo qué es y existe una gran diversidad de teorías que lo explican debido a modelos históricos dispares de poder constituyente. El poder constituyente es en principio, aunque no sólo, un poder político existencial y fáctico, que brota de la comunidad, la que decide darse una Constitución, constituir un Estado o que asume transformar o sustituir el status quo imperante. Tal como lo señala Vanossi, todo poder constituyente cumple cualquiera de las dos siguientes funciones:

ya sea expresando un poder fundacional (creando el Estado) o a través del poder de revolución (el cambio de formas del Estado).<sup>2</sup> Los autores clásicos sobre el poder constituyente dicen que su validez jurídica no deriva del ordenamiento previo, constituye una “ruptura” ideológico e institucional con las normas previas si es que éstas existen. No es en sus inicios un acontecimiento jurídico sino político –ahora se señala, por algunos, que en él hay una conciencia ética orientadora y legitimadora- que termina expresándose jurídicamente.

La teoría del poder constituyente ha tendido muy distintas explicaciones. Una de las primeras de carácter moderno fue la contractualista. El origen del Estado y del Derecho es un pacto: la comunidad decide organizarse institucional y jurídicamente desde la libertad, sin vínculos sacramentales o derivados del poder de un sólo hombre. En los Estados Unidos, el poder constituyente fue el resultado de acuerdos y negociaciones para distribuir el poder al interior de la comunidad.<sup>3</sup> John Wise explicó que en todo proceso constituyente han de distinguirse tres etapas: el momento de la libertad, el del pacto social y el acto constitucional.<sup>4</sup> En el momento de la libertad se determina la “libertad civil” que corresponde a los ciudadanos, es decir, aquella parte de la libertad natural que permanece en poder de los individuos una vez que éstos han abandonado el estado de naturaleza para entrar en la sociedad civil; se refiere obviamente a lo que hoy conocemos como los derechos fundamentales. En la segunda etapa, los distintos individuos de la comunidad, ceden su soberanía o parte de ella. La distinción con el poder constituyente revolucionario), a una entidad superior a cada uno de ellos y englobadora de todos ellos, se constituye lo que llamamos pueblo o nación; este pueblo o nación queda así afirmado como el único sujeto titular de la soberanía en el Estado. En este contexto surge el concepto de Poder Constituyente cuya naturaleza inicial es de “res facti, non iuris”, es decir, un poder político, como ya lo hemos descrito, existencial y fáctico que surge de la comunidad que decide darse la Constitución, cuya actuación no está constreñida por los límites del Derecho previo, lo que no significa necesariamente la derogación total o absoluta de ese Derecho, sino sólo de aquellas partes que se oponen materialmente al mismo. En la tercera etapa, una vez creada o refundada la comunidad, habiendo surgido el soberano, da comienzo la última fase del proceso constituyente: el momento constitucional. La finalidad de la Constitución es evidente: reconocer los derechos fundamentales, establecer la organización política del Estado pero como un sistema de garantía de la libertad frente al poder político.

Una segunda explicación dominante sobre el poder constituyente, es la francesa surgida a partir de 1789, de carácter revolucionario, en donde las ideas relevantes no son las del pacto o contrato sino las de creación del Estado por un acto revolucionario y de la ruptura con el poder establecido, además de insistir en el carácter ilimitado y absoluto del poder de transformación. El titular de la soberanía y por consiguiente del poder constituyente es el pueblo, el que tiene el derecho inalienable de modificar y alterar la estructura del Estado, puede hacerlo “...como quiera, sin restricciones, libre de todo respeto a organizaciones pretéritas, con una amplia y discrecional potestad para elegir el régimen político a implantar...”<sup>5</sup> El poder del constituyente surge de una fuerza revolucionaria que se impone a un poder establecido, esa fuerza es absoluta e ilimitada, “...el poder constituyente todo lo puede...no se encuentra de antemano sometido a ninguna Constitución... y para ejercer su función ha de verse libre de toda forma y de control, salvo los que el mismo le pluguiera adoptar”.<sup>6</sup> El poder constituyente es “absolutización de los valores políticos, es un puro deber ser, es empezar de nuevo, es elisión del pasado y reducción de un futuro al presente, es inicialmente aceleración histórica imprevista y sucesivamente retención del movimiento, es expresión de un solo sujeto político, individualizado e incondicionado y por esto soberano”.<sup>7</sup>

Sin embargo, a diferencia de los Estados Unidos en donde los ciudadanos y quienes ocupasen el poder político estaban obligados a la observación y al cumplimiento de lo ordenado por el “Pouvoir Constituant” a través del principio de supremacía constitucional, en Francia, como lo atestigua la Historia, los monarcas de la restauración se resistieron a abandonar el status quo, lo que explicará la confrontación entre el principio democrático y el principio monárquico.<sup>8</sup> La realidad que conoció la vida política europea en el siglo XIX fue la negación de la teoría democrática del Poder Constituyente, así sucedió desde el periodo revolucionario, pues al hacer del Parlamento el soberano mismo, éste absolutizó prerrogativas y facultades, en demérito de los derechos de los ciudadanos. En la etapa de la restauración, las Constituciones se entienden como cartas otorgadas cuya aprobación se debe a la graciosa aprobación del monarca, que es un ente previo y superior a la Constitución, y a través de él se crean todos los órganos del Estado, que se presentan como poderes sometidos. Además, el liberalismo doctrinario europeo del siglo XIX elaboró la teoría de la soberanía compartida, gracias a la cual, el rey junto con los representantes de la burguesía en el Parlamento se convierten en los únicos depositarios de la soberanía del Estado, lo que significó la casi inexis-



tencia de una teoría democrática del constituyente y la sustitución de la idea de soberanía democrática por la soberanía del monarca o, la afirmación de que no existe poder constituyente sino sólo poderes constituidos y en donde el protector supremo de la Constitución era el rey.

El poder constituyente revolucionario quedó diluido y subordinado al monarca y a las fuerzas conservadoras de las sociedades europeas del siglo XIX. No será sino hasta después de la segunda guerra mundial que en Europa la Constitución volvió a ser entendida como la expresión de la voluntad de un "Pouvoir Constituant" democrático, entre otras razones teóricas, gracias a la distinción entre Poder Constituyente y poderes constituidos, diferenciación que introduce el principio de rigidez en la Constitución, los mecanismos de control constitucional, el carácter de norma jurídica suprema de la Constitución y, la recuperación del sentido democrático del poder constituyente. La lógica de la democracia que es la de ser un régimen sin enemigos, permite a los distintos individuos y sectores de la sociedad modificar o sustituir democráticamente la Constitución sin que soberanos, estamentos o poderes fácticos impongan exclusivamente su visión o pensamiento único.

Una tercera explicación sobre el poder constituyente lo entiende, no sólo como el pacto o el contrato o, exclusivamente, como el acto revolucionario de transformación, sino como un proceso de legitimación democrática.<sup>9</sup> Teorías contemporáneas alemanas como la de Häberle o Ernest Wolfgang Böckenförde así lo comprenden.<sup>10</sup> Las Constituciones no derivan del mero *factum* de su nacimiento, sino de una magnitud que la precede y que aparece como un poder o autoridad especial que no es otra cosa que el poder constituyente. El poder constituyente rebasa el ámbito del Derecho y tiene que ver sobre todo con la fundamentación y la legitimación de su poder, aunque para ellos es obvio que el fundamento del Derecho pertenece también al Derecho. El Derecho está vinculado a datos prejurídicos que lo fundamentan y lo legitiman. Dice Böckenförde que "...como cuestión límite del derecho constitucional, la pregunta por el poder constituyente puede plantearse desde distintas perspectivas. Si se atiende a un punto de vista genético, la cuestión gira en torno al origen histórico-político de la Constitución, a su aparición y a las fuerzas que participaron en ella. Desde el punto de vista de la teoría del derecho lo que se plantea es la pregunta por el fundamento normativo de la validez de la Constitución, del que deriva la pretensión de tal validez. Si esta pregunta va más allá del terreno formal, entonces se pasa a una perspectiva propia de la filosofía del derecho, la cual se interesa por el funda-

mento de la validez normativa de la Constitución. Y si la Constitución se entiende, como ocurre hoy en día, como el orden jurídico fundamental de la comunidad, la pregunta se amplía hasta cuestionar el fundamento jurídico (material) del derecho en general".<sup>11</sup>

A partir de la última perspectiva, el poder constituyente está referido a la legitimación, a la justificación de la validez normativa de la Constitución. No basta apelar al normativismo kelseniano que formula la pregunta por la legitimación y la deja sin respuesta. Tampoco es suficiente ver en el poder constituyente un fundamento normativo ideal de carácter iusnaturalista, pues deja a un lado la conexión entre lo fáctico y la legitimación normativa. Es preciso aceptar que la fuerza que hace surgir y que legitima a la Constitución tiene que representarse como una magnitud política, es decir, las ideas de justicia y de lo recto, cobran fuerza legitimadora para la vida en común de los hombres cuando son mantenidas por hombres o grupos de hombres como una convicción viva, y se integran en una fuerza o en una magnitud política que las sostiene. Por eso, el poder constituyente no puede ser definido como una norma fundamental hipotética o como una norma ideal de Derecho natural. Tiene que verse como una magnitud política real que fundamenta la validez normativa de la Constitución. De esta suerte el poder constituyente es aquella fuerza y autoridad política capaz de crear, de sustentar y de cancelar la Constitución en su pretensión normativa de validez, no es igual al poder establecido del Estado, sino que lo precede, pero cuando se manifiesta, influye sobre él y opera dentro de él según la forma que le corresponda.<sup>12</sup>

Si además entendemos la teoría de la Constitución como una ciencia de la cultura en donde las perspectivas evolutivas de tiempo y espacio son fundamentales para comprender lo que es el Derecho Constitucional de nuestros días y, además asumimos que existe para la interpretación de la Constitución, una suerte de "sociedad abierta de los intérpretes de la Constitución",<sup>13</sup> el poder constituyente no puede por nuestro nivel de desarrollo humano más que ser un concepto democrático y revolucionario, en donde el pueblo es el sujeto titular del poder constituyente. Debe advertirse que el concepto pueblo no se agota en la representación política, en la que sólo algunos toman decisiones por otros; tampoco se identifica el pueblo con su sentido natural o étnico; sino que la idea de pueblo, tiene un sentido político, es decir, un grupo de hombres que es consciente del mismo como magnitud política y que entra en la Historia actuando como tal sin importar si pertenecen o no a la misma etnia. En la historia política el pueblo ha sido, por ejem-



plo, el tercer estado o la burguesía –durante la Revolución francesa- el proletariado en la teoría política del marxismo, los hombres de la Reforma en la elaboración de la Constitución mexicana de 1857, o los caudillos, sus seguidores y simpatizantes activos en la redacción de la Constitución mexicana de 1917. En nuestra época y desde una perspectiva democrática y revolucionaria, el pueblo debe comprender a la mayoría de los individuos que representan los diversos sectores sociales e ideológicos de una sociedad y que están comprometidos con una idea de transformación y de inauguración de un nuevo régimen político, económico y social.

Muchas preguntas son generadas por la actuación del poder constituyente, por ejemplo, si esa magnitud política puede sustraerse a procedimientos y formas de encauzamiento o, si una vez desempeñado su papel desaparece.<sup>14</sup> En cuanto a la primera se señala que el poder constituyente no está obligado a seguir formas previas previstas en la Constitución o en el orden que pretende destruir o sustituir, puede buscar y crear sus propias formas de manifestarse, aunque la conciencia de nuestra época exigiría formas y procedimientos de expresión democráticos y abiertos. Sobre si el poder constituyente desaparece, una vez concluida su función, debe indicarse que si atendemos a lo que es, esto es, una magnitud política consciente de su fuerza política real, no puede ser reducido jurídicamente a la nada una vez que ha actuado; es y sigue actuando como magnitud y fuerza. Si a la Constitución elaborada por ese poder constituyente le faltan las convicciones jurídicas y políticas vivas de la comunidad, la Constitución entraría en un proceso de erosión, por ello, el poder constituyente no puede desaparecer, es atemporal y puede manifestarse para eliminar la Constitución o para vaciarla de contenidos. Es adecuado, por tanto, establecer en la Constitución procedimientos democráticos de actuación del poder constituyente, al igual y obvio es decirlo, que procedimientos y competencias democráticas de los poderes constituidos, aunque se advierte que como magnitud y fuerza política puede no atenderlos.

Una vía para que el poder constituyente no se manifieste en su radicalidad revolucionaria y sin atender al poder constituido, consiste en que éste último, tenga las formas y los procedimientos más abiertos y democráticos de actuación. Esto es, las instituciones constituidas están obligadas a profundizar en los procedimientos democráticos a fin de que éstos sean más participativos y deliberativos; se debe lograr también que la transparencia y la rendición de cuentas sean una realidad al igual que los mecanismos de suprema-

cía y de control de constitucionalidad. Si la Constitución creada por el poder constituyente y los aplicadores de la misma, no profundizan contenidos democráticos y garantes de los derechos fundamentales, ésta no tardará en ser sustituida por otra, mediante la presencia de un poder constituyente que vulnerará cualquier forma de actuación y procedimiento previamente establecido. En otras palabras, la contención revolucionaria del poder constituyente se logra manteniendo en los poderes constituidos la radicalidad democrática: si la legitimidad democrática es mantenida socialmente puede limitar las expresiones revolucionarias y radicales del poder constituyente, aunque otra forma de verlo expuesto, implicaría decir, que una legitimidad democrática viva y real no es más que una manifestación permanente del poder constituyente.

No obstante, el poder constituyente no puede ser una magnitud arbitraria porque por un lado, la voluntad y fin del constituyente es la de expresarse en una nueva organización jurídica del poder político, lo que entraña la idea de realización para el orden, esto es, una delimitación del ejercicio arbitrario del poder y, por otro, porque el pueblo o la nación sujeto del poder constituyente no es la mera adición de voluntades particulares arbitrarias sino es una voluntad común que pretende configurar de una nueva manera la dirección de la vida pública. Además, el propio poder constituyente debe atender a los principios jurídicos suprapositivos que preceden a todo derecho escrito porque en ellos reside su fundamento de legitimidad. Si se prescindiera de estos principios éticos o extrajurídicos el fundamento de la obligación jurídica posterior sería inexistente. Los principios extrajurídicos están vinculados al contexto cultural y al desarrollo de cada sociedad en lo particular, forman parte de la conciencia ética y moral de los ciudadanos, son lo que éstos estiman como valioso y como justo y es capaz de movilizarlos como magnitud política<sup>15</sup> o, como dice Häberle: "...la vinculación a un determinado estadio de desarrollo cultural crea "realidades" e "idealidades" para las que no resulta adecuada la teoría de la mera "auto obligación" subjetiva y la "autolimitación" voluntarista. La "internalización" intensiva de determinados valores fundamentales como los "derechos humanos", la "paz", etcétera, que se revela en los elementos textuales de los preámbulos como el "propósito", la "conciencia", "animados por la voluntad", se convierte en algo objetivo, en determinantes culturales".<sup>16</sup>

La "conciencia ética" de carácter cultural o social, nada es por sí misma, si no se convierte en algo concreto, si ninguna fuerza política la hace suya, la defiende y la mantiene

como concepción y convicción propias, y la traslada a la realidad política e histórica. A fin de cuentas, lo que importa es que el pueblo actúe políticamente como magnitud o fuerza y sea portador de un “espíritu” o “conciencia” capaz de articular el nuevo orden mediante el desmantelamiento del anterior. Si esta fuerza política del pueblo no actúa y, asume sus roles como mantenedora y sustentadora del poder constituyente, ninguna conciencia o principio ético puede fundar la legitimidad y posteriormente la validez y vigencia de ninguna Constitución.

Además, el poder constituyente, expresa no sólo una “conciencia ética” de la comunidad, puede manifestar un mecanismo de protección de la libertad de todos, una serie de procedimientos que hagan posible la participación de todos en condiciones de igualdad de todos los interesados en los procesos en que se adopten decisiones que les afectarían.<sup>17</sup> La Constitución debe garantizar la participación, la deliberación y la representación y, el poder constituyente debe orientarse hacia esos fines para tener un carácter democrático y respetuoso de minorías y mayorías.

Sin embargo, las expresiones empíricas del poder constituyente no pueden ser totalmente explicadas en las visiones teóricas anteriores. Cualquier concepción teórica sobre el constituyente entraña una racionalización o en el mejor de los casos es una construcción ideal, normativa sobre lo que debería ser el poder constituyente. La historia constitucional mexicana da cuenta de lo que aquí mencionamos. Las Constituciones mexicanas, en general, han tenido carácter revolucionario, han resultado de luchas armadas y de la violencia y, también implican una imposición normativa y política de un grupo dirigente sobre los otros. Las Constituciones mexicanas no han sido el producto de un consenso político y social, han tenido la pretensión de promover un proyecto político, económico o social, sobre otros alternativos y posibles. La Constitución de 1917 es el mejor ejemplo de lo que aquí decimos.

Nos parece más o menos obvio señalar que el poder constituyente se materializa en una fuerza o en varias fuerzas políticas capaces de sostener exitosamente, en el plano político y en el plano jurídico, un proyecto político y jurídico con suficientes fundamentos éticos para poder prevalecer. Todo poder constituyente apela a una legitimidad que lo sustenta. El poder constituyente, es por tanto la fuerza, el poder o la autoridad política que tiene la posibilidad, en situaciones concretas, para crear, garantizar o eliminar una Constitución.

En condiciones democráticas, el titular o sujeto del poder constituyente es el pueblo, el que constituye una “magnitud política” capaz de instituir una Constitución. El pueblo en situaciones democráticas -de no manipulación, de libertad, de apertura, tolerancia y toma de conciencia- está formado por individuos, asociaciones, grupos, iglesias, comunidades, personalidades, instituciones, vehículos de intereses, ideas, creencias y valores, tanto convergentes como plurales. El concepto pueblo tiene un sentido político, es decir, personas que son conscientes de su lugar en la Historia y que entienden la necesidad de la transformación del status quo con base a ideas, intereses o representaciones de naturaleza política, esto es, se requiere de una base de legitimidad evidente para que las personas puedan articular nuevas formas de convivencia.<sup>18</sup>

Como lo dicen autores como Böckenförde, Häberle o Gomes Canotilho, el pueblo tiene un carácter plurisubjetivo capaz de definir, proponer y defender ideas, modelos de organización que serán la base de la Constitución. Es el pueblo una “comunidad abierta de sujetos constituyentes” que pactan para conformar el orden político-jurídico y social. El pueblo no es sólo el de los propietarios, o los de la elite revolucionaria -la vanguardia de la sociedad-, o el pueblo de los electores; el pueblo en sentido político, es el de las mayorías y las minorías, es el pueblo que presupone personas libres e iguales, con capacidad y conciencia ético-política para determinar, mediante el consenso pero también como apunta Negri a través del consenso y la crítica, sus formas de convivencia y su destino.<sup>19</sup>

No existe un solo modelo de poder constituyente, éstos son diversos como lo son las tradiciones históricas particulares y nacionales. En el modelo inglés existe un poder constituyente evolucionista, en donde no existió la pretensión de generar un nuevo orden político, ni tampoco la pretensión de diseñar y planificar de origen, modelos políticos, sino de ir perfeccionando los existentes. En el modelo norteamericano, la finalidad fue la de moderar y restringir el poder más que la de promover y dar prevalencia a un poder democrático ilimitado. El caso francés responde más al modelo de Negri; se buscó durante la revolución francesa, crear una Constitución a través de la destrucción del viejo régimen pero apuntalando a un poder supremo -la nación- que elabora la Constitución. De lo anterior se colige que existen vías distintas de estructuración y de organización del poder constituyente. Lo importante de los distintos modelos de poder constituyente, es que todos ellos, han producido categorías jurídicas fundamentales para el propio poder constituyente y las Constituciones resultantes, con-

ceptos como el de soberanía popular, derechos fundamentales o división de poderes, son herederos en sus significados actuales de los diferentes modelos de poder constituyente.

El poder constituyente, dependiendo de las circunstancias y los modelos históricos, se puede articular en fases o etapas: etapas preconstituyentes en donde se toman las primeras decisiones que definirán los principales mecanismos de organización y de procedimiento de la fase posterior; y la etapa constituyente, en donde se adoptan las decisiones constituyentes, ya sea a través de una asamblea constituyente o a través de otras y variadas formas de organización del poder constituyente, por ejemplo, vía referéndum o, como la convención constituyente norteamericana, en la que el proyecto constitucional se elaboró en la Convención de Filadelfia de 1787 y posteriormente fue ratificado por convenciones de los Estados. A partir de los años setentas del siglo XX, el poder constituyente se ha expresado en países de Europa del sur, del este, asiáticos, de Latinoamérica y África, a través de distintas vías o caminos de transición a la democracia –no esencialmente violentos y generalmente pactados– en las que el poder constituyente y sus procedimientos han servido de solución a las crisis políticas que implican el cambio de un régimen autoritario por uno democrático.

En nuestros días, el poder constituyente que surge de legitimidades populares democráticas obedece a una herencia cultural, es decir a modelos espirituales, éticos y sociales que existen en la conciencia jurídica mundial, en donde el derecho internacional de los derechos humanos o principios suprapositivos y supraleales democráticos constituyen los límites más importantes a la libertad y omnipotencia del poder constituyente. Un sistema nacional que pretenda ser respetado en el concierto de las naciones, que busque ser democrático y constitucional se encuentra necesariamente vinculado por principios democráticos y de respeto y garantía a los derechos fundamentales.

Una vez elaborada la Constitución el poder constituyente no desaparece ni queda subsumido en la Constitución. El poder constituyente siempre podrá nuevamente hacerse presente, si existe la conciencia de que el orden establecido no es satisfactorio o no cumple sus propósitos, y si se cuenta con la fuerza o magnitud política capaz de articular nuevas pretensiones para sustituir o modificar radicalmente el status quo. El poder constituyente no queda integrado a la Constitución que resultó del mismo; en la Constitución se ordenan y regulan poderes constituidos que son por

esencia limitados y que están sometidos en su actuación a la ley fundamental. El poder constituyente no equivale a la Constitución, ésta es su producto y permanece con validez y vigor hasta que el poder constituyente así lo determina.

## II. ¿Cómo generar un constituyente democrático para México?

Para la teoría política y el derecho constitucional siempre ha sido difícil contestar a la pregunta si es posible generar un poder constituyente democrático. Zagrebelsky al rescatar la historia del constituyente originario en Europa expresa cómo ha sido concebido: "... absolutización de los valores políticos, es un puro deber ser, es empezar de nuevo, es elisión del pasado y reducción de un futuro al presente, es inicialmente aceleración histórica imprevista y sucesivamente retención del movimiento, es expresión de un solo sujeto político, individualizado e incondicionado y por esto soberano".<sup>20</sup> En nuestro entorno Pedro de Vega explica en su clásico estudio<sup>21</sup> la tensión que existió en Europa hasta el siglo XX, entre el principio democrático y el principio de supremacía constitucional y cómo el principio democrático durante mucho tiempo se impuso al de supremacía constitucional. La cuestión, por lo tanto, no debe plantearse sólo en términos históricos sino contemporáneos.

Si existe la idea de generar un constituyente que revise integralmente la Constitución de 1917, es evidente, que ese poder revisor no debe ser cualquiera. Se debe pensar en un constituyente que esté sujeto al menos a límites temporales y axiológicos.<sup>22</sup> Por límites temporales me refiero al tiempo de su encargo y por límites axiológicos, al respeto por el principio democrático y, principalmente a los derechos humanos.<sup>23</sup> El constituyente originario de hoy en día no puede ser un poder totalmente absoluto que suplante o destruya instituciones, reglas, mecanismos que tengan sentido en la razón de ser de un pueblo o en su historia. Por ejemplo, en su lucha por lograr conquistas democráticas o en el desarrollo de las garantías más plenas a los derechos humanos.

Pero así como el constituyente originario está limitado por elementos temporales o axiológicos, también debe estar orientado por fines que promuevan más y mejores condiciones democráticas y más amplias garantías a los derechos humanos. Los límites al constituyente originario también constituyen sus fines.

Lo mismo puede decirse acerca de los procedimientos que el constituyente originario emplee. El procedimiento que

norme su actuación no puede estar alejado de los ciudadanos, no puede darles la espalda, no puede hacer uso de artilugios que impliquen limitar la deliberación, la transparencia y la participación ciudadana en el proceso.

Esta iniciativa considera una propuesta de constituyente originario que insiste en las condiciones para un procedimiento democrático de revisión integral a la Constitución de 1917. Desde luego que no olvidamos la cuestión de los límites democráticos a los que está sujeto, así como las debidas garantías democráticas que lo deben revestir para cumplir con sus fines.

Estas reflexiones se inscriben en la discusión nacional sobre la reforma integral de la Constitución y nuestro proceso de transición a la democracia. Para muchos el proceso de transición ha concluido porque ahora se tienen condiciones electorales más o menos democráticas que en el pasado histórico de México no existían. Se dice que existen procedimientos que garantizan a todos los ciudadanos mayores de edad los derechos políticos, que el voto de los ciudadanos tiene un peso igual, que todos los titulares de derechos políticos son libres de votar siguiendo sus propias opiniones, que los ciudadanos pueden escoger entre partidos distintos, que prevalece en nuestro país la regla de la mayoría, y que ninguna decisión adoptada por mayoría limita los derechos de la minoría.<sup>24</sup> Para otros, el proceso de transición a la democracia no ha concluido porque son elementos de cualquier concepto mínimo de democracia no sólo los que tienen relación con el origen democrático de la autoridad, sino con las vías del ejercicio del poder por parte de las autoridades. En otras palabras, el concepto mínimo de democracia, como bien lo había señalado Bobbio tiene relación con reglas que se refieren a quién está autorizado para decidir y reglas y procedimientos que establecen cómo debe hacerlo. Luego entonces, un concepto mínimo de democracia no sólo comprende reglas electorales, que son las reglas que dan origen a la autoridad, sino reglas que tienen que ver con el ejercicio del poder, entre otras: las referentes a la división de poderes, la rendición de cuentas, los mecanismos de distribución de poder territorial y los derechos humanos. Algunos autores por ello proponen como elementos mínimos de una democracia: la existencia del sufragio universal, elecciones competitivas y la garantía plena de los derechos humanos.<sup>25</sup> Adviértase que no se está hablando de un concepto de democracia que vaya más allá de lo que los teóricos de la democracia liberal como Schumpeter, Dahl y Sartori generalmente reconocen como concepto mínimo, aunque algunos como Dahl

insisten con especial énfasis como elementos de la democracia mínima, en libertades como la de expresión o información, y en sus últimos trabajos, en lo que denomina comprensión ilustrada y control de la agenda por parte de los ciudadanos.<sup>26</sup> Desde luego que estas visiones mínimas no son compatibles, ni deseables por insuficientes; aplaudirlas y colocarlas como horizonte del cambio político de México es situarnos dentro de un contexto de retórica de intransigencia tan bien descrito por Albert O. Hirschman.<sup>27</sup> Nuestro proyecto debiera ser construir una democracia material como la describe Ferrajoli cuando distingue un doble género de reglas democráticas, reglas sobre quién puede y cómo se debe decidir, y reglas sobre qué se debe y qué no se debe decidir, esto es, reglas tanto formales que aluden al origen y ejercicio democrático del poder, y reglas sobre derechos fundamentales que constituyen el límite del poder y, por otra parte, el deber del propio poder.<sup>28</sup>

La democracia no es sólo una cuestión de procedimientos electorales, y además a esa parte de nuestro sistema institucional todavía le siguen faltando, entre otros muchos, los siguientes aspectos:<sup>29</sup>

- La garantía plena de la equidad electoral mediante una nueva Ley de Radio y Televisión que disminuya el poder fáctico de los medios electrónicos;
- La legislación secundaria en materia de derecho de réplica y de publicidad gubernamental;
- La ley que obligue a la democracia interna de los partidos políticos;
- Modificaciones en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para que los partidos, sindicatos, organizaciones empresariales, medios de comunicación electrónicos e iglesias sean sujetos obligados directos en materia de transparencia;
- La ampliación de los mecanismos de control de constitucionalidad en materia electoral;
- La autonomía plena de los órganos electorales;
- La fiscalización efectiva a partidos y agrupaciones políticas;
- Mecanismos adecuados para prevenir, evitar y sancionar las prácticas de compra y coacción del voto;

- Nuevos mecanismos para combatir la corrupción política, por ejemplo disminuyendo o derogando el financiamiento privado;
- La disminución en el costo del financiamiento público;
- La regulación de las candidaturas independientes;
- Regular de mejor manera el voto activo y pasivo de los mexicanos que viven en el extranjero; y,
- Proponer reformas a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para hacer de los medios y recursos electorales mecanismos expeditos y cercanos a los ciudadanos, y no sólo a los partidos políticos.

En cuanto al tema de los procedimientos de ejercicio del poder, que en México se ha llamado reforma del Estado, habría que decir que se trata de una agenda aún pendiente. Es verdad, que no existe un consenso fuerte sobre la nueva Constitución. Muchas voces, sin embargo consideramos que es imprescindible elaborarla para concluir el proceso de transición democrática.<sup>30</sup> Si no abordamos este análisis, la transición se alargará con las consiguientes consecuencias de inestabilidad y desencanto social ante la construcción institucional empezada, pero no terminada en materia electoral y muy deficitaria en el resto del entramado institucional.

Desde nuestro punto de vista, la nueva Constitución, al menos debería ocuparse de los siguientes aspectos:

- 1) Garantía plena a los derechos fundamentales de las distintas generaciones de derechos;
- 2) Organización democrática de todo el poder público nacional y la sustitución del sistema presidencial por uno parlamentario;
- 3) Supremacía constitucional;
- 4) Amplios mecanismos de defensa de la constitución;
- 5) Democracia participativa y deliberativa;
- 6) Medios e instituciones anticorrupción con amplios poderes;

- 7) Limitación y control efectivo a los poderes fácticos;
- 8) Defensa del patrimonio y de los recursos naturales de la nación;
- 9) Conclusión de la reforma en materia indígena;
- 10) Democratización y modernización del sistema federal y de los municipios.

Recientemente Felipe Calderón envió al Senado de la República una iniciativa de reforma política<sup>31</sup> que se suma a otras presentadas en sede legislativa y en la discusión pública y académica. La propuesta de Calderón no aborda con la amplitud y profundidad debida la reforma necesaria. Consta de nueve temas o aspectos que se vinculan a lo siguiente: al fortalecimiento del poder ejecutivo frente al legislativo; al establecimiento de un sistema electoral bipartidista; a mecanismos de construcción artificial de gobernabilidad; y, a herramientas de democracia participativa, que en lugar de fortalecer el papel del ciudadano, auguran de aprobarse, rasgos peligrosamente fascistas en el régimen político nacional.

La primera característica referente al fortalecimiento del poder ejecutivo frente al legislativo la encontramos en tres propuestas de la iniciativa de Calderón: 1) La relativa a la facultad que se pretende del ejecutivo para presentar, en cada primer periodo ordinario de sesiones del Congreso, un número determinado de iniciativas que deberán dictaminarse y votarse por medio de un trámite legislativo preferente y, en caso de que el Congreso no las dictamine, se entiendan aprobadas como leyes; 2) La vinculada al establecimiento del veto parcial a las leyes aprobadas por el Congreso, lo que entrañaría la posibilidad de promulgar y publicar aquellas partes de las leyes no observadas por el ejecutivo; y, 3) La concerniente a la prerrogativa del veto al Presupuesto de Egresos de la Federación. Estas tres medidas incrementarían enormemente el poder del ejecutivo frente al Congreso y, en los hechos, principalmente por lo que ve a la facultad de iniciativa preferente, transformarían al ejecutivo en el poder legislativo y, en algunos casos en el constituyente permanente, tal como ocurriría con las atribuciones de iniciativa preferente con referéndum en relación con reformas constitucionales.

La segunda característica de la iniciativa de Calderón consiste en promover un sistema electoral de corte bipartidista. Este rasgo se advierte en tres propuestas: la que propone reducir del número de Senadores, en donde por Estado

tendrían representación sólo la primera y la segunda minoría; la que pide la introducción de una segunda vuelta en las elecciones presidenciales que propende a fortalecer dos grandes coaliciones políticas; y, la que incrementa a cuatro por ciento de la votación nacional total emitida el requisito para que los partidos mantengan su registro como tales. Esta característica implica la reducción en las instituciones de la pluralidad política, limita la representatividad de muchas fuerzas relevantes y, condena a los extremos del espectro político a lucha política por vías extra sistémicas y, no siempre pacíficas.

Ligada con la anterior característica encuentro una tercera que busca construir artificialmente una gobernabilidad no democrática basada en la limitación de la pluralidad y la representación de muchos sectores políticos y sociales relevantes. Ejemplo acabado de ello son: la propuesta de una segunda vuelta en las elecciones presidenciales y, el incremento a cuatro por ciento de la votación para que los partidos políticos mantengan su registro. De prosperar estas medidas, se obtendrá por la vía del diseño institucional y, no por el camino de los votos y del consenso, reducir la complejidad en la vida política nacional para supuestamente gobernar con más facilidad. Sin embargo, la iniciativa calderonista no se hace cargo de la pluralidad social y política del país, de su heterogeneidad cultural y, de los múltiples proyectos de país que conviven en sus fronteras. Eliminar institucionalmente esa complejidad además de contrariar a la democracia entraña oponerse al sentido común.

Respecto a la cuarta característica que dice promover una democracia más participativa, sus propuestas consisten en: permitir la reelección de legisladores y autoridades municipales; incorporar las candidaturas independientes; introducir la iniciativa legislativa ciudadana y, añadir el referéndum para que el pueblo apruebe reformas constitucionales que no hayan sido aprobadas por el Congreso. Cada una de esas propuestas como están presentadas, en lugar de darle al pueblo más poder, elitizarán la vida política del país. La reelección sin que se derogue el financiamiento privado, sin la existencia de revocación de mandato a malos gobernantes, sin democratización de las entidades federales y municipios, fortalecerá el caciquismo, la no renovación de las dirigencias políticas y, apuntalará aún más la influencia de los poderes fácticos, pues sólo serán reelectos los que tengan más apoyos gubernamentales y empresariales. Las candidaturas independientes sin derogar el financiamiento privado darán a los poderes fácticos representantes en las instituciones que defenderán sus intereses, y éstos pueden

ser los del narcotráfico o de las transnacionales. La iniciativa legislativa ciudadana puede, si no está bien diseñada en la legislación secundaria, transformarse en un instrumento en manos de quien tiene más poder económico.

Sin embargo, el rasgo fascista de la propuesta de Calderón está en el referéndum. No se trata de un referéndum en el que participan los ciudadanos una vez que la reforma constitucional fue aprobada por los órganos legislativos sino de un referéndum en donde participa el pueblo a falta de aprobación de las reformas constitucionales por el poder legislativo y las legislaturas locales. Es decir, es un referéndum en donde el ejecutivo apela al pueblo por encima del poder revisor de la Constitución. En las circunstancias actuales, una alianza entre Calderón y las televisoras, colocaría a estas instituciones en el papel de constituyente permanente. Este es el rasgo más autoritario y condenable de la propuesta calderonista. Muestra la intencionalidad y naturaleza de su concepción política.

### III. La materialización jurídica del poder constituyente

Sieyès<sup>32</sup> intentó dar respuesta a preguntas como: ¿A quién corresponde elaborar la Constitución? ¿Quién está calificado para determinar los órganos estatales y para repartir entre ellos el ejercicio de las potestades? Se trata de precisar en quién reside el poder constituyente.

Para un sector muy importante de la doctrina constitucional desde Carré de Malberg a Carl Schmitt, la discusión sobre el poder constituyente rebasa el plano jurídico. “La soberanía primaria, el poder constituyente, reside esencialmente en el pueblo, en la totalidad y en cada uno de sus miembros”<sup>33</sup> y, “por lo tanto, se ve que el derecho propiamente dicho sólo puede concebirse en el Estado una vez formado éste, y por consiguiente, es inútil buscar el fundamento o la génesis jurídicos del Estado”.<sup>34</sup>

La cuestión de si existe una norma originaria ha ocupado ha muchas mentes valiosas, al igual que sí el tema el poder constituyente es deducible jurídicamente. Pero más allá de estas cuestiones, lo importante es sí el poder constituyente está vinculado jurídicamente, o en palabras de Klaus Stern, si el Poder Constituyente se constituye de acuerdo con una concepción preconstitucional.<sup>35</sup> La respuesta, por lo menos en los sistemas democráticos de nuestro tiempo, tiene que ser positiva. El poder constituyente en condiciones democráticas no puede surgir de un golpe de Estado o de una revolución como en el pasado, debe ser la expresión de un acuerdo político entre actores que norman la definición de

las nuevas reglas fundamentales para el Estado dentro de un procedimiento al mismo tiempo que democrático basado en reglas jurídicas respetuosas con los Derechos Humanos acordadas entre ellos.

El Poder Constituyente es de naturaleza extraordinaria, toca los límites entre lo jurídico y lo político. El derecho constitucional inequívocamente surge de actos de voluntad política. Estos actos de voluntad política son transitorios y deben desaparecer una vez concluida la obra constitucional para que la actividad del Estado se desenvuelva a partir de ese momento, sobre bases jurídicas fundamentales. Lo interesante de los actos de voluntad política que dan lugar a una Constitución nueva o a la transformación de la misma, es que definen en buena medida la naturaleza del futuro Estado. En palabras de Lowenstein, “el material de derecho comparado hasta permite sacar la conclusión de que a partir de la técnica de reforma constitucional aplicada respectivamente, se puede deducir el carácter del régimen político”.<sup>36</sup>

Por eso, el tema de los procedimientos que utilice el poder constituyente para dar lugar a una nueva Constitución o cambios sustanciales en la misma, no es inocente, debe por un lado generar suficientes condiciones de legitimidad política y consenso social, y al mismo tiempo propiciar los elementos para la construcción de un Estado constitucional democrático. No es casual, por tanto, que autores como Bryce, señalaran que el procedimiento de reforma constitucional es la parte más destacada de cualquier Constitución.<sup>37</sup> Los procedimientos de reforma constitucional, originaria en nuestros días, deben ser participativos, abiertos y, deliberativos, sin que impliquen la exclusión de algún sector social o político relevante. No es momento de constituciones impuestas, ni de constituciones de mayoría, ni de constituciones emanadas de una voluntad triunfante en alguna revolución, ni mucho menos constituciones producto de un golpe de Estado.

Cuando se plantea una nueva constitución o se propone una revisión integral a la misma, independientemente de las cuestiones formales que el derecho positivo vigente contemple, se debe dar respuesta a seis preguntas básicas: el órgano que debe hacer la reforma constitucional, la conveniencia de instaurar un procedimiento o varios para las reformas constitucionales futuras, el nivel de rigidez de esas reformas, la participación popular en todo procedimiento de reforma constitucional, los límites explícitos para las reformas constitucionales futuros y, desde luego, la existencia de límites implícitos.<sup>38</sup> La respuesta a esas preguntas

definirá en buena medida el futuro del Estado, su legitimidad democrática, su legitimación y su estabilidad política.<sup>39</sup>

Respecto al órgano que debe elaborar la nueva Constitución o hacer la revisión integral a la misma, el Derecho comparado es rico en experiencias, tal como describen Pedro de la Vega y Javier Pérez Royo.<sup>40</sup> La cuestión queda zanjada en la elección entre generar un órgano ad-hoc o utilizar los poderes constituidos. Generalmente, para nuevas constituciones, se concibe un órgano especial en donde pueden tener participación poderes ya constituidos, además de que se suele incorporar la participación ciudadana. Lo importante, desde mi punto de vista, sería siempre el nivel de legitimidad democrática con la que cuenta el poder constituyente. Sobre los procedimientos que ese poder constituyente prevea para futuras reformas constitucionales, algunas de las Constituciones más avanzadas del mundo, tanto europeas como latinoamericanas, señalan un procedimiento doble, uno para reformas a normas constitucionales que se consideran fundamentales o intangibles y, otro, para normas que el constituyente originario no considera con la misma relevancia que las primeras. La rigidez de los procedimientos de reforma constitucional futura dependerán de las opciones del constituyente originario; es obvio que una constitución que establezca procedimientos muy rígidos de reforma pueda ser alterada vía interpretación o mutación constitucional como se deduce de la experiencia constitucional norteamericana, en donde la interpretación de la Suprema Corte de los Estados Unidos en muchas ocasiones ha alterado el sentido constitucional de las normas constitucionales.<sup>41</sup> En cuanto a la participación popular en el constituyente originario, me parece que está fuera de dudas, es más, creo que sin una suficiente y debida participación ciudadana en el proceso, el constituyente originario ve limitada su legitimidad democrática; opino por tanto que esa participación debe darse en todas las fases del procedimiento constitucional, ya sea en su inicio, pudiendo proponer, vía iniciativa popular reformas y/o a través del establecimiento de un referéndum previo; durante el procedimiento, al contar la ciudadanía con la información plena de las deliberaciones del constituyente; y, desde luego, al final, con el referéndum aprobatorio. Sé que la historia, en ciertos casos, demuestra el uso demagógico de medios de democracia directa. Desde mi punto de vista se trata de trascender esa crítica, el uso de los medios de democracia directa no debe servir para el abuso de las élites, deben ser éstas desenmascaradas cuando pretendan manipular los instrumentos de democracia directa y, la manera de desenmascarar a la élite se logra con la delibera-



ción y la presentación amplia de los argumentos y contraargumentos de los distintos sectores políticos y sociales involucrados.<sup>42</sup> El tema de los límites explícitos e implícitos, es hoy en día parte de todo el constitucionalismo de la segunda posguerra. Estos límites vinculan al poder de reforma constitucional pero se decía en el pasado que no al constituyente originario. Es obvio por otro lado, que esos límites son parte o deben ser parte de la naturaleza constitucional y democrática del Estado de nuestro tiempo, tales límites entrañan, por ejemplo, en el constitucionalismo democrático, la imposibilidad por el poder reformador de alterar el régimen democrático, menoscabar los derechos humanos o, trastocar la forma republicana o federal del Estado. Dentro del marco constitucional democrático, si el poder reformador de la Constitución, alterará esos límites, los tribunales de control de constitucionalidad deben tener la competencia para determinar la inconstitucionalidad de una reforma elaborada por el poder revisor –en contra de los límites explícitos (cláusulas de intangibilidad) o de los implícitos.

#### **IV. Algunas propuestas mexicanas en torno al procedimiento para realizar la reforma integral a la Constitución de 1917**

Con motivo de los trabajos para la reforma del Estado<sup>43</sup> coordinados por Porfirio Muñoz Ledo y, después de las elecciones presidenciales del año 2000, se discutieron algunas propuestas sobre los contenidos que debiera tener el poder que revisara integralmente la Constitución de 1917. Esta propuesta se suma a otras que en sede legislativa ha presentado el actual Senador Pablo Gómez. Además, la Conago (Conferencia Nacional de Gobernadores) impulsó en su momento algunas ideas sobre el procedimiento en cuestión.

Pablo Gómez,<sup>44</sup> dirigente del PRD, propuso que la Constitución de 1917 se adicionara con un título décimo que contuviera un artículo 137. Los objetivos de la propuesta de Gómez, implican respetar la constitucionalidad y legalidad vigente, es decir, elaborar la nueva Constitución sin romper totalmente con el actual texto constitucional. Su iniciativa utiliza el procedimiento de reforma constitucional vigente –el artículo 135 de la Carta de Querétaro– para adicionar a la Constitución de 1917 un nuevo artículo, el 137, que autorice al Poder Legislativo a convocar a la elección de un Congreso Constituyente unicameral con el objetivo de redactar una norma fundamental que sea sometida a referéndum ciudadano como requisito ineludible para su entrada

en vigor. La redacción elaborada por Gómez quedó en los siguientes términos:

“Título décimo:

De la aprobación y promulgación de una nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 137. El Congreso podrá mediante la expedición de una ley, convocar a la elección de un Congreso Constituyente, con el propósito de redactar, aprobar y promulgar una nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo las siguientes bases:

I. La Ley de convocatoria será aprobada por la mayoría absoluta de los individuos presentes en cada Cámara de Congreso, por lo menos cuatro meses antes de la fecha de la elección de los diputados constituyentes. La iniciativa deberá ser presentada de conformidad con el artículo 71 de la presente Constitución y el Poder Ejecutivo de la Unión no podrá hacer observaciones a la ley aprobada, la cual no necesitará de promulgación del Presidente para tener vigencia.

II. El Congreso Constituyente será una sola asamblea de diputados elegidos de conformidad con las bases establecidas en los artículos 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 62, 63 y 64 de esta Constitución y las leyes reglamentarias correspondientes.

III. El Congreso Constituyente iniciará sus sesiones a más tardar dos meses después de realizadas las elecciones y no podrá prolongar las mismas por más de doce meses.

IV. La presente Constitución y las leyes mantendrán plenamente su vigencia durante el tiempo que sesione el Congreso Constituyente.

V. El Congreso Constituyente no podrá emitir decretos de ley ni de cualquier otra naturaleza diferente a una nueva Constitución Política y a la convocatoria señalada en la fracción VII del presente artículo.

VI. El Congreso Constituyente sólo podrá sesionar y tomar acuerdos con la presencia de la mitad más uno de los integrantes y adoptará sus decisiones por mayoría absoluta de los diputados presentes. El Constituyente aprobará su propio reglamento interno, gozará de la inmunidad establecida en el artículo 61 de la presente



Constitución y se observarán las disposiciones contenidas en los artículos 125, 127 y 128 de la misma.

VII. La nueva Constitución entrará en vigor una vez aprobada por el Congreso Constituyente y refrendada a través de consulta ciudadana convocada por éste y organizada por el Instituto Federal Electoral, de conformidad con las normas electorales vigentes, en lo conducente. La calificación del referéndum será realizada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, para tener validez, deberá haber concurrido a la votación, por lo menos, la mitad más uno de los ciudadanos integrados en la lista de electores. El referéndum se realizara entre los dos y los cinco meses posteriores a la clausura de las sesiones del Constituyente.

VIII. La nueva Constitución no podrá alargar ni acortar el período para el cual fueron elegidos o asignados los integrantes de los poderes de la Unión, de los Estados y del Distrito Federal, ni eliminar el carácter republicano y federal del Estado mexicano”.

La propuesta coordinada por Porfirio Muñoz Ledo<sup>45</sup> pretende hacer efectiva la garantía que tiene el pueblo mexicano de cambiar su forma de gobierno a través de la vía del Congreso ordinario en su calidad de Constituyente Permanente. Para conformar este Congreso, Muñoz Ledo, pide designar una comisión de diputados y senadores. Su misión será presentar un proyecto de cambio del texto constitucional, el cual, una vez aprobado por el Congreso de la Unión, será sometido mediante referendo a la aprobación del pueblo de México para investir a esta reforma de plena legitimidad. Sin perjuicio de lo anterior, los actores previstos en el artículo 71 constitucional podrán presentar iniciativas de reforma a la Ley Fundamental.

Se insiste adicionar el siguiente artículo transitorio al texto actual de la Constitución:

“Artículo vigésimo:

De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 39 de esta Constitución, que señala el derecho que el pueblo tiene en todo tiempo de alterar o modificar la forma de su gobierno, y con apego a lo dispuesto en el artículo 70 de la misma, que establece que el Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos, el Congreso de la Unión, en la apertura del Segundo Periodo Ordinario de sesiones de la LVIII Legislatura, designará una comisión redactora de veinticinco

diputados y diez senadores integrada por dos tercios de los miembros presentes de cada Cámara. Los diputados y senadores suplentes de aquellos que fueran nombrados para integrar la Comisión asumirán las funciones ordinarias de los propietarios durante el tiempo que dure dicho cometido.

La comisión redactora tendrá por único encargo la presentación de un proyecto de cambio constitucional que deberá elaborar en un periodo no mayor que diez meses el cual realizará consultas con las legislaturas estatales. Una vez redactado, el Congreso convocará a un periodo extraordinario de sesiones para someter dicho proyecto al debate del pleno de ambas cámaras, las cuales lo procesarán en los términos del artículo 135.

Una vez concluido el proceso aprobatorio, el Pleno del Congreso solicitará al Instituto Federal Electoral la realización de un referendo ciudadano para someter el texto resultante a la aprobación del electorado. Este referendo será organizado en los términos de la legislación vigente”.

La Conago (Conferencia Nacional de Gobernadores), presentó un procedimiento para la reforma del Estado que podría desembocar en una revisión integral a la Constitución. Ese procedimiento consiste en: “1) Dejar en manos del Congreso los temas de debate más urgentes que están en su ámbito competencial, en diálogo con la Secretaría de Gobernación en representación del Ejecutivo; 2) lanzar con oportunidad la convocatoria para integrar una Comisión Nacional de Negociación integrada por un representante (comisionado) presidencial y otro de la Secretaría de Gobernación, a los que se añadirían los de las secretarías de Estado eventualmente incluidas; un representante del Congreso de la Unión; un representante de partidos políticos; un representante de gobernadores y municipios; y establecer mecanismos de consulta con sectores académicos, sociales y productivos; 3) dicha Comisión actuaría en conferencia y estaría compuesta por 25 personas aproximadamente, por ejemplo: dos del Ejecutivo, seis de los partidos políticos, nueve del Congreso, cinco gobernadores y dos presidentes municipales, así como dos representantes de los congresos locales (más representantes de sectores académicos y sociales), aunque podrían incorporarse otros más en los grupos de trabajo; 4) la Comisión establecería la agenda básica con fundamento en los proyectos del Ejecutivo, los del Congreso y los planteamientos de la Conago; 5) una vez instalada la Comisión se procedería a definir un programa básico para los doce siguientes meses y un método para en-

viar conclusiones o proyectos al Congreso; 6) se definiría, finalmente una agenda de medio plazo que podría desahogarse en una segunda ronda, el año 2005, antes del comienzo del proceso electoral; 7) podría pensarse que a los temas de la reforma se añadieran otros como las reformas estructurales y para ello podrían crearse mesas descentralizadas, pero razonablemente vinculadas; y, 8) sería necesario impedir la proliferación de operadores no formales y oficiosos, para lo que es necesario un marco negociador aceptado por todos”.<sup>46</sup>

## V. Las soluciones de las entidades federativas

En el constitucionalismo local son frecuentes las reformas al marco constitucional estatal. Máximo Gámiz, nos recuerda como las constituciones locales han sido profusamente reformadas cuando nos explica que en todos los estados se han practicado cambios importantes al texto fundamental. Aguascalientes, por ejemplo, ha tenido un poder revisor que ha afectado a todos los artículos constitucionales, en Zacatecas se han promulgado cuatro textos reformatorios integrales, y así se podrían señalar procesos de similar naturaleza en casi todas las entidades federativas del país.<sup>47</sup> Esta costumbre reformatoria se vería multiplicada si existiese una reforma integral a la Constitución de 1917 o se aprobase una nueva Constitución General. De darse alguno de los supuestos anteriores, se obligaría a los órganos revisores de la Constitución a nivel local a producir los cambios constitucionales locales necesarios para ajustarse a los parámetros de la Constitución General. Sin embargo, pocas Constituciones locales prevén un mecanismo o procedimiento de reforma integral o la posibilidad de un constituyente para elaborar una nueva Constitución.

Entre las excepciones se encuentra la Constitución de Veracruz que en su artículo 84 señala: “Esta Constitución podrá ser reformada en todo o en parte por el Congreso del Estado. Las reformas deberán ser aprobadas en dos períodos de sesiones ordinarios sucesivos, por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso. Para que las reformas formen parte de esta Constitución, será necesaria la aprobación de la mayoría de los ayuntamientos, la que deberá darse en sesión extraordinaria de cabildo en un término improrrogable de noventa días naturales contados a partir del día siguiente a aquel en que reciban el proyecto. Para la reforma total o la abrogación de las disposiciones contenidas en esta Constitución, será obligatorio el refrendo que señala el artículo 17 de este ordenamiento. El Congreso o la Diputación Permanente hará el cómputo de los

votos de los ayuntamientos y, en su caso, la declaratoria de que han sido aprobadas las reformas”.

La Constitución de Tlaxcala expresa en el artículo 120 que: “La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso, por el voto de las dos terceras partes del número total de sus miembros, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de los Ayuntamientos, quienes para tal efecto y con carácter vinculatorio, consultarán al Cabildo, el cual resolverá con base en lo que decidan las dos terceras partes de sus miembros. Si transcurridos un mes, a partir de la fecha en que hubieren recibido los Ayuntamientos el proyecto de adiciones o reformas, no contestaren, se entenderá que lo aprueban. Cuando la legislatura considere procedente revisar toda o proponer una nueva Constitución, convocará a una convención constitucional con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara. Si el resultado de la convención es afirmativo se someterá a plebiscito. La ley establecerá los procedimientos para el cumplimiento de este Título”.

La mayor parte de las Constituciones locales contienen un procedimiento similar al del artículo 135 de la Constitución General para su reforma parcial o para incluir adiciones.

Algunos, como Emilio O. Rabasa, sostienen que sólo se requeriría de un Congreso Constituyente local, cuando se tratara de una Constitución original. Según su punto de vista, ello es conveniente porque la Constitución tendría una mayor legitimidad, aunque habría algunos problemas que deben ser atendidos: grandes erogaciones económicas, agitación política, la existencia simultánea de dos congresos (el constituyente y el ordinario) y porque ninguna Constitución, según razonamiento, prevé el caso de la convocatoria de un constituyente original, por la simple y sencilla razón, que ninguna aspira a su propia liquidación. Por eso, él propone, tal como se hizo en Veracruz, del uso del constituyente permanente o poder revisor, que puede según su opinión, cambiar toda la Constitución, aunque habría que cuidar que no se violaran las estructuras fundamentales tradicionales o las grandes decisiones históricas del pueblo, además que sería necesario establecer el referéndum como parte del procedimiento.<sup>48</sup> Rabasa enumera algunas materias para una reforma constitucional local:

“a) Derechos humanos estatales, además de los federales como: derecho a la intimidad, al honor y al libre de-

sarrollo de la personalidad y la no discriminación, así como lo que se creen por resolución judicial.

b) Acción popular para protección del medio ambiente.

c) Plebiscito, referendo e iniciativa popular.

d) Facultad de iniciativa a senadores y diputados federales de la entidad, en ejercicio.

e) Muy especialmente, creación de la Sala Constitucional dentro del Tribunal Superior de Justicia para, esencialmente: conocer del juicio de protección de los derechos estatales, conflictos entre municipios (omisión de la fracción I del artículo 105), controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, a nivel estatal. En suma mantener la supremacía constitucional estatal.

f) En las reformas a la Constitución estatal añadir a lo ya establecido: doble sesión del Constituyente permanente local y el referendo popular”.<sup>49</sup>

A diferencia de lo expuesto por el maestro Rabasa, considero que cuando se emprende un cambio constitucional sustancial, la legitimidad de tal modificación debe ser evidente, si de democracia estamos hablando. Los cambios parciales o adiciones constitucionales locales deben tener un tratamiento menos rígido que los grandes cambios constitucionales. Además, como queda demostrado con el artículo 120 de la Constitución de Tlaxcala, si es posible establecer un procedimiento específico para un cambio constitucional que implique una nueva Constitución estatal o una transformación fundamental a la misma.

Otro problema relacionado con el poder constituyente local tiene que ver con la naturaleza jurídica de las constituciones locales. Según Tena Ramírez, la doctrina suele dar el nombre de “autonomía” a la competencia de la que gozan los estados miembros para darse sus propias normas, culminantemente su Constitución. Se distingue la autonomía de la soberanía en que ésta implica la autodeterminación plena, “nunca dirigida por determinantes jurídicos extrínsecos a la voluntad del soberano”, en cambio la autonomía presupone al mismo tiempo una zona de autodeterminación, que es lo propiamente autónomo, y un conjunto de limitaciones y determinaciones jurídicas extrínsecas, que es lo heterónomo. La zona de determinación es impuesta a las Constituciones locales por la Constitución federal cuando ésta en su artículo 41 señala que los Estados en ningún ca-

so podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal, además de existir en la Constitución General varios preceptos que establecen obligaciones positivas y negativas de los Estados, que sus Constituciones deben respetar.<sup>50</sup>

El largo comentario de Tena implica que las Constituciones locales son reglamentarias de la Constitución General.<sup>51</sup> Sin embargo, con base en el principio de autonomía que regula la existencia y funcionamiento de los estados, no hay impedimento constitucional para que los legisladores locales, en uso de su facultad constituyente, excedan, sin contrariarla, a la carta magna general. Los Estados, por ejemplo, no están constreñidos a establecer como poderes únicamente a los previstos o indicados en la Constitución General, pueden crear nuevos poderes, órganos, establecer facultades nuevas para esos órganos y poderes, reconocer derechos fundamentales que la Constitución General no establece.

El constitucionalismo mexicano es en buena medida hijo de la innovación constitucional local, el juicio de amparo o los órganos de defensa de los derechos humanos, tuvieron, como se sabe, un origen local.<sup>52</sup> Las constituciones locales que por su propia naturaleza son supremas en cada entidad federativa pueden establecer principios, normas, instituciones, que no contradigan a la Constitución federal y que se circunscriban al marco de obligaciones de la norma fundamental.<sup>53</sup>

A nivel local, las autoridades competentes pueden introducir cuantas modificaciones consideren indispensables, al grado de contemplar la reforma total o la elaboración de una nueva Constitución. También a nivel estatal podría establecerse, como lo hace la Constitución de Morelos, en su artículo 147 que: “...Las adiciones y reformas hechas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que afecten a esta Constitución, serán inmediatamente adoptadas por el Congreso y programadas sin necesidad de algún otro trámite”. Una previsión de este tipo facilitaría la adecuación de la Constitución local a la Federal sin necesidad de un procedimiento específico. No obstante, considero que es conveniente que las adecuaciones locales que provengan de reformas constitucionales federales deben deliberarse ampliamente en el ámbito local para efectos del desarrollo o maximización de los preceptos federales y en su caso de su reglamentación en la esfera local.

## VI. Nuestra propuesta.

### VI.1. La ponderación de cuatro planos.

Discutir el método para la reforma total a la Constitución de 1917 depende, al menos, de la ponderación de distintos planos: el jurídico-formal, el jurídico-material, el histórico y el político.

#### A. Plano jurídico-formal.

La mayor parte de los autores nacionales sostienen la posibilidad de nuevas reformas parciales a la Constitución a través del procedimiento previsto en el artículo 135 constitucional. Algunos en minoría, como Elisur Arteaga, opinan que con el procedimiento del artículo 135 se puede reformar toda la Constitución.<sup>54</sup>

En lo personal me adhiero a la primera posición, aquella que sostiene que el procedimiento del 135 sólo permite reformas parciales. Por los siguientes argumentos:

a) El contenido del propio artículo 135 señala: "...para que las reformas lleguen a ser parte de la misma..." de lo que infiere que con las reformas y adiciones, la misma Constitución sigue existiendo; b) la diferente naturaleza jurídica entre el poder constituyente originario y el poder reformador; c) el contenido del artículo 136 que establece que la Constitución no perderá su fuerza y vigor, aún cuando por una rebelión se interrumpa su observancia. Lo que indica que el constituyente originario no estableció los procedimientos de sustitución constitucional; y, d) el poder reformador no podría alterar el sentido de las principales cláusulas constitucionales: Estado Federal, representativo, etcétera, por eso implicaría transformar la estructura del Estado, lo cual solamente puede hacerlo el pueblo a través de un constituyente originario.

De lo anterior deduzco que si se trata de reformas parciales, el procedimiento a seguir es el 135 constitucional. En tanto que si se trata de darle un sentido normativo distinto a la Constitución de 1917 o si las reformas pretenden sustituir sus contenidos fundamentales, el procedimiento no puede ser el del artículo 135.

#### B. Plano jurídico-material.

Este plano recoge la idea de Mario de la Cueva en el sentido de que el poder reformador no debe por razones ético-políticas, de transparencia y congruencia; sustituir la Cons-

titución mediante reformas sucesivas o simultáneas, porque ello constituiría una argucia y una burla repugnante a la conciencia jurídica.<sup>55</sup>

No debe, por razones de congruencia, seguirse el camino por el que se ha transitado en la historia nacional: crear procedimientos ad-hoc para reformar la Constitución cuando lo que se quiere es realizar un cambio sustancial a la misma y ello no se admite claramente, tal como ocurrió con el pretendido procedimiento de reforma a la Constitución de 1857 –que por cierto no siguió el procedimiento previsto en la Constitución de 57- y que desembocó en la Constitución de 1917 o, utilizar el procedimiento de reformas constitucionales previsto, pero alterando paulatinamente y sucesivamente sus sentidos originarios hasta producir normativamente una nueva Constitución.

El plano jurídico-material apela a un principio de claridad y de honestidad frente a la ciudadanía. Alguna teoría positivista, sin embargo, aduce que no importan las condiciones en las que se instaura o adopta una nueva Constitución, ni siquiera si existe una norma previa que lo permita y regule, pues una nueva Constitución no depende en su validez de norma previa alguna, en tanto que la Constitución es causa no causada y el constituyente un poder que es expresión de una voluntad que no tiene más relevancia que la que eventualmente pueda reconocérsele como criterio de interpretación de los preceptos constitucionales.<sup>56</sup>

Desde una visión kelseniana, seguramente no importaría para los efectos del ordenamiento jurídico el origen, procedimientos y condiciones del poder constituyente, pero si importa bastante desde una visión de legitimidad democrática y desde las relaciones normativas entre una Constitución anterior y una posterior para facilitar su legitimidad tanto lógica como política.

Es tan trascendente cuidar el aspecto de una reformabilidad democrática que algunos han criticado la legitimidad de la Constitución de 1917 por no haberse seguido el procedimiento indicado en la Constitución de 1857.<sup>57</sup>

#### C. El plano histórico.

Tanto la Constitución de 1857 como la de 1917 no fueron elaboradas y aprobadas con el procedimiento de reformas que la Constitución de 1824 y la de 1857, respectivamente, contemplaban. Carranza expresamente comentó que si no se seguía el cauce que la misma Constitución establecía para convocar al constituyente, ello no era un obstáculo,

para emitir un nuevo texto fundamental, pues opinaba que los procedimientos de reforma constitucional no eran un impedimento para el libre ejercicio de la soberanía del pueblo. Las Constituciones de 1857 y la de 1917 no fueron producto del respeto al procedimiento constitucional, sino, fruto de movimientos armados que utilizaron vías ad-hoc para promulgar las nuevas cartas fundamentales. En el caso de la Constitución de 1917, Palaviccini precisó que seguir el procedimiento del artículo 127 de la Constitución de 1857, hubiese sido inaceptable porque:

*“...habría sido preciso convocar a elecciones generales y, una vez constituidos los tres poderes, presentar el Ejecutivo al Congreso de la Unión, uno por uno, los proyectos de reformas para que aprobados por el Congreso, fuesen enviados a las legislaturas de los Estados y, hasta que la mayoría de éstas hubiesen dado su aquiescencia, podrían considerarse como reformas constitucionales. Como era fácilmente previsible, este sistema era inaceptable, sí se quería de verdad y sinceramente realizar tales reformas”*.<sup>58</sup>

Lo que nos señala este plano histórico es que la soberanía popular es el fundamento de las Constituciones. En la soberanía popular reside el poder transformar, en su sentido más amplio y hasta radical, las normas fundamentales. Por ello cualquier cambio que pretenda elaborar una nueva Constitución, debe pasar por el tamiz de la soberanía. Ahora bien, esto no quiere decir que no se respete ningún procedimiento al grado de constituir una ruptura total con el vigente orden constitucional. Es imprescindible contar y preservar dos elementos:

a) La legitimidad democrática de los cambios que desearan en la participación ciudadana a través del referéndum y, b) una vía o método lógico-jurídico que sirva de nexo entre el vigente orden constitucional y el futuro.

#### D. Plano político.

De lo que se trata entonces, es de encontrar una vía legítima, en términos democráticos y, lógica, en términos formal-positivos. Es decir, debemos hacernos cargo de lo siguiente:

1. Asumir que el poder constituyente es, en última instancia, un poder fáctico, por lo que es imperativo que tenga, a diferencia de nuestro pasado histórico, un origen democrático apoyado en la soberanía popular para respetar el contenido del artículo 39 de la Constitución.

2. La actuación del poder constituyente debe estar legitimada por el pueblo a través de un referéndum previo para preguntarle al pueblo sí quiere una nueva Constitución, y un referéndum posterior a la elaboración de la nueva Constitución, una vez que ésta regulara un procedimiento de reforma más reforzado que el actual para reformas totales.

3. La vía de conexión entre los dos órdenes constitucionales se produciría mediante reformas al vigente artículo 135, mediante la inclusión de un párrafo adicional, que refuerce el procedimiento para un cambio fundamental o total en la Constitución (como existe en otros países, tal es el caso de España donde la Constitución prevé dos procedimientos (artículos 167 y 168): uno para reformas parciales y otro para reformas que afecten cláusulas de intangibilidad o que impliquen una revisión total de carácter constitucional). En otras constituciones latinoamericanas se contemplan también dos tipos de procedimientos según el alcance de la modificación deseada.<sup>59</sup>

En Colombia, en el artículo 376 constitucional, se establece:

*“Mediante ley aprobada por mayoría de los miembros de una y otra Cámara, el Congreso podrá disponer que el pueblo en votación popular decida sí convoca una Asamblea Constituyente con la competencia, el periodo y la composición que la misma ley determine. Se entenderá que el pueblo convoca la Asamblea, sí así lo aprueba, cuando menos, una tercera parte de los integrantes del censo electoral. La Asamblea deberá ser elegida por el voto directo de los ciudadanos, en acto electoral que no podrá coincidir con otro. A partir de la elección quedará en suspenso la facultad ordinaria del Congreso para reformar la Constitución durante el término señalado para que la Asamblea cumpla sus funciones. La Asamblea adoptará su propio reglamento”*.

En Costa Rica, en el artículo 196 constitucional, se prevé:

*“La reforma general de esta Constitución, sólo podrá hacerse por una Asamblea Constituyente convocada al efecto. La ley que haga esa convocatoria deberá ser aprobada por votación no menor de dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa y no requiere sanción del Poder Ejecutivo”*.

En Guatemala, en los artículos 278 y 279 de su ley fundamental, se dice:

*“Asamblea Nacional Constituyente. Para reformar éste o cualquier artículo de los contenidos en el Capítulo I del Título II de esta Constitución, es indispensable que el Congreso de la República, con el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que lo integran, convoque a una Asamblea Nacional Constituyente. En el decreto de convocatoria señalará el artículo o los artículos que hayan de revisarse y se comunicará al Tribunal Supremo Electoral para que fije la fecha en que se llevarán a cabo las lecciones dentro del plazo máximo de ciento veinte días, procediéndose en lo demás conforme a la Ley Electoral Constitucional.*

*Diputados a la Asamblea nacional Constituyente. La Asamblea Nacional Constituyente y el Congreso de la República podrán funcionar simultáneamente. Las calidades requeridas para ser diputados a la Asamblea Nacional Constituyente son las mismas que se exigen para ser Diputados al Congreso y los diputados constituyentes gozarán de iguales inmunidades y prerrogativas. No se podrá simultáneamente ser diputado a la Asamblea Nacional Constituyente y al Congreso de la República.*

*Las elecciones de diputados a la Asamblea Nacional Constituyente, el número de diputados a elegir y las demás cuestiones relacionadas con el proceso electoral se normarán en igual forma que las elecciones al Congreso de la República”.*

En Nicaragua, en los artículos 192 y 193 de la Constitución, se señala:

*“La iniciativa de reforma parcial deberá señalar el o los artículos que se pretenden reformar con expresión de motivos; deberá ser enviada a una comisión especial que dictaminará en un plazo no mayor de sesenta días. El proyecto de reforma recibirá a continuación el trámite previsto para la formación de la ley. La iniciativa de reforma parcial deberá ser discutida en dos legislaturas.*

*La iniciativa de reforma total seguirá los mismos trámites fijados en el artículo anterior, en lo que sea conducente a su presentación y dictamen”.*

En Uruguay, en un largo artículo 331 constitucional, se contempla:

*“La presente Constitución podrá ser reformada, total o parcialmente, conforme a los siguientes procedimientos:*

*a) Por iniciativa de diez por ciento de los ciudadanos inscritos en el Registro Cívico Nacional, presentando un proyecto articulado que se elevará al presidente de la Asamblea General, debiendo ser sometido a la decisión popular, en la elección más inmediata. La Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras, podrá formular proyectos sustitutivos que someterá a la decisión plebiscitaria, juntamente con la iniciativa popular;*

*b) Por proyectos de reforma que reúnan dos quintos del total de componentes de la Asamblea General, presentados al Presidente de la misma, los que serán sometidos al plebiscito en la primera elección que se realice.*

*Para que el plebiscito sea afirmativo en los casos de los incisos a) y b), se requerirá que vote por el “Sí” la mayoría absoluta de los ciudadanos que concurren a los comicios, la que debe representar por lo menos, el treinta y cinco por ciento del total de inscritos en el Registro Cívico Nacional.*

*c) Los Senadores, los Representantes y el Poder Ejecutivo podrán presentar proyectos de reforma, que deberán ser aprobados por la mayoría absoluta del total de los componentes de la Asamblea General.*

*El proyecto que fuere desechado no podrá reiterarse hasta el siguiente período legislativo, debiendo observar las mismas formalidades.*

*Aprobada la iniciativa y promulgada por el Presidente de la Asamblea General, el Poder Ejecutivo convocará, dentro de los noventa días siguientes, a elecciones de una Convención Nacional Constituyente que deliberará y resolverá sobre las iniciativas aprobadas para reformar, así como, sobre las demás que puedan presentarse ante la Convención. El número de convencionales será doble del de Legisladores, conjuntamente se elegirán suplentes en número doble al de convencionales. Las condiciones de elegibilidad, inmunidades e incompatibilidades, serán las que rijan para los Representantes.*

*Su elección por listas departamentales, se regirá por el sistema de la representación proporcional integral y conforme a las leyes vigentes para la elección de Representantes. La Convención se reunirá dentro del plazo de un año, contando desde la fecha en que se haya promulgado la iniciativa de reforma.*

*Las resoluciones de la Convención deberán tomarse por mayoría absoluta del número total de convencionales, debiendo terminar sus tareas dentro del año, contando desde la fecha de su instalación. El proyecto o proyectos redactados por la Convención serán comunicados al Poder ejecutivo para su inmediata y profusa publicación.*

*El proyecto o proyectos redactados por la Convención deberán ser ratificados por el Cuerpo Electoral, convocado al efecto por el Poder ejecutivo, en la fecha que indicara la Convención Nacional Constituyente.*

*Los votantes se expresaran por “Sí” o por “No” y si fueran varios los textos de enmienda, se pronunciaran por separado sobre cada uno de ellos. A tal efecto, la Convención Constituyente agrupará las reformas que su naturaleza exijan pronunciando de conjunto.*

*Un tercio de los miembros de la Convención podrá exigir el pronunciamiento por separado de uno o varios textos. La reforma o reformas deberán ser aprobadas por mayoría de sufragios, que no será inferior al treinta y cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el Registro Cívico Nacional.*

*En los casos de los apartados a) y b) sólo se someterán a la ratificación plebiscita simultánea a las más próximas elecciones, los proyectos que hubieren sido presentados con seis meses de anticipación –por lo menos– a la fecha de aquéllas, o con tres meses para las fórmulas sustitutivas que aprobare la Asamblea General en el primero de dichos casos. Los presentados después de tales términos, se someterán al plebiscito conjuntamente con las elecciones subsecuentes.*

*d) La Constitución podrá ser reformada, también por leyes constitucionales que requerirán para su sanción, de dos tercios del total de componentes de cada una de las Cámaras dentro de una misma Legislatura. Las leyes constitucionales no podrán ser vetadas por el Poder Ejecutivo y entrarán en vigor luego que el electorado convocado especialmente en la fecha que la misma Ley determine, exprese su conformidad por mayoría absoluta de los votos emitidos y serán promulgadas por el Presidente de la Asamblea General.*

*e) Si la Convocatoria del Cuerpo Electoral para la ratificación de las enmiendas, en los casos de los aparta-*

*dos a), b), c) y, d) coincidiera con alguna elección de integrantes de órganos del Estado, los ciudadanos deberán expresar su voluntad sobre las reformas constitucionales, en documento separado y con independencia de las listas de elección. Cuando las reformas se refieran a la elección de cargos electivos, al ser sometidas al plebiscito, simultáneamente se votará para esos cargos por el sistema propuesto y por el anterior, teniendo fuerza imperativa la decisión plebiscitaria”.*

## **VI. 2. Propuesta de procedimiento para México**

El procedimiento de elaboración de un nuevo texto constitucional se realizaría en los siguientes términos:

1. Se adicionaría el artículo 135 para establecer en un párrafo tercero el procedimiento de reforma total a la Constitución.
2. El procedimiento iniciaría con la aprobación de la ley de consulta la que contendrá el proyecto de texto constitucional que haya sido aprobado previamente por la Ponencia Constitucional. La ley de consulta requerirá ser aprobada por la mayoría absoluta de los individuos presentes en cada Cámara de Congreso y por el cincuenta por ciento más uno de las legislaturas locales. La iniciativa de ley de consulta deberá ser presentada de conformidad con el artículo 71 de la presente Constitución y el Poder Ejecutivo de la Unión no podrá hacer observaciones a la ley aprobada, la cual no necesitará de promulgación del Presidente para tener vigencia.
3. Aprobada la ley de consulta, ésta se hace al pueblo dentro de los dos meses siguientes. La consulta debe formularse sobre el proyecto de texto constitucional que fue elaborado por la Ponencia Constitucional. En la Ponencia Constitucional se representará a todos los grupos parlamentarios y estará integrada por la mitad del número de legisladores que conforman la Comisión Permanente. Si el pueblo, por mayoría absoluta y por una participación de por lo menos el cincuenta por ciento más uno del padrón electoral, da su aquiescencia, el Congreso de la Unión convocará a Asamblea Constituyente.
4. La Asamblea Constituyente estaría integrada por 500 diputados elegidos bajo el esquema actual de integración de esa Cámara y se instalará un mes después de celebrada la consulta. Dicha Asamblea discutirá y en su

caso aprobará, modificará o rechazará el proyecto de texto constitucional elaborado por la Ponencia Constitucional. Para la aprobación del texto constitucional se requeriría de las dos terceras partes de los votos totales de los legisladores constituyentes. La Asamblea se dará su reglamento de organización y funcionamiento.

5. Una vez aprobado el texto constitucional por la Asamblea Constituyente, se someterá previa convocatoria de este órgano, a referéndum. Esta última consulta se desahogará bajo las reglas de la primera. Con la emisión de la convocatoria a referéndum, la Asamblea Constituyente clausura sus trabajos.

6. La Asamblea Constituyente no podría contar con más de seis meses para aprobar el texto constitucional. Los diputados a la Asamblea Constituyente no podrán postularse para cargos legislativos en la siguiente elección.

7. El referéndum posterior a la aprobación de la ley de consulta, así como el referéndum subsiguiente a la aprobación del texto constitucional por la Asamblea Constituyente, serán organizados por el Instituto Federal Electoral. La calificación del referéndum será realizada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El referéndum se realizará dos meses después de la clausura de las sesiones del Constituyente.

8. La presente Constitución y las leyes mantendrán plenamente su vigencia durante el tiempo que sesione el Congreso Constituyente.

9. El Congreso Constituyente no podrá emitir decretos de ley ni de cualquier otra naturaleza diferentes a una nueva Constitución Política y a la convocatoria de referéndum que aprobará o rechazará esa Constitución.

10. El Congreso Constituyente sólo podrá sesionar y tomar acuerdos con la presencia de la mitad más uno de los integrantes y adoptará sus decisiones por mayoría absoluta de los diputados presentes, salvo la aprobación del texto constitucional. El estatuto jurídico de los constituyentes será el mismo del que gozan los diputados en la Constitución vigente.

### VI.3. Ventajas de la propuesta

1. El proyecto a discutirse en la asamblea Constituyente surgiría de un Congreso en funciones.

2. El referéndum previo es imprescindible para cumplir con los extremos de legitimidad democrática del artículo 39 constitucional.

3. Se daría intervención a ambas Cámaras y a las legislaturas locales con el proyecto que se sometería a la Asamblea Constituyente.

4. La Asamblea Constituyente, legitimaría las decisiones y no engañaría a nadie acerca de sus cometidos históricos. Su integración respetaría la participación de las cúpulas de los partidos y también de los ciudadanos que participarían eligiendo diputados constituyentes en sus distritos.

5. Los diputados y senadores que participaron en la ponencia constitucional podrían renunciar a sus cargos de legisladores y postularse a diputados constituyentes.

6. El procedimiento reforzado o agravado expresaría el carácter constituyente del proceso y no descansaría en el actual procedimiento ordinario del 135 constitucional.

7. Existiría continuidad entre la Constitución vigente y la futura. Sí a una ruptura de contenidos, pero no a una ruptura entre órdenes normativos.

### VII. Algunos posibles méritos de la propuesta.

Las ventajas de la propuesta que expongo las hago consistir en: su legitimidad democrática vía la participación popular; que prevé para el futuro procedimientos duales para la reforma constitucional, uno para reformas ordinarias y, otro, para reformas que impliquen afectación a cláusulas de intangibilidad o reformas totales; que se confiere a una Asamblea Constituyente la facultad de elaborar una nueva Constitución; y, que existe un vínculo entre la constitucionalidad vigente y la futura.

La primera ventaja es evidente, pues sí se pretende en serio concluir la transición democrática o consolidarla,<sup>60</sup> el método debe partir de la soberanía popular. Por ello se propone un referéndum doble: uno al inicio para preguntarle a la ciudadanía si quiere un nuevo orden constitucional y uno posterior para que refrende los cambios acordados por la Asamblea Constituyente. Como ya se ha dicho, el método debe partir de la honradez y de la transparencia ante la sociedad. No se puede fundar un nuevo régimen político de carácter democrático bajo premisas de engaño. En el referéndum previo será necesario, además de preguntarle al



pueblo sobre si desea o no un nuevo orden constitucional, aclarar las materias, condiciones y procedimientos sobre las que trabajaría la Asamblea Constituyente, no con el propósito de volver a los esquemas medievales y preilustrados del mandato imperativo, sino con la intención de incorporar a la sociedad al debate público que se avecina y para permitirle dar seguimiento, como función de control democrático, a todo el proceso constituyente.

¿Quién preguntará al pueblo sobre la necesidad de una Constitución? Desde luego que no debe ser el ejecutivo. Cuando el referéndum previo sea acordado por el Congreso y el cincuenta por ciento más uno de las legislaturas locales, quien organizará el referéndum será el Instituto Federal Electoral. Para las reformas constitucionales futuras, sean totales o parciales, podría admitirse que una pluralidad de órganos y poderes del Estado tengan la facultad de iniciar el proceso de revisión constitucional, además de los propios ciudadanos vía la iniciativa popular.

Debe aclararse que el referéndum previo sólo será necesario para el constituyente originario y no para los procedimientos posteriores de revisión constitucional, sean totales o parciales. El referéndum previo una vez realizado y de resultar positivo, dará lugar a la convocatoria inmediata a elecciones para el Congreso Constituyente.

Me parece que no es dable en estos momentos de la evolución histórica temerle a los mecanismos de participación popular. Mi propuesta se acerca a las propuestas del republicanismo que exigen una democracia fuerte.<sup>61</sup> Pienso que se deslegitimaría cualquier proceso Constituyente sin una amplia participación ciudadana. El elitismo democrático ha sido en buena medida causante de la crisis de la democracia representativa y del alejamiento cada vez más agudo entre los gobernantes y los gobernados.

El referéndum posterior, una vez que concluye el proceso, también es importante. La ciudadanía como depositaria de la soberanía va a confirmar o rechazar la labor de la Asamblea Constituyente. El constituyente originario sólo es el pueblo y la Asamblea Constituyente su instrumento. No son las élites partidarias o parlamentarias las que deciden a nombre del pueblo, es el pueblo mismo el que se expresa en un acto fundacional que da origen a una nueva Constitución y a todos los poderes constituidos. Las propuestas que no toman en serio a la ciudadanía buscan originar la Constitución en poderes constituidos que no poseen la suficiente legitimidad democrática para revisar integralmente una Constitución o elaborar una nueva. Por eso, entre

otras razones, el procedimiento actual de reforma previsto en el artículo 135 no es aceptable para modificar integralmente la Constitución, como tampoco lo son procedimientos que no se hagan cargo del contenido del artículo 39 de la Constitución.

Los procedimientos duales de reforma constitucional, una vez elaborada la Constitución, son de trascendencia para el desarrollo de la vida constitucional de cualquier país. Sin embargo, gran parte de la doctrina los ha criticado. En España es muy conocido el cuestionamiento de Javier Jiménez Campo<sup>62</sup> y Pedro de Vega<sup>63</sup> a los procedimientos reforzados de reforma constitucional que implican una revisión total a la Constitución. Las críticas se hacen consistir en lo siguiente:

- 1) El procedimiento de revisión total supone la destrucción de la Constitución.
  - a. Son procedimientos tan agravados que hacen imposible su puesta en práctica.
  - b. La imposibilidad de su puesta en práctica coloca a la Justicia Constitucional en la tesitura de la mutación constitucional.<sup>64</sup>
  - c. Cuando se establecen cláusulas de intangibilidad, se genera una distinción entre las normas constitucionales, unas en posición de primacía y, otras, en un escalón inferior. Existe, por tanto, la posibilidad material y no sólo formal o procedimental de normas constitucionales inconstitucionales.

A estas críticas se les puede dar las siguientes respuestas:

- 1) Efectivamente la posibilidad justificada de la revisión total de la Constitución permite su destrucción. Sin embargo, el problema no es jurídico sino político. Sí el consenso social y político está decidido a transformar el sistema constitucional nada existe para impedirlo. En nuestros días difícilmente se optaría por sistemas constitucionales que suprimieran y menoscabaran los derechos humanos, eliminaran el régimen democrático o el principio de división de poderes. Ello significaría la destrucción de la Constitución en sentido material.
- 2) La segunda crítica que apunta a la rigidez de estos procedimientos, me parece que también queda superada. El procedimiento debe ser rígido para que las mayorías parlamentarias simples o calificadas no puedan uti-

lizar la Constitución a su antojo. La rigidez más que un defecto es una virtud, pues sólo en casos excepcionales es dable la revisión integral o la modificación o supresión de las cláusulas de intangibilidad. Ello siempre debe entrañar un amplio y profundo consenso social y político.

3) La mutación constitucional siempre está presente. Lo que debe buscarse y promoverse son mecanismos de legitimidad y control democrático del juez constitucional. Los ciudadanos debemos conocer más sobre lo que hacen los jueces constitucionales, la labor de éstos debe transparentarse plenamente y, se debe exigir en todos los casos de mayor nivel de justificación de sus decisiones.<sup>65</sup>

4) Es verdad que con las cláusulas de intangibilidad se produce una doble jerarquía entre las normas constitucionales, pero me parece que hay razones de mucho peso en el Estado Constitucional y democrático de Derecho para que no entrañe lo mismo desde el plano constitucional el título que consagra derechos fundamentales, que el apartado constitucional que se refiere a los requisitos para la obtención de la nacionalidad mexicana. Por otra parte, es un hecho que la jerarquía diversa entre normas constitucionales produce un reconocimiento diferenciado, material y formal, en la interpretación constitucional.

Por lo tanto, al igual que Javier Pérez Royo,<sup>66</sup> yo no veo que los procedimientos duales de reforma constitucional planteen problemas que subvierten el orden constitucional. Sí, es verdad que se intenta juridificar al poder constituyente originario, pero la soberanía popular siempre tendrá la última palabra y el inalienable derecho de transformar su sistema político. El procedimiento dual, al igual que la exigencia de cláusulas de intangibilidad pretende garantizar los elementos democráticos que sean conformes con la idea de un Estado Constitucional y democrática de Derecho.

La existencia de una Asamblea Constituyente en este momento político del país es una necesidad. Introducir cambios constitucionales fundamentales por la vía de procedimientos que oculten las auténticas intenciones de los promotores de la revisión integral de la Constitución, es pretender engañar a la ciudadanía. No está justificado que la clase política obre como en el pasado. A la sociedad debe hablársele sin tapujos, con plena claridad acerca de los propósitos y los objetivos que se quieren alcanzar. La Asamblea Constituyente es, además de una muestra de en-

tendimiento y comunicación entre los gobernantes y gobernados, la manera adecuada para que un órgano específico realice con total dedicación su exclusiva y fundamental tarea. Contar con una Asamblea Constituyente permite que los órganos legislativos ordinarios continúen con su labor, sin que éstos puedan limitar o pretender reducir los trabajos del Constituyente.

La propuesta busca conciliar la constitucionalidad vigente con la futura. El objetivo es claro, se trata de transitar a un nuevo sistema constitucional desde los elementos existentes y no desde la nada o de la pura fuerza de un poder constituyente originario que prescindiera del contexto de legalidad y de constitucionalidad vigente. Entraña una ruptura con diálogo entre el viejo régimen y el nuevo.

Por lo anterior, con base en las anteriores consideraciones y fundamentos jurídicos propongo ante esta asamblea la siguiente

**Iniciativa que adiciona un párrafo tercero al artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y establece el procedimiento para aprobar un nuevo texto constitucional.**

**Único.** Se adiciona un párrafo tercero al artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

...  
...

La elaboración de un nuevo texto constitucional se sujetará a lo siguiente:

I. Se aprobará la ley de consulta, la que contendrá el proyecto de texto constitucional que previamente haya sido sancionado por la Ponencia Constitucional. La ley de consulta requerirá ser aprobada por la mayoría absoluta de los individuos presentes en cada Cámara de Congreso y por el cincuenta por ciento más uno de las legislaturas locales. La iniciativa de ley de consulta deberá ser presentada de conformidad con el artículo 71 de la presente Constitución y el Poder Ejecutivo de la Unión no podrá hacer observaciones a la ley aprobada, la cual no necesitará de promulgación del Presidente para tener vigencia.

II. Aprobada la ley de consulta, ésta se deberá hacer al pueblo dentro de los dos meses siguientes. La consulta

se formulará sobre el proyecto de texto constitucional que fue elaborado por la Ponencia Constitucional. En la Ponencia Constitucional se representará a todos los grupos parlamentarios y estará integrada por la mitad del número de legisladores que conforman la Comisión Permanente. Si el pueblo, por mayoría absoluta y por una participación de por lo menos el cincuenta por ciento más uno del padrón electoral, da su aquiescencia, el Congreso de la Unión convocará a Asamblea Constituyente.

III. La Asamblea Constituyente estaría integrada por 500 diputados elegidos bajo el esquema actual de integración de esa Cámara y se instalará un mes después de celebrada la consulta. Dicha Asamblea discutirá y en su caso aprobará, modificará o rechazará el proyecto de texto constitucional elaborado por la Ponencia Constitucional. Para la aprobación del texto constitucional se requeriría de las dos terceras partes de los votos totales de los legisladores constituyentes. La Asamblea se dará su reglamento de organización y funcionamiento.

IV. Una vez aprobado el texto constitucional por la Asamblea Constituyente, se someterá por este órgano a referéndum. Esta última consulta se desahogará bajo las reglas de la primera. Con la emisión de la convocatoria a referéndum, la Asamblea Constituyente clausura sus trabajos.

V. La Asamblea Constituyente contará con seis meses para aprobar el texto constitucional. Los diputados a la Asamblea Constituyente no podrán postularse para cargos legislativos en la siguiente elección.

VI. El referéndum posterior a la aprobación de la ley de consulta, así como el referéndum subsiguiente a la aprobación del texto constitucional por la Asamblea Constituyente, serán organizados por el Instituto Federal Electoral. La calificación del referéndum será realizada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El referéndum se realizará dos meses después de la clausura de las sesiones del Constituyente.

VII. La presente Constitución y las leyes mantendrán plenamente su vigencia durante el tiempo que sesione la Asamblea Constituyente.

VIII. La Asamblea Constituyente no podrá emitir decretos de ley ni de cualquier otra naturaleza diferentes a

una nueva Constitución Política y a la convocatoria de referéndum que aprobará o rechazará esa Constitución.

IX. La Asamblea Constituyente, salvo la aprobación del texto constitucional, sólo podrá sesionar y tomar acuerdos con la presencia de la mitad más uno de los integrantes y adoptará sus decisiones por mayoría absoluta de los diputados presentes. El estatuto jurídico de los constituyentes será el mismo del que gozan los diputados en la Constitución vigente.

### Transitorios

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

#### Notas:

1 Esta iniciativa es deudora de dos trabajos de mi autoría. Ver: Cárdenas Gracia, Jaime, "El procedimiento para la revisión integral de la Constitución de 1917", *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, UNAM, número 12, enero-junio de 2005, pp. 73-98 y, Cárdenas Gracia, Jaime, "El constituyente como restricción y como radicalidad democrática", en *Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina. Tendencias y perspectivas*, México, UNAM, 2009.

2 Vanossi, Jorge Reinaldo, *Estudios de teoría constitucional*, México, UNAM, 2002, p. 241.

3 Elster, Jon, *Ulises desatado. Estudios sobre racionalidad, precompromiso y restricciones*, Barcelona, Gedisa, 2002.

4 Wise, John, *A Vindication for the Government of the New England Churches. A Drawn from Antiquity; the Light of Nature; Holy Scripture; its Noble Nature; and from the Dignity divine Providence has put upon it*, Boston, 1717.

5 Vanossi, Jorge Reinaldo, *Estudios de teoría constitucional*, México, UNAM, 2002, p. 243.

6 Sieyés, Emmanuel, *¿Qué es el tercer Estado?*, Madrid, Alianza Editorial, 1994.

7 Zagrebelsky, Gustavo, "Storia e Costituzione", en *Il Futuro della Costituzione*, Torino, Einaudi, 1996, p. 42.

8 Vega, Pedro de, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Tecnos, 1985, pp. 99 y 100.

9 En una posición similar se encuentra el profesor portugués Gomes Canotilho que afirma que una de las características que tiene el pueblo como titular del poder constituyente es la de entenderlo desde su grandeza pluralista formada por individuos, asociaciones, grupos, iglesias, comunidades, personalidades, instituciones, vehículos de intereses, ideas, creencias y valores plurales convergentes y conflictuales. Sólo ese pueblo concebido como comunidad abierta de sujetos constituyentes que pactan y consienten, tiene el poder de disponer y de conformar el orden político-social. Gomes Canotilho, J. J., *Direito constitucional e teoria da Constituicao*, Coimbra, Almedina, 1998, pp. 71 y 72.

10 Häberle, Peter, *El Estado constitucional*, México, UNAM, 2001, pp. 129-139; Böckenförde, Ernst Wolfgang, *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*, Madrid, Trotta, 2000, pp. 159-180. También ver: Estévez Araujo, José Antonio, *La Constitución como proceso y la desobediencia civil*, Madrid, Trotta, 1994, pp. 41-89.

11 Böckenförde, Ernst Wolfgang, *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*, obra citada, p. 161.

12 Böckenförde, Ernst Wolfgang, *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*, obra citada, p. 163.

13 Häberle, Peter, *El Estado constitucional*, obra citada, pp. 58 y ss.

14 Estas preguntas han preocupado desde siempre a la teoría del poder constituyente. Por ejemplo, Carl Schmitt sostenía el carácter "inconstituible" del poder constituyente del pueblo, esto es, a la imposibilidad de que el poder constituyente esté determinado por formas jurídicas y por procedimientos, además consideraba que el poder constituyente del pueblo reaparece cuando se cuestiona el sistema político existente y se instaura uno nuevo, aunque podría el poder constituyente presentarse sin necesidad de que el régimen sea puesto en cuestión. Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*, Madrid, Alianza editorial, 1982, pp. 94-99.

15 En teorías previas como la de Smend se establece que estos principios o valores constituyen el sustrato material de la comunidad y son de naturaleza dinámica. Los principios deben ser vividos por los miembros de la comunidad, lo que implica que pueden ser actualizados y adaptados. Smend, Rudolf, *Constitución y derecho constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, pp. 93-99.

16 Häberle, Peter, *El Estado constitucional*, obra citada, p. 135.

17 Ely, J. H. *Democracy and Distrust*, Harvard University Press, 1981, pp. 100-101.

18 La legitimidad en la que se piensa no es la legitimación tipo Luhmann "a través del procedimiento" en el sentido de que los procedimientos son mecanismos aptos para generar una presunción de legitimidad que sustituya el imposible consenso fáctico en un contexto en el que la finalidad de los mecanismos jurídicos y sociales en general y de los procedimientos en particular es la de reducir el número de alternativas y aumentar la previsibilidad de lo que va a suceder. Por el contrario, a diferencia de Luhmann, los procedimientos de legitimación son importantes porque aumentan la complejidad y por lo tanto las alternativas. Luhmann, Niklas, *Rechtssoziologie*, Opladen, Westdeutscher Verlag, 1987.

19 Negri, Antonio, *El poder constituyente. Ensayo sobre las alternativas de la modernidad*, Madrid, Libertarias, Prodhufo, 1994.

20 Zagrebelsky, Gustavo, "Storia e Costituzione", en *Il Futuro della Costituzione*, Torino, Einaudi, 1996, p. 42.

21 De Vega, Pedro, *La Reforma Constitucional y la Problemática del Poder Constituyente*, Madrid, Tecnos, 1985, pp. 99-100.

22 En su tiempo, el famoso jurista Alf Ross insistió en límites no sólo temporales, materiales o axiológicos, sino también en límites de carácter lógico. Los límites lógicos se expresaron en la famosa paradoja que lleva su nombre, que consiste en la imposibilidad lógica de reformar la norma de reforma por el mismo procedimiento previsto en ella. ROSS. Alf, "Sobre la auto-referencia y un difícil problema de Derecho Constitucional", en *El concepto de validez y otros ensayos*, distribuciones Fontamara, México, 1991, pp. 47-81.

23 Existe un importante estudio que clasifica los posibles límites al poder constituyente en: temporales, circunstanciales, lógicos, axiológicos e implícitos. Ver Ramírez Cleves, Gonzalo, *Los límites a la reforma constitucional y las garantías-límites del poder constituciones: los derechos fundamentales como paradigma*, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, Bogotá, 2003.

24 Salazar Ugarte, Pedro, "Democracia: La transición incomprendida" en *Nexos* 320, agosto, 2004, pp. 31-39.

25 Mainwaring, Scott, "Transitions to Democracy and Democratic Consolidation: Theoretical and Comparative Issues", The Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, noviembre de 1989, documento de trabajo 130, p. 3.

26 Dahl, Robert A., "La poliarquía", en *Diez textos básicos de ciencia política*, edición a cargo de Albert Batlle, editorial Ariel, Barcelona, 1992, pp. 77-92. También Dahl, Robert, *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, editorial Taurus, Madrid, 1999, p.48.

- 27 Hirschman, Albert O., *Retóricas de la intransigencia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.
- 28 Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, editorial Trotta, Madrid, 1997, pp. 857-868.
- 29 Cárdenas Gracia, Jaime, “¿Qué es la Constitución mexicana, por qué y para qué reformarla?” en Molina Piñeiro, Luis, y otros (compiladores), *¿Qué es la Constitución mexicana, por qué y para qué reformarla?*, Editorial Porrúa, México, 2002, pp. 37-67.
- 30 Cárdenas Gracia, Jaime, *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*, México, UNAM, 2000.
- 31 Fue presentada el 15 de diciembre de 2009.
- 32 Sieyes, Emmanuel, *¿Qué es el tercer Estado? Ensayo sobre los privilegios*, Alianza Editorial, Madrid, 1994, pp. 140-159.
- 33 Carré de Malberg, R., *Teoría general del Estado*, Facultad de Derecho/UNAM, Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición en Español, México, 1998, p. 1163.
- 34 Carré de Malberg, R., *Teoría general del Estado*, obra citada, p. 1167. Igual idea podemos encontrar en Kelsen que se dio por vencido en la búsqueda de una génesis jurídica del Estado, en su famoso ensayo de 1964, que contiene la formulación final de su teoría de la norma fundante básica. Fue traducido por I. Stewart como parte de su artículo “La norma básica como ficción” en 1980.
- 35 Stern, Klaus, *Derecho del Estado de la República Federal Alemana*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987, p. 315.
- 36 Lowenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, Ariel, Ciencia Política, Barcelona, Tercera reimpresión a la segunda edición, 1983, p. 172.
- 37 Bryce, James, *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988, pp. 92-99.
- 38 Carbonell, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998, pp. 248 y ss.
- 39 Garzón Valdés, Ernesto, “El concepto de estabilidad de los sistemas políticos”, *Cuadernos y Debates*, número 1, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987.
- 40 De Vega, Pedro, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Editorial Tecnos, Madrid, 1985. Pérez Royo, Javier, *La reforma de la Constitución*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1987.
- 41 Ackerman, Bruce, *We the People. Foundations*, Harvard University Press, Cambridge Massachusetts, 1991; Ackerman, Bruce, *We the People. Transformations*, Harvard University Press, Cambridge Massachusetts, 1998; Ely, John, *Democracy and Distrust. A Theory of Judicial Review*, Harvard University Press, Cambridge Massachusetts, 1980.
- 42 Ovejero, Félix, y otros, *Nuevas ideas republicanas. Autogobierno y libertad*, Editorial Paidós, Barcelona, 2003, pp. 11-73.
- 43 Muñoz Ledo, Porfirio (coordinador), *Comisión de Estudios para la Reforma del Estado. Conclusiones y propuestas*, UNAM, México, 2001.
- 44 Véase el disco compacto que acompaña al libro Muñoz Ledo, Porfirio (coordinador), *Comisión de Estudios para la Reforma del Estado. Conclusiones y propuestas*, obra citada, en donde en la mesa 3, Pablo Gómez, expone su propuesta.
- 45 Muñoz Ledo, Porfirio (coordinador), *Comisión de Estudios para la Reforma del Estado. Conclusiones y propuestas*, obra citada, p. 167-169.
- 46 Cansino, César, y Valdés Ugalde, Francisco, “La reforma del Estado en México: qué, cómo, cuándo y por qué”, en *Este País*, núm. 161, agosto de 2004, pp. 28-35.
- 47 Gámiz Parral, Máximo, *Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 270-273.
- 48 Rabasa, Emilio O., “La reforma constitucional en los Estados”, en *Las entidades federativas y el Derecho constitucional. Democracia y regulación electoral. Un verdadero federalismo*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, pp. 153-157.
- 49 Rabasa, Emilio, O., “La reforma constitucional en los Estados”, obra citada, pp. 156-157.
- 50 Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1978, p. 137.
- 51 Arteaga, Elisur, *Derecho constitucional*, Oxford University Press, México, 2001, p. 375.
- 52 González Oropeza, Manuel, *El federalismo*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995.

53 Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, Editorial Porrúa, séptima edición, México, 1999, pp. 123-132.

54 Arteaga Nava, Elisur, "Derecho constitucional", *Diccionario jurídico Harla*, volumen 2, Oxford University Press-Harla México, 1995, pp. 79-80.

55 De la Cueva, Mario, *Teoría de la constitución*, México, Porrúa, 1982, pp. 170-171.

56 Requejo Pajes, Juan Luis, *Las normas preconstitucionales y el mito del poder constituyente*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1998, pp. 44 y 45.

57 Vera Estañol afirmó que la constitución de 1917 era ilegítima desde tres puntos de vista: el jurídico, el político y el revolucionario. Sus razones para tales afirmaciones eran: que no se siguió para reformar la Ley Fundamental el camino indicado en la Constitución de 1857; que después de haberse prometido restaurar la vigencia de nuestra Constitución de la sexta década del siglo pasado, no se hizo; y, por haber excluido del constituyente la representación de grupos sociales, admitiendo únicamente en el seno del Congreso al clan Carranza. Ver Carpizo, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, décima primera edición, editorial Porrúa, México, 1998, p. 112.

58 Palavicini, Félix, F., *Historia de la Constitución de 1917*, Gobierno del Estado de Querétaro e Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1987, p. 20.

59 Cárdenas Gracia, Jaime, (compilador), *La actualidad de América Latina*, México, Proliber, 1997.

60 Para un análisis que distingue entre transición y consolidación ver LINZ, Juan, "Transitions to Democracy" en *The Washington Quarterly*, Washington Verano 1990, pp. 158 y 159.

61 Ver, por ejemplo, los análisis Michael Sandel, Quentin Skinner, y Philip Pettit, entre otros en Ovejero, Félix y otros, *Nuevas ideas republicanas. Autogobierno y libertad*, Editorial Piados, Barcelona, 2003.

62 Jiménez Campo, Javier, "Algunos problemas de interpretación en torno al Título X de la Constitución", *Revista de Derecho Político*, número 7, 1980.

63 De Vega, Pedro, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, editorial Tecnos, Madrid, 1985.

64 Jellinek, Georg, *Reforma y mutación de la Constitución*, traducción de Christian Förster, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991.

65 Ver Cárdenas Gracia, Jaime, *La argumentación como derecho*, México, UNAM, 2005.

66 Pérez Royo, Javier, *La reforma de la Constitución*, obra citada, p. 214.

México, DF, a 16 de febrero de 2010.— Diputados: Jaime Fernando Cárdenas Gracia, Ma.Teresa Rosaura Ochoa Mejía, María Dina Herrera Soto (rúbricas).»

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

Todas aquellas legisladoras y todos aquellos legisladores que deseen adherirse pueden hacerlo, dado que ha manifestado dar su venia el señor diputado Cárdenas Gracia.

---

## LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra el diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 32 Bis a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**El diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar:** Con el permiso de la Presidencia. Compañeras legisladoras y compañeros legisladores, observando el pobre desempeño de nuestra economía en los últimos años es necesario y urgente reformar y reforzar nuestros instrumentos jurídico-económicos a fin de impulsar el crecimiento positivo, estable y sostenido de nuestra economía. Sobre todo a la luz de la crisis financiera internacional que hizo evidente la problemática de nuestro mercado interno.

El contexto económico internacional y nacional nos obliga como legisladores a diseñar y proponer alternativas de política presupuestal que posibiliten o detengan al menos o compensen la fuerte caída de nuestra economía en 2009 y que tendrá estragos en el 2010.

A la luz de los bajos resultados obtenidos en los últimos años estamos obligados a buscar alternativas para hacer frente a la coyuntura económica, pero sobre todo, para au-

mentar sustantivamente los recursos destinados al desarrollo de la ciencia y la tecnología, y por supuesto, de la innovación.

De acuerdo con estudios, los principales indicadores en materia de ciencia y tecnología en el 2009, que elabora la OCDE, México ocupa el último lugar en inversión en ciencia y tecnología entre los 30 países miembros.

Entre 2003 y 2008 el país invirtió cerca de 0.35 por ciento del producto interno bruto, en tanto que países como Eslovaquia, Polonia, Grecia, Turquía y Hungría invirtieron entre el 0.5 y 0.9 por ciento de su producto interno bruto. En contraste, países como China y la India destinan 3 por ciento de su PIB a este importante rubro.

En nuestro país el gasto per cápita en ciencia y tecnología es apenas de 54 dólares anuales, mientras que el promedio para los países de la OCDE es de 659 dólares anuales. Es decir, 11 veces más que en México.

La OCDE calcula que por cada mil habitantes de la población económicamente activa hay un científico en México, cifra que contrasta con 16 que tiene Finlandia, 13 de Islandia, 11 de Japón, 10 de Dinamarca o de Nueva Zelanda, incluso, 1.5 de Sudáfrica o 2 de Argentina o Rumania.

En este sentido, nuestro país debe fortalecer el desarrollo de la ciencia y la tecnología para alcanzar el promedio de los estándares internacionales, por lo menos debemos garantizar que se destine al ramo más de 1 por ciento del producto interno bruto, o de lo que prevé la Ley General de Educación.

Recordemos que la importancia que tiene el desarrollo de la ciencia y la tecnología es estratégica, ya que repercute en el nivel de competitividad de las empresas y en el ingreso per cápita. Estamos obligados a incrementar sistemática y consistentemente los recursos destinados a la investigación y el desarrollo para transformar realmente al sector productivo y generar bienes y servicios de mayor valor agregado y a más largo alcance.

Es importante crear en el sector un sistema de apoyos presupuestales que obligue a destinar recursos por la vía del diseño de presupuestos mínimos que favorezcan y dinamicen su fomento y desarrollo.

La existencia de un Estado presupuestalmente activo es en esencia un activo grandísimo para el crecimiento económi-

co, y en Nueva Alianza así lo creemos y así lo reconocemos.

La participación del Estado en la economía debe incentivar el desarrollo de nuevos productos para detonar crecimiento económico, y es precisamente por eso que como diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, comprometidos con el estudio e implementación de cambios legislativos dirigidos hacia una mejoría social, y preocupados por el pobre desempeño de la economía nacional, proponemos la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 32 Bis a la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria con base en el siguiente decreto.

Artículo primero. Se adiciona un artículo 32 Bis a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 32 Bis. En el proyecto de Presupuesto de Egresos se deberán prever en un capítulo específico, los presupuestos mínimos para el fomento a la ciencia y la tecnología, con el fin de construir reservas presupuestales incrementales que impulsen la investigación y el desarrollo en agrotecnología, educación, robótica, energía, hidroelectricidad, biodiversidad, medio ambiente y cambio climático.

Señor presidente, le solicito que el texto íntegro de esta iniciativa quede inscrito en el Diario de los Debates. Por su atención, muchas gracias.

«Iniciativa que adiciona el artículo 32 Bis a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Jaime Arturo Vázquez Aguilar, diputado federal de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos y los correlativos 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, ocurre a solicitar se turne a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 32 Bis a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, de acuerdo a la siguiente:

## Exposición de Motivos

Observando el pobre desempeño de nuestra economía en los últimos años, es necesario y urgente reformar y reforzar nuestros instrumentos jurídico-económicos para posibilitar niveles de crecimiento positivo, estable y sostenido de nuestra economía. Sobre todo a la luz de la crisis financiera internacional que hizo evidentes los problemas de nuestro mercado interno y que retroalimentan los insuficientes y erráticos resultados obtenidos en los últimos años en términos de desarrollo económico de nuestro país<sup>1</sup>.

El contexto económico internacional y nacional, nos obliga como legisladores a diseñar y proponer alternativas de política presupuestal que posibiliten detener o al menos compensar la fuerte caída de nuestra economía durante el 2009<sup>2</sup> y que seguirán presentándose problemas en el 2010<sup>3</sup>.

Sobre todo a la luz de los pobres resultados obtenidos en el desarrollo económico de México en los últimos años, en este sentido estamos obligados como legisladores a buscar alternativas que posibiliten aumentar sustantivamente los recursos destinados al desarrollo de la ciencia, la tecnología, la innovación y el desarrollo de nuevos productos.

En este sentido, nuestro país debe posibilitar el desarrollo de la ciencia y tecnología, debe estar a nivel de estándares internacionales, por lo que debemos posibilitar que real y presupuestalmente destinemos más del 1 por ciento del producto interno bruto.

Países como China y la India, destinan más del 3 por ciento de su producto interno bruto para este importante rubro.

Recordemos que la importancia que tiene el desarrollo de la ciencia y la tecnología es estratégica, ya que repercute en el nivel de la competitividad de las empresas y en el ingreso per cápita.

Estamos obligados a incrementar sistemática y consistentemente los recursos destinados a investigación y desarrollo para transformar realmente al sector productivo y generar bienes y servicios de mayor valor agregado.

Es importante posibilitar en el sector, un sistema de apoyos presupuestales que obligue a destinar recursos por la vía del diseño de presupuestos mínimos que apoyen y dinamicen óptimamente el fomento y desarrollo de la ciencia y la tecnología.

La existencia de un Estado presupuestalmente activo, es esencial para el crecimiento económico. Esto, en Nueva Alianza, lo reconocemos.

En este sentido la participación del Estado en la economía mexicana, debe garantizar e incentivar el desarrollo de nuevos productos, para detonar crecimiento económico.

Es precisamente en este sentido que como diputados integrantes del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, comprometidos con el estudio e implementación de cambios legislativos dirigidos hacia una mejoría social, y preocupados por el pobre desempeño de la economía nacional, proponemos la siguiente:

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 32 Bis a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en base al siguiente:**

### Decreto

**Artículo Primero.** Se adiciona un artículo 32 Bis a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

**Artículo 32 Bis.** En el proyecto de Presupuesto de Egresos se deberán prever, en un capítulo específico, los presupuestos mínimos para el fomento a la ciencia y tecnología con el fin de construir reservas presupuestales incrementales que impulsen la investigación y desarrollo en agrotecnología, educación, robótica, energía, hidroelectricidad, biodiversidad, medio ambiente y cambio climático.

### Transitorio

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

### Notas:

1 El promedio de crecimiento económico de los últimos diez años es de sólo 3% anual, SHCP.

2 El crecimiento del PIB en el primer semestre de 2009 será negativo en (-7.2%). Banco de México.

3 El Banco Mundial, estima un crecimiento de la economía mexicana para 2010 de sólo 1.7% del PIB.



Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 16 días del febrero de 2010.— Diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Como lo solicita, diputado, insértese en el Diario de los Debates y se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

---

#### REGISTRO DE ASISTENCIA

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Se pide a la Secretaría instruya el cierre del sistema electrónico de asistencia y dé cuenta del registro de nuestras compañeras legisladoras y compañeros legisladores.

**El Secretario diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar:** ¿Falta algún diputado o diputada por registrar su asistencia? Cíerrese el sistema electrónico.

Señor presidente, se informa que hasta el momento hay una asistencia de 450 diputadas y diputados, con la asistencia de la diputada López Rabadán.

Quienes hasta el momento no hayan registrado su asistencia disponen de 15 minutos para realizarlo por cédula.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Gracias, señor secretario.

---

#### LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA - LEY DE INGRESOS 2010

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra el señor diputado Sebastián Lerdo de Tejada, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2010.

**El diputado Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias:** Muchas gracias, diputado presidente. Le ruego a la Presidencia que esta iniciativa se inscriba íntegramente en el

Diario de los Debates y que en lo que se refiere a las modificaciones planteadas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria sean turnadas a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, y en lo que se refiere a la modificación al artículo 28 de la Ley de Ingresos sea turnada a la Comisión de Hacienda.

Con su permiso, diputado presidente. La reforma hacendaria ha sido pospuesta de manera reiterada en los últimos años. Todo aquel ciudadano que el titular del Ejecutivo en turno ha nombrado como secretario de Hacienda y Crédito Público se ha comprometido con una reforma fiscal. La anterior y las actuales administraciones federales han propuesto tres reformas recaudatorias, ninguna fiscal ni mucho menos alguna hacendaria.

A pesar de que en los últimos 10 años los precios del petróleo se han ubicado en niveles históricamente elevados, de que a lo largo de la década la economía de los Estados Unidos –salvo el año pasado– creció, y sobre todo que el Congreso año con año ha aprobado el paquete económico con el acuerdo de por lo menos dos de las fuerzas políticas de mayor representación en el mismo, los recursos no les alcanzan.

La razón es simple: el crecimiento del gasto corriente ha sido desbordado, el crecimiento de plazas con altos salarios en los mandos medios y superiores se ha multiplicado de manera escandalosa, mientras que el subejercicio del gasto se manifiesta de manera preocupante en sectores directamente relacionados con la inversión y la creación de infraestructura. Pero también por el lado del ingreso se muestra poco avance en lo que hace a los esfuerzos recaudatorios.

En síntesis, en 10 años el gasto no se ejerce bien, el ingreso se recauda mal, el avance en el patrimonio público no es evidente, y en materia de deuda lo que ha prevalecido es la inercia. Por tanto, se requiere dar un paso serio y de fondo en materia de reforma hacendaria.

Para el PRI la revisión del Presupuesto de Gastos Fiscales es uno de los caminos necesarios para la reforma hacendaria. Es decir, partir de analizar en dónde están los rezagos, los márgenes fiscales. Revisar su pertinencia y sus resultados. Debemos darle la relevancia que merece uno de los temas centrales de la hacienda pública.

El Congreso de la Unión estableció en la Ley de Ingresos de 2002 la obligación del Ejecutivo de entregar a las Co-

misiones de Hacienda y Crédito Público de ambas Cámaras, y a la de Presupuesto y Cuenta Pública en la Cámara de Diputados el Presupuesto de Gastos Fiscales, y se mandató que los dos Poderes trabajaran de manera conjunta los alcances y definiciones del mismo.

La profundización en cuanto al presupuesto de gastos fiscales se ha dado por la demanda constante del Congreso para exigir mayor transparencia y cuidado por parte del Ejecutivo. Pareciera que éste ha tratado de disminuir la relevancia del Presupuesto de Gastos Fiscales. Cada legislatura conforme avanza busca introducir más condiciones. Lo que ha prevalecido es un mandato anual no vinculante que reduce la utilidad del Presupuesto de Gastos Fiscales como elemento central para la toma de decisiones hacendarias.

Toca a esta Legislatura establecer bases legales permanentes, a fin de tener un marco claro para la evaluación anual de este presupuesto llamado de gastos fiscales, revisando fundamentalmente los beneficios sociales y económicos que debieran ser medibles y cuantificables por esta soberanía. De esta manera estaríamos dando un primer paso hacia la reforma hacendaria del siglo XXI, más allá de discursos y mucho más allá de chantajes.

Los objetivos centrales de esta iniciativa son vincular el Presupuesto de Gastos Fiscales con la aprobación anual de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación. Establecer el marco normativo para evaluar los resultados de cada uno de los componentes del Presupuesto de Gastos Fiscales, en particular su impacto económico y social. Iniciar esta evaluación desde este mismo año a fin de contar con los elementos en el análisis de los demás temas que deban componer la reforma hacendaria, iniciar la vinculación en el análisis y discusión del paquete 2011.

Debemos estar seguros de que cada peso que se determine forme parte de este llamado Presupuesto de Gastos Fiscales y tenga un impacto positivo en la economía y la sociedad, ese impacto debe ser medible.

No se puede plantear una reforma hacendaria si antes no se rinden cuentas sobre los estímulos y exenciones que se otorgan a personas físicas y morales.

Debemos ser capaces de contestar las preguntas que la autoridad hacendaria no ha contestado. ¿Ha servido para que la economía crezca? ¿Ha tenido impacto en el empleo formal? ¿Ha combatido la informalidad? ¿Ha servido para

moderar el alza de precios? ¿Ha sido útil para regular los mercados? ¿Quiénes se han beneficiado y quiénes no con los tratamientos especiales?

No cabe duda de que éste es un tema que debe provocar un espacio de amplia coincidencia. Estamos proponiendo una alternativa viable para fortalecer la fiscalización del Congreso sobre 4 puntos del producto interno bruto, alrededor de 500 mil millones de pesos que a la fecha no se evalúan de manera puntual.

Ésa es, en términos generales, la iniciativa que se pone a la consideración de esta soberanía. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010, a cargo del diputado Sebastián Lerdo de Tejada, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado federal de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad otorgada por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo previsto por el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, someto a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley de Ingresos para el año fiscal 2010, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

La reforma hacendaria ha sido pospuesta de manera reiterada en los últimos años. Las causas pueden obedecer a un sinnúmero de razones, pero la realidad es que desde la sustitución del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles por el Impuesto al Valor Agregado y el concomitante arreglo en materia de coordinación fiscal, los cambios de gran calado no han podido transitar en el país. Desde mediados de la década de los setenta todo aquel ciudadano al que el titular del Ejecutivo en turno ha nombrado como Secretario de Hacienda y Crédito Público, se ha comprometido con una reforma fiscal. La anterior y la actual, administraciones federales han propuesto tres reformas recaudatorias y ninguna fiscal ni mucho menos hacendaria.

A pesar de que en los 10 años de gobiernos del Partido Acción Nacional, los precios del petróleo se han ubicado en niveles históricamente elevados, de que a lo largo de la década, la economía de Estados Unidos –salvo el año pasado– creció, y sobre todo que el Congreso año con año ha aprobado el paquete económico con el acuerdo de por lo menos dos de las fuerzas políticas de mayor representación en el mismo, los recursos no les alcanzan.

La razón es simple: el crecimiento del gasto corriente ha sido desbordado, el crecimiento de plazas con altos salarios en los mandos medios y superiores se ha multiplicado de manera escandalosa, mientras que el subejercicio de gasto se manifiesta de manera preocupante en sectores directamente relacionados con la inversión y la creación de infraestructura.

Pero también por el lado del ingreso se muestra poco avance en lo que hace a esfuerzos recaudatorios. En síntesis en diez años el gasto no se ejerce bien, el ingreso se recauda mal, el avance en el patrimonio público no es evidente y en materia de deuda lo que ha prevalecido es la inercia. El gobierno federal lleva diez años paralizando la reforma hacendaria en los hechos. Ninguna reforma de ley, ninguna ley nueva –como lo fue en su momento la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)– puede tener resultados positivos si quien es responsable de su ejecución falla de manera persistente.

Por tanto, se requiere dar un paso serio y de fondo en materia de reforma hacendaria. El Grupo Parlamentario del PRI en esta Cámara propuso desde la presentación de paquete económico y más tarde en un Punto de Acuerdo, la creación de una Comisión Especial que se diera a la tarea de revisar el Presupuesto de Gastos Fiscales (PGF), como uno de los caminos necesarios para la reforma hacendaria. Es decir, partir de analizar en dónde están los rezagos, los márgenes fiscales, revisar su pertinencia, sus resultados. Esta Soberanía aprobó la creación y conformación de la Comisión Especial de Gastos Fiscales el 6 de octubre del año próximo pasado. Así, le dimos la relevancia que merece a uno de los temas centrales para el PGF.

## **1. EL MARCO LEGAL DEL PRESUPUESTO DE GASTOS FISCALES EN MÉXICO**

### ***Antecedentes***

El Congreso de la Unión estableció en la Ley de Ingresos para el año 2002, la obligación del Ejecutivo de entregar a

las comisiones de Hacienda y Crédito Público de ambas Cámaras y a la de Presupuesto y Cuenta Pública en la Cámara de Diputados el Presupuesto de Gastos Fiscales y se mandató que los dos poderes trabajaran de manera conjunta los alcances y definiciones del mismo.

En los cuadros siguientes se muestra la evolución del PGF en la Ley de Ingresos hasta el año 2009.

Del análisis de la Ley de Ingresos y de la inclusión en la misma del PGF, permite concluir que la redacción no ha sido consistente en el tiempo. La profundización se ha dado por la demanda constante del Congreso para exigir mayor transparencia y cuidado por parte del Ejecutivo. El Ejecutivo ha tratado de disminuir la relevancia del PGF, cada Legislatura conforme avanza busca introducir más condiciones, lo que ha prevalecido es un mandato anual no vinculante, que reduce la utilidad del PGF como elemento central para la toma de decisiones hacendarias. Toca a esta Legislatura establecer bases legales permanentes, a fin de tener un marco claro para la evaluación anual del PGF. De esta manera estamos dando el primer paso sólido en muchos años en cuanto a una reforma hacendaria acorde al siglo XXI.

### **Marco Legal Vigente**

Conforme a la legislación actual, el Presupuesto de Gastos Fiscales es aprobado implícitamente como parte la aprobación de la Ley de Ingresos de la Federación dentro de su artículo 28.

Tal presupuesto, cuya magnitud para el 2010 se estima en más de 500 mil millones de pesos, equivalente a aproximadamente 4 puntos PIB; dicho monto implícitamente aprobado para el 2010 se podrá conocer hasta que la SHCP lo haga del conocimiento del Congreso, a más tardar el 30 de junio del año en curso, mientras tanto, el Congreso habrá aprobado una de las partidas más importantes del Paquete Económico, totalmente a ciegas.

La opacidad es el atributo principal que rodea al Presupuesto de Gastos Fiscales; cuya falta de transparencia no solo se plasma en la falta de información sobre el monto que se aprueba año con año, la opacidad también se vincula con la carencia de información sobre los objetivos, beneficios y beneficiarios que lo integran.

La falta de transparencia continúa presentándose durante todo el proceso del ejercicio del PGF, ya que de su ejerci-

cio no se rinden cuentas al Congreso, desconociéndose los montos reales y el alcance de los objetivos programados, si es que estos existen. Considerando que la propia SHCP, en la estimación que realiza sobre dicho presupuesto, incluye numerosos conceptos con la leyenda de “N.D.” (No Disponible).

El PGF, pese a la importancia del monto que representa, carece de un marco normativo adecuado que regule su proceso de aprobación, sus objetivos, su ejercicio y el control del mismo.

En dicho sentido, una revisión a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y a su Reglamento –instrumentos que norman tanto el Presupuesto de Egresos de la Federación como la Ley de Ingresos de la Federación–, en relación con el Presupuesto de Gastos Fiscales, arroja los siguientes resultados:

- a) El concepto de Gastos Fiscales no está definido en dichos ordenamientos.
- b) La única mención a dicho concepto se encuentra en el artículo 40 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que al respecto cita:

**Artículo 40.** *El proyecto de Ley de Ingresos contendrá:*

*I. La exposición de motivos en la que se señale:*

a)...

b)...

c)...

*d) La explicación para el año que se presupuesta sobre los gastos fiscales, incluyendo los estímulos, así como los remanentes de Banco de México y su composición;*

Al respecto, de la revisión del proyecto de Ley de Ingresos de la Federación para 2010 que el Ejecutivo envió a consideración del Congreso, se puede observar que la explicación ofrecida por el Ejecutivo Federal es sumamente pobre, tal como se aprecia en la siguiente transcripción:

## 5. Gastos Fiscales

*En cumplimiento a lo establecido en el artículo 40, fracción I, inciso d), de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se presenta la estimación de gastos fiscales para 2010:*

*De conformidad con la obligación establecida en el artículo 28 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2009, el 29 de junio del año en curso se entregó el Presupuesto de Gastos Fiscales 2009 a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública; al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, de la Cámara de Diputados, así como a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Senadores. Además, la información que integra ese Presupuesto de Gastos Fiscales se publicó en la página de Internet de la SHCP.*

*Cabe señalar que en el Presupuesto de Gastos Fiscales se incluyen las estimaciones de los montos que deja recaudar el erario federal por concepto de tasas diferenciadas en los distintos impuestos, exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades, estímulos, deducciones autorizadas, tratamientos y regímenes especiales establecidos en las distintas leyes que en materia tributaria aplican a nivel federal.*

*En ese sentido, las estimaciones del Presupuesto de Gastos Fiscales pretenden mostrar la pérdida recaudatoria que se presenta en un año, dada la política fiscal aplicable en el mismo, sin considerar los efectos que tal política tendría en ejercicios futuros. Esta situación implica que las estimaciones de cada gasto fiscal no deben considerarse como aproximaciones de los recursos permanentes que se pueden obtener por su eliminación.*

*Asimismo, el total de los montos de los tratamientos preferenciales que se presentan en el Presupuesto de Gastos Fiscales sólo tiene por objeto aproximar la dimensión de la pérdida fiscal derivada de estos tratamientos. No debe considerarse como potencial recaudatorio ya que, conforme al método de pérdida de ingresos utilizado, las estimaciones se realizan en forma independiente sin considerar el efecto que tendría la eliminación de un tratamiento en la pérdida recaudatoria de otro. La eliminación simultánea de varios o todos los tratamientos preferenciales, no implicaría una ganancia recaudatoria similar a la suma de las estimaciones individuales de los gastos fiscales.*

## XXVIII

*No obstante lo anterior y a manera de aproximación en el Presupuesto de Gastos Fiscales 2009, se reporta que dada la estructura vigente para el ejercicio fiscal de 2010, el monto total del gasto fiscal equivaldría a 502 mil 533.4 millones de pesos (3.98 por ciento del PIB), destacando las pérdidas recaudatorias en el IVA (1.32 por ciento del PIB), en el impuesto sobre la renta empresarial (1.23 por ciento del PIB), y en el impuesto empresarial a tasa única (0.66 por ciento del PIB).*

Adicionalmente, del análisis de la Ley de Ingresos de la Federación para 2010, nuevamente se observa superficialidad en las disposiciones relacionadas con el Presupuesto de Gastos Fiscales, haciéndose referencia al mismo dentro del artículo 28 de este ordenamiento, que a la letra cita:

**Artículo 28.** *La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá publicar en su página de Internet y entregar a las comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, así como al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de dicho órgano legislativo y a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Senadores antes del 30 de junio de 2010, el Presupuesto de Gastos Fiscales.*

*El Presupuesto de Gastos Fiscales comprenderá al menos, en términos generales, los montos que deja de recaudar el erario federal por conceptos de tasas diferenciadas en los distintos impuestos, exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades administrativas, estímulos fiscales, deducciones autorizadas, tratamientos y regímenes especiales establecidos en las distintas leyes que en materia tributaria aplican a nivel federal. Dicho presupuesto deberá contener los montos referidos estimados para el ejercicio fiscal de 2011 desglosado por impuesto y por cada uno de los rubros de ingresos que la ley respectiva contemple.*

...

El déficit normativo alrededor del Presupuesto de Gastos Fiscales es evidente.

Las disposiciones vigentes provocan un vacío que da lugar a la falta de transparencia tanto en su proceso de aprobación, como en el monto presupuestado, sus objetivos, sus resultados y su control.

## 2. Principales componentes del Presupuesto de Gastos Fiscales

Con base en el PGF para 2009 y 2010, a continuación se resumen los principales aspectos del mismo a fin de ilustrar la amplitud y complejidad del PGF, y demostrar, que por lo mismo, la necesidad de diseñar un marco general en el que se le ubique de manera permanente en la legislación mexicana es impostergable.

### Impuesto Sobre la Renta Empresarial

#### Tratamientos especiales

CONCEPTO	Millones de Pesos	
	2009	2010
Contribuyentes dedicados al autotransporte de terrestre	2,041.4	2,148.8
a. Deducción inmediata de inversiones de activo fijo	1,837.3	1,933.9
b. Deducción de inversiones en el régimen intermedio	204.1	214.9

- A los contribuyentes dedicados a actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas, pesqueras y del autotransporte de carga y pasaje, sujetos a un esquema de base de efectivo en el régimen simplificado del ISRE (artículos del 79 al 85 de la LISR), se les permite realizar la deducción inmediata de las inversiones, así como la deducción de éstas como gastos para contribuyentes con ingresos de hasta 10 mdp, con la excepción del equipo de transporte (artículos 81, 124, 136 y 220 de la LISR).

- Deducción inmediata de inversiones de activo fijo: consiste en un diferimiento del impuesto, por lo que el gasto fiscal que se reporta se compensa en futuros ejercicios fiscales.

- Deducción de inversiones en el régimen intermedio: al permitir la deducción de las inversiones como gasto del ejercicio, parte del gasto fiscal corresponde a un diferimiento del impuesto que se compensa en futuros ejercicios fiscales. El gasto fiscal que no es diferimiento, corresponde a la deducción en exceso respecto a la que se determinaría de aplicar la tasa de deducción inmediata correspondiente.

## Impuesto Sobre la Renta Empresarial

### Facilidades Administrativas

CONCEPTO	Millones de Pesos	
	2009	2010
<b>Facilidades Administrativas</b>	<b>11,660.0</b>	<b>12,273.3</b>
6. Sector de autotransporte terrestre de carga federal. Deducción sin requisitos fiscales de gastos por concepto de:	N.D.	N.D.
1) Maniobras:	N.D.	N.D.
i. Por tonelada de carga o metro cúbico \$45.53	N.D.	N.D.
ii. Por tonelada en paquetería \$75.92	N.D.	N.D.
iii. Por tonelada en objetos voluminosos y/o de gran peso \$182.24	N.D.	N.D.
2) Viáticos de la tripulación por día \$113.90	N.D.	N.D.
3) Refacciones y reparaciones menores \$0.61 por km. recorrido	N.D.	N.D.
7. Sector de autotransporte terrestre foráneo de pasaje y turismo. Deducción de 7% del total de ingresos propios, sin requisitos fiscales por concepto de gastos de viaje, gastos de imagen y limpieza, compras de refacciones de medio uso y reparaciones menores	612.4	644.6
8. Sector de autotransporte terrestre de carga federal y terrestre foráneo de pasaje y turismo. Deducción de 10% de los ingresos propios, sin requisitos fiscales, con una retención de 16% por ISR	1,441.0	1,516.8
9. Sector de autotransporte terrestre de carga de materiales y terrestre de pasajeros urbano y suburbano. Deducción de 15% del total de ingresos propios, sin requisitos fiscales por concepto de trabajadores eventuales, sueldos o salarios del operador del vehículo, personal de tripulación y macheteros, gastos por maniobras, refacciones de medio uso y reparaciones menores	600.4	632.0
10. Sector primario. Deducción de 18% del total de ingresos propios, sin requisitos fiscales por concepto de mano de obra de trabajadores eventuales del campo, alimentación de ganado y gastos menores	9,006.2	9,479.9

#### Facilidades administrativas

- Sector de autotransporte terrestre de carga federal: los contribuyentes de este sector se benefician con la posibilidad de deducir sin requisitos fiscales, los gastos por concepto de maniobras en los siguientes montos: \$45.53 por tonelada de carga o metro cúbico; \$75.92 por tonelada de paquetería, y \$182.24 por tonelada en objetos voluminosos y/o de gran peso. También pueden deducir sin requisitos fiscales \$113.90 por concepto de viáticos diarios de la tripulación, así como \$0.61 por kilómetro recorrido por refacciones y reparaciones menores (Regla 2.2 de la Resolución de Facilidades Administrativas (RFA) de 2009 publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 12 de mayo de 2009).

- Sector de autotransporte terrestre foráneo de pasaje y turismo: estos contribuyentes pueden deducir 7% de sus ingresos propios, por concepto de gastos de viaje, gastos de imagen y limpieza, compras de refacciones de medio uso y reparaciones menores, sin requisitos fiscales (Regla 3.3 de la RFA de 2009 publicada en el DOF el 12 de mayo de 2009).

Para estimar el valor de esta facilidad se utiliza información sobre los ingresos propios nacionales y de exportación de la rama de actividad “Servicio de Transporte Foráneo de Pasajeros en Autobús” en la forma fiscal 20 “Declaración del Ejercicio. Personas Morales, Régimen Simplificado”, así como del dictamen fiscal para el régimen simplificado, para los ejercicios fiscales 2004, 2005, 2006 y 2007.

- Sectores de autotransporte terrestre de carga federal y terrestre foráneo de pasaje y turismo: se considera que estos contribuyentes se benefician de la deducción del 10% de sus ingresos propios, sin requisitos fiscales, con una retención de 16% por concepto de ISR (Reglas 2.2 y 3.3 de la RFA de 2009 publicada en el DOF el 12 de mayo de 2009).

Para estimar el valor de esta facilidad se utiliza información sobre los ingresos propios nacionales y de exportación de las ramas de actividad “Servicio de Autotransporte de Mudanzas Local Foráneo, Servicio de Autotransporte de Carga de Productos Específicos, Servicio de Autotransporte en General Local Foráneo y

Servicio de Transporte Foráneo de Pasajeros en Autobús de la forma fiscal 20 “Declaración del Ejercicio. Personas Morales, Régimen Simplificado”, así como del dictamen fiscal para el régimen simplificado, para los ejercicios fiscales 2004, 2005, 2006 y 2007.

- Sector de autotransporte terrestre de carga de materiales y terrestre de pasajeros urbano y suburbano: los contribuyentes de este sector pueden deducir, sin requisitos fiscales, 15% de sus ingresos propios por concepto de trabajadores eventuales, sueldos o salarios del operador del vehículo, personal de tripulación y macheteros, gastos por maniobras, refacciones de medio uso y reparaciones menores (Regla 4.2 de la RFA de 2009 publicada en el DOF el 12 de mayo de 2009).

Para estimar el valor de esta facilidad se utiliza información sobre los ingresos propios reportados en su declaración anual o dictamen fiscal del régimen simplificado por los contribuyentes cuyas actividades declaradas son las de “servicio de autotransporte de materiales de construcción, servicio de transporte urbano y suburbano de pasajeros, servicio de transporte en automóvil de ruleteo, servicio de transporte en automóvil de ruta fija, servicio de transporte en automóvil de sitio y turismo, y servicios de grúas para vehículos”, para los ejercicios fiscales de 2004, 2005, 2006 y 2007.

- Sector primario: los contribuyentes del sector primario pueden deducir, sin requisitos fiscales, 18% del total de ingresos propios, por concepto de mano de obra de trabajadores eventuales del campo, alimentación de ganado y gastos menores (Regla 1.2 de la RFA de 2009 publicada en el DOF el 12 de mayo de 2009).

Para estimar el valor de esta facilidad se utiliza información sobre los ingresos propios reportados por los contribuyentes del sector en la declaración de personas morales del régimen simplificado, así como de los dictámenes fiscales para este régimen, para los ejercicios fiscales 2004, 2005, 2006 y 2007.

## Consolidación fiscal

- Se permite a las empresas controladas acreditar en contra del IETU el total del ISR entregado a la controladora, independientemente de si éste es efectivamente enterado al fisco por la controladora, por lo que a diferencia de otros contribuyentes, las empresas que consolidan pueden acreditar un ISR mayor al que efectivamente pagaron (Artículos del 12 al 14 de la LIETU).

## Estímulos Fiscales

- Asimismo, el PGF debiera incluir la revisión de todos los estímulos fiscales en cuanto a su alcance y en función de los beneficios y/o cumplimiento de los objetivos para los que fueron creados y sin embargo la información que envía el Ejecutivo al Congreso no lo incluye, limitándose a un listado de los estímulos otorgados, como se aprecia a continuación:

### Impuesto Empresarial a Tasa Única

CONCEPTO	Millones de Pesos	
	2009	2010
Impuesto empresarial a Tasa Única		
Consolidación Fiscal	23,186.0	24,199.8

CONCEPTO	Millones de Pesos	
	2009	2010
<b>E. Estímulos fiscales</b>		
78. Estímulo para el rescate de las zonas de monumentos históricos de la Ciudad de Mérida, Yucatán 2/	2.2	2.5
a. Deducción inmediata al 100% en inversiones en bienes inmuebles 3/	2.2	2.5
b. Costo de al menos 40% del precio del inmueble enajenado para su restauración o rehabilitación	N.D.	N.D.
79. Estímulo para el rescate del Centro Histórico de la Ciudad de México 2/	19.9	25.3
a. Deducción inmediata al 100% en inversiones en bienes inmuebles 3/	19.9	25.3
b. Costo de al menos 40% del precio del inmueble enajenado para su restauración o rehabilitación	N.D.	N.D.
80. Estímulo para el rescate de las zonas de monumentos históricos de la Ciudad de Morelia, Michoacán 2/	24.0	25.3
a. Deducción inmediata al 100% en inversiones en bienes inmuebles 3/	24.0	25.3
b. Costo de al menos 40% del precio del inmueble enajenado para su restauración o rehabilitación	N.D.	N.D.
81. Estímulo para el rescate de las zonas de monumentos históricos de la Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca 2/	41.5	50.6
a. Deducción inmediata al 100% en inversiones en bienes inmuebles 3/	41.5	50.6
b. Costo de al menos 40% del precio del inmueble enajenado para su restauración o rehabilitación	N.D.	N.D.
82. Estímulo para el rescate de las zonas de monumentos históricos de la Ciudad y Puerto de Veracruz, Veracruz2/	12.0	12.6
a. Deducción inmediata al 100% en inversiones en bienes inmuebles 3/	12.0	12.6
b. Costo de al menos 40% del precio del inmueble enajenado para su restauración o rehabilitación	N.D.	N.D.
83. Estímulo para el rescate de las zonas de monumentos históricos del Puerto de Mazatlán, Sinaloa; y Ciudad de Puebla de Zaragoza, Puebla 2/	N.D.	N.D.
a. Deducción inmediata al 100% en inversiones en bienes inmuebles 3/	N.D.	N.D.
b. Costo de al menos 40% del precio del inmueble enajenado para su restauración o rehabilitación	N.D.	N.D.
84. Acreditamiento del IEPS de diesel adquirido para su consumo final utilizado en maquinaria general, excepto vehículos 4/ 5/	465.0	0.0
85. Acreditamiento del IEPS de diesel al sector agropecuario y silvícola	101.8	38.4
a. Acreditamiento del IEPS conforme al inciso A, fracción I y la fracción II, numeral 1 del artículo 16 de la LIF 4/ 5/	66.1	0.0
b. Acreditamiento del IEPS conforme al inciso A, fracción II, numeral 2 del artículo 16 de la LIF 5/	35.7	38.4
86. Acreditamiento del IEPS de diesel para los auto transportistas 4/ 5/	3,048.1	0.0
87. Acreditamiento del IEPS de diesel marino especial para consumo final,	85.5	0.0



CONCEPTO	Millones de Pesos	
	2009	2010
utilizado como combustible en embarcaciones destinadas para actividades de marina mercante 4/		
88. Acreditamiento del IEPS de gasolineras de vehículos del autotransporte público federal de pasajeros o de carga, y el transporte privado de carga, a través de carreteras o caminos 2/ 4/	0.0	0.0
89. Acreditamiento de los peajes pagados en la red carretera5/	4,869.6	5,115.6
90. Estímulo equivalente al total del ISAN causado por la enajenación o importación de vehículos propulsados por baterías eléctricas recargables	0.7	1.3
91. Estímulo a trabajadores sindicalizados equivalente al ISR correspondiente a las cuotas de seguridad social que sumadas a sus demás ingresos obtenidos por el mismo patrón por la prestación de un servicio personal subordinado, excedan de una cantidad equivalente a 7 veces el S.M.G.A.2/	N.D.	N.D.
92. Estímulo a los contribuyentes fabricantes, ensambladores o distribuidores autorizados de autobuses y camiones para modernizar la flota del sector de autotransporte de carga y pasaje 2/	278.5	290.7
a. Tractocamiones tipo quinta rueda, camiones unitarios de 2 ejes, camiones unitarios de 3 ejes, autobuses integrales y convencionales con capacidad de 30 asientos, así como plataformas o chasis para éstos	278.5	290.7
b. Vehículos nuevos destinados al transporte urbano y suburbano de 15 pasajeros o más, así como plataformas o chasis para éstos	N.D.	N.D.
c. Estímulo equivalente al monto del ISR derivado del ingreso acumulable por el monto en el que se recibe el vehículo usado	N.D.	N.D.
93. Estímulo a los proyectos de inversión productiva en la cinematografía nacional	500.0	500.0
94. Deducción adicional de 5% del costo de lo vendido a los contribuyentes que donen bienes básicos para la subsistencia humana en materia de alimentación o salud 2/	24.0	25.3
95. Exención de 80% del pago del ISR por los ingresos por arrendamiento de remolques o semiremolques importados de manera temporal hasta por un mes 2/	N.D.	N.D.
96. No se considera enajenación la aportación de bienes inmuebles a fideicomisos cuya única actividad sea la construcción o adquisición de inmuebles, incluso cuando su uso o goce sea concedido a un tercero, o al mismo fideicomitente aun cuando la renta que deduzca exceda de 12% anual del valor fiscal del inmueble 2/	N.D.	N.D.
97. Exención del IVA por la enajenación de locales comerciales en las plazas que se establezcan mediante programas gubernamentales para reubicar a las personas físicas dedicadas al comercio en la vía pública2/	N.D.	N.D.
98. Estímulo a las personas físicas residentes en la franja fronteriza que califiquen como "REPECOS" consistente en que podrán pagar el ISR por los ingresos que obtengan por la enajenación de mercancías de procedencia extranjera, aplicando la tasa establecida en el artículo 138 de la LISR 2/	N.D.	N.D.
99. Estímulo consistente en un crédito fiscal del 80% del ISR que deba ser retenido y enterado, a los residentes en México que utilicen aviones arrendados por residentes en el extranjero para ser explotados comercialmente, siempre que mediante contrato se establezca que el monto del ISR que se cause será cubierto por el residente en México 2/	204.1	214.9

CONCEPTO	Millones de Pesos	
	2009	2010
100. Estímulo a contribuyentes que destinen mercancías al régimen de recinto fiscalizado estratégico, para ser objeto de elaboración, transformación o reparación 2/	N.D.	N.D.
101. Beneficio fiscal a las personas morales y a las personas físicas con actividades empresariales y profesionales, consistente en una deducción del 100% de forma inmediata de las inversiones en bienes nuevos de activo fijo realizadas entre el 5 de marzo de 2008 y el 31 de diciembre de 2012, en centros productivos que empleen al menos 50 trabajadores que se ubiquen en localidades de alta y muy alta marginación, cuya población no exceda de 50 mil habitantes 2/	N.D.	N.D.
102. Estímulo fiscal a las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo a sus organismos descentralizados, consistente en	N.D.	N.D.
a. Acreditamiento del 60 y 30% para los ejercicios fiscales de 2009 y 2010, respectivamente, del excedente de comparar el promedio mensual del ISR enterado de sus trabajadores del ejercicio fiscal 2007 y el ISR a enterar en el mes que se trate de los ejercicios fiscales 2009 y 2010, cuando este último monto sea mayor 2/	N.D.	N.D.

En la Ley de Ingresos de la Federación para 2009, y en diversos Decretos Presidenciales, se otorgan una serie de estímulos fiscales, los cuales se consideran gastos fiscales, y son los siguientes:

i) Estímulo para el rescate de las zonas de monumentos históricos de la Ciudad de Mérida, Yuc.; México, D.F; Morelia, Mich.; Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca; Ciudad y Puerto de Veracruz, Mun. Veracruz, Ver.; Puerto de Mazatlán, Mun. Mazatlán, Sin; y Ciudad de Puebla de Zaragoza, Puebla.

Los contribuyentes del ISR, personas morales del régimen general, personas físicas con actividades empresariales y profesionales o con ingresos por arrendamiento, pueden deducir en forma inmediata y hasta por el 100% las inversiones que efectúen en bienes inmuebles ubicados en los perímetros A y B del Centro Histórico de la Ciudad de México, en los perímetros A, B-1, B-2, B-3 y B-4 de la zona de monumentos históricos de la Ciudad de Mérida, Estado de Yucatán; en el perímetro único de la zona de monumentos históricos en la Ciudad de Morelia, Estado de Michoacán; en los perímetros A y B de la zona de monumentos históricos en la Ciudad y Puerto de Veracruz, en el Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz; en el perímetro único de la zona de monumentos históricos de la Ciudad y Puerto de Mazatlán, en el municipio de Mazatlán, Estado de Sinaloa, en el área urbana delimitada en el Artículo Primero del "Decreto por el que se declara zona de monumentos históricos de la Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oax." y en los perímetros A, B-1, B-2, B-3, y B-4 de la zona de monumentos

históricos de la Ciudad de Puebla de Zaragoza, Estado de Puebla; así como las reparaciones y adaptaciones a dichos inmuebles.

En el caso de enajenación de los bienes inmuebles ubicados en los perímetros antes mencionados, para restauración o rehabilitación, el enajenante puede considerar que el costo comprobado actualizado de adquisición del bien inmueble, después de efectuar las deducciones señaladas en la LISR, será cuando menos 40% del monto de la enajenación de que se trate (Decretos Presidenciales del 8 de octubre de 2001, del 4 de abril de 2002, del 5 de septiembre de 2005, Artículos Tercero y Cuarto del Decreto Presidencial del 12 de mayo de 2006 y Artículos del Décimo y Décimo Primero del Decreto Presidencial del 28 de noviembre de 2006).

ii) Acreditamiento del IEPS de diesel adquirido para su consumo final utilizado en maquinaria en general, excepto vehículos.

Se otorga a personas que realicen actividades empresariales, excepto minería y consiste en permitir el acreditamiento del IEPS del diesel que adquieran para su consumo final, siempre que éste se utilice en maquinaria en general, exceptuando a los vehículos. Aplica también para vehículos marinos y vehículos terrestres de baja velocidad (Inciso A, fracción I del Artículo 16 de la LIF).

iii) Acreditamiento del IEPS de diesel al sector agropecuario y silvícola

Al igual que para otros sectores, para el agropecuario y silvícola se otorga un estímulo fiscal a las personas que realicen actividades empresariales, consistente en permitir el acreditamiento del IEPS del diesel que adquieran para su consumo final, siempre que se utilice exclusivamente como combustible en maquinaria en general, excepto vehículos (Inciso A, fracción II, numeral 1 del Artículo 16 de la LIF).

Opcionalmente, las personas que utilicen el diesel en las actividades agropecuarias y silvícolas podrán acreditar contra el ISR, un monto equivalente a la cantidad que resulte de multiplicar el precio de adquisición del diesel, incluido el IVA, por el factor de 0.355, en lugar de aplicar lo dispuesto en el inciso A, fracción I y la fracción II, numeral 1 del artículo 16 de la LIF (Inciso A, fracción II, numeral 2 del Artículo 16 de la LIF).

iv) Acreditamiento del IEPS del diesel para los autotransportistas

Se otorga a los contribuyentes que se dediquen al transporte público y privado de personas o de carga, y consiste en permitir el acreditamiento del IEPS que Pemex y sus organismos subsidiarios hayan causado por la enajenación del combustible. El acreditamiento se puede realizar en contra del ISR (Inciso A, fracción IV del artículo 16 de la LIF).

v) Acreditamiento del IEPS de diesel marino especial para consumo final, utilizado como combustible en embarcaciones destinadas para actividades de marina mercante. Se permite a los contribuyentes que adquieran diesel marino especial para su consumo final y que sea utilizado como combustible en embarcaciones destinadas a las actividades propias de la marina mercante, acreditar el IEPS que Pemex y sus organismos subsidiarios hayan causado durante 2009, por la enajenación de diesel marino especial, contra el ISR que tengan a su cargo o las retenciones efectuadas a terceros por este impuesto (Inciso A, fracción I del artículo 16 de la LIF).

vi) Acreditamiento del IEPS de gasolinas de vehículos del autotransporte público federal de pasajeros o de carga, y el transporte privado de carga, a través de carreteras o caminos

El estímulo consiste en el acreditamiento de un monto equivalente al IEPS que Pemex y sus organismos subsi-

diarios hayan causado por la enajenación de gasolinas. El acreditamiento se puede realizar en contra del ISR (artículo Séptimo del Decreto Presidencial del 23 de abril de 2003).

El beneficio no es aplicable para aquellas enajenaciones que se efectúen en el municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo; en la franja fronteriza norte del país; en las estaciones de servicio que se ubiquen entre las líneas paralelas ubicadas a 20 y a 45 kilómetros de la línea divisoria internacional con los Estados Unidos, así como cuando las gasolinas que se enajenen no contengan los trazadores que se utilicen como medio de identificación de las gasolinas Pemex Magna y Pemex Premium.

Actualmente, los combustibles no tienen incorporados trazadores químicos, por lo que los contribuyentes no pueden hacer uso de este beneficio.

vii) Acreditamiento de los peajes pagados en la carretera

Se otorga, hasta en un 50% del gasto total erogado, a los contribuyentes que se dediquen al transporte público o privado de personas o de carga y que utilicen la Red Nacional de Autopistas de Cuota, o al transporte doméstico público o privado efectuado por contribuyentes a través de carreteras o caminos del país. Este acreditamiento se puede aplicar en contra del ISR a cargo (Inciso A, fracción V del artículo 16 de la LIF).

viii) Estímulo equivalente al total de ISAN causado por la enajenación o importación de vehículos propulsados por baterías eléctricas recargables. Se concede a los contribuyentes que enajenen al público en general o que importen definitivamente en términos de la Ley Aduanera automóviles cuya propulsión sea a través de baterías eléctricas recargables, o que además cuenten con motor de combustión interna o accionado por hidrógeno, y consiste en el monto total del impuesto que hubieren causado (Inciso B, fracción I del artículo 16 de la LIF).

ix) Estímulo fiscal para trabajadores sindicalizados

Se otorga un estímulo fiscal a las personas físicas que presten servicios personales subordinados consistente en una cantidad equivalente al ISR correspondiente a las cuotas de seguridad social que sumadas a sus demás ingresos obtenidos por el mismo patrón por la prestación

de un servicio personal subordinado excedan de una cantidad equivalente a siete veces el salario mínimo general elevado al año.

Este tratamiento preferencial sólo es aplicable a los trabajadores sindicalizados (Artículo noveno del decreto presidencial del 30 de octubre de 2003).

x) Estímulo fiscal a los contribuyentes fabricantes, ensambladores o distribuidores autorizados de autobuses y camiones con el fin de modernizar la flota del sector de autotransporte de carga y pasaje

Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes fabricantes, ensambladores o distribuidores autorizados, residentes en el país, que enajenen tractocamiones tipo quinta rueda, camiones unitarios de 2 o 3 ejes, o autobuses integrales y convencionales con capacidad de más de 30 asientos de fábrica, nuevos o con una antigüedad no mayor a 5 años, así como chasis y plataformas para éstos, siempre que reciban a cuenta del precio de enajenación otro vehículo con más de 6 años de antigüedad.

También se otorga un estímulo por la enajenación de vehículos nuevos destinados al transporte de 15 pasajeros o más, así como chasis y plataformas para éstos, siempre que se reciban a cuenta vehículos similares con una antigüedad de más de 8 años. Asimismo, a los adquirentes de los vehículos nuevos se les otorga un estímulo equivalente al ISR derivado de la acumulación del ingreso por la venta del vehículo usado incluyendo a los arrendatarios de un contrato de arrendamiento financiero (Artículo Décimo Quinto del Decreto Presidencial del 30 de octubre de 2003, Título 13 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2009, Decreto Presidencial del 12 de enero de 2005, Decreto Presidencial del 12 de mayo de 2006, Decreto Presidencial del 28 de noviembre de 2006 y Artículo Único del Decreto Presidencial del 4 de marzo de 2008).

xi) Estímulo a los proyectos de inversión productiva en la cinematografía nacional

Se otorga a los contribuyentes del ISR, y consiste en aplicar un crédito fiscal equivalente al monto que aporten a proyectos de inversión en la producción cinematográfica nacional, contra el ISR que tengan a su cargo. Este estímulo no podrá exceder de 10% del ISR a su cargo. El monto total del estímulo, a distribuir entre los as-

pirantes, no excederá de 500 mdp por cada ejercicio fiscal ni de 20 mdp por cada contribuyente y proyecto de inversión en la producción cinematográfica (Artículo 226 de la LISR).

xii) Deducción adicional de 5% del costo de lo vendido a los contribuyentes que donen bienes básicos para la subsistencia humana en materia de alimentación o salud. Los contribuyentes que den en donación bienes básicos para la subsistencia humana en materia de alimentación o salud a instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles de conformidad con la LISR y que estén dedicadas a la atención de requerimientos básicos de subsistencia en materia de alimentación o salud, podrán efectuar una deducción adicional del 5% del costo de lo vendido que le hubiera correspondido a dichas mercancías, que efectivamente se donen y sean aprovechables para el consumo humano. Lo anterior, siempre y cuando el margen de utilidad bruta de las mercancías donadas en el ejercicio en el que se efectúe la donación hubiera sido igual o superior al 10%; cuando fuera menor, el por ciento de la deducción se reducirá al 50% del margen (artículo primero del decreto presidencial del 26 de enero de 2005).

xiii) Exención de 80% del pago del ISR por los ingresos por arrendamiento de remolques o semiremolques importados de manera temporal hasta por un mes

Se exime del pago del 80% del ISR que hayan causado los contribuyentes por los ingresos por el arrendamiento de remolques o semirremolques, siempre que éstos sean importados de manera temporal hasta por un mes (Artículo cuarto del decreto presidencial del 26 de enero de 2005).

xiv) No se considera enajenación la aportación de bienes inmuebles a fideicomisos cuya única actividad sea la construcción o adquisición de inmuebles

Los contribuyentes que aporten bienes inmuebles a los fideicomisos a que se refiere el artículo 223 de la LISR podrán considerar, que no hay enajenación del bien inmueble que aporten al fideicomiso, incluso cuando se otorgue su uso o goce a un tercero o al mismo fideicomitente, aun cuando en este último caso la renta que deduzcan exceda del 12% anual del valor fiscal del inmueble a que se refiere el citado precepto legal (artículo sexto del decreto presidencial del 26 de enero de 2005).

xv) Exención del IVA por la enajenación de locales comerciales

Se exime a las personas morales y a las personas físicas con actividades empresariales y profesionales del pago del IVA que se cause por la enajenación de locales comerciales en las plazas que se establezcan mediante Programas Gubernamentales para reubicar a las personas físicas dedicadas al comercio en la vía pública, que estén inscritos en el RFC (artículo cuarto del decreto presidencial del 8 de diciembre de 2005).

xvi) Estímulo fiscal a personas físicas residentes en la franja fronteriza que califican como "REPECOS".

Las personas físicas residentes en la franja fronteriza de 20 Km. paralela a la línea divisoria internacional del norte del país, en los estados de Baja California y Baja California Sur, y en los Municipios de Caborca y Cananea en Sonora, que cumplan con los requisitos establecidos para tributar en el régimen de "REPECOS", podrán pagar el ISR por los ingresos que obtengan por la enajenación de mercancías de procedencia extranjera, aplicando la tasa del 2% sobre estos ingresos (artículos 137 y 138 de la LISR, y artículo quinto del decreto presidencial del 28 de noviembre de 2006).

xvii) Estímulo fiscal a los residentes en México, que utilicen aviones para ser explotados comercialmente.

Se otorga un crédito fiscal equivalente al 80% del ISR, el cual será acreditable únicamente contra el ISR retenido por los contribuyentes residentes en México, que utilicen aviones que tengan concesión o permiso del Gobierno Federal para ser explotados comercialmente para la transportación de pasajeros o de bienes, cuyo uso o goce temporal se otorgue por residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país, siempre que en el contrato de arrendamiento se establezca el ISR que se cause al aplicar la tasa de retención del 5% que será cubierto por el residente en México (artículo 188 de la LISR y artículo primero del decreto presidencial del 29 de noviembre de 2006).

xviii) Estímulo fiscal a contribuyentes que destinen mercancías al régimen de recinto fiscalizado estratégico, para ser objeto de elaboración, transformación o reparación.

Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes que destinen mercancías al régimen de recinto fiscalizado estratégico para ser elaboradas, transformadas o reparadas, que consiste en una cantidad equivalente a la diferencia del ISR que resulte de calcular la utilidad fiscal como el 3% del valor total de los activos o del monto total de los costos y gastos de operación en lugar de una cantidad que represente, al menos la cantidad mayor entre el 6.9% del valor total de los activos utilizados en la operación de maquila y el 6.5% sobre el monto total de costos y gastos de operación (artículo 216-Bis de la LISR y el artículo 7 del decreto presidencial del 30 de noviembre de 2006).

xix) Beneficio fiscal a las personas morales y a las personas físicas con actividades empresariales y profesionales, que realicen inversiones en localidades de alta y muy alta marginación, cuya población no exceda de 50 mil habitantes.

Se otorga un estímulo fiscal a las personas morales y a las personas físicas con actividades empresariales y profesionales, que realicen inversiones en bienes nuevos de activo fijo entre el 5 de marzo de 2008 y el 31 de diciembre de 2012 en centros productivos que empleen al menos 50 trabajadores y se ubiquen en localidades de alta y muy alta marginación, cuya población no exceda de 50 mil habitantes, consistente en una deducción del 100% de forma inmediata de las inversiones en bienes nuevos de activo fijo (Artículo 2 y 9 del Decreto Presidencial del 4 de marzo de 2008).

xx) Estímulo fiscal a las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo a sus organismos descentralizados.

Se otorga un estímulo fiscal a las Entidades Federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo a sus organismos descentralizados, consistente en:

a) Acreditamiento del 60 y 30% para los ejercicios fiscales de 2009 y 2010, respectivamente, del excedente que resulte de comparar el promedio mensual del total del ISR enterado a cargo de sus trabajadores correspondiente al ejercicio fiscal de 2007 y el ISR a cargo de sus trabajadores que corresponda enterar en el mes que se trate de los ejercicios fiscales 2009 y 2010, cuando este último monto sea mayor

(artículo segundo del decreto presidencial del 5 de diciembre de 2008).

En el cuadro siguiente se resumen los conceptos y montos considerados en este apartado:

**EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS FISCALES**  
(Ptje. del PIB)

CONCEPTO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Total</b>	<b>6.35</b>	<b>5.75</b>	<b>6.67</b>	<b>5.59</b>	<b>5.92</b>	<b>7.41</b>	<b>3.87</b>	<b>3.98</b>
Impuesto sobre la renta (ISR)	3.27	3.20	4.25	3.29	3.02	2.43	1.70	1.69
ISR empresarial	1.56	1.67	2.71	1.97	1.45	1.53	1.24	1.23
ISR de personas físicas	1.72	1.54	1.54	1.32	1.56	0.90	0.46	0.46
IETU	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.92	0.71	0.66
Impuesto al valor agregado	1.89	2.01	2.00	1.94	2.15	2.02	1.32	1.32
Impuestos especiales	0.82	0.33	0.18	0.19	0.49	1.91	0.06	0.27
Estímulos fiscales	0.37	0.20	0.24	0.17	0.27	0.13	0.08	0.05

FUENTE: SHCP

Como se observa, el peso del PGF aún es significativo como proporción del PIB. La necesidad de su revisión y evaluación anual es clara, sobre todo a la luz de las respuestas que la SHCP envió a la Comisión de Gastos Fiscales, ante diferentes cuestionamientos que la misma le remitiera por escrito. Una síntesis de las mismas se incluye en el apartado siguiente de esta Iniciativa.

### 3. Posición de la SHCP en torno al PGF

Como parte de los trabajos de la Comisión Especial se le hizo llegar a la autoridad hecendaria un cuestionario con preguntas sobre el PGF, mismo que fue contestado por la misma el pasado siete de diciembre. No es motivo de esta Iniciativa analizar las contestaciones, pues eso se dará en el seno de la Comisión Especial, sólo se toma una de las respuestas, pues se considera relevante para la fundamentación de la iniciativa.

En efecto, dentro de las respuestas de la SHCP a la Comisión Especial de Gastos Fiscales destaca la siguiente:

**Pregunta 7 Comisión:** “¿Considera necesario hacer vinculante el PGF con la aprobación anual del paquete económico?”

**Respuesta SHCP:** “El Presupuesto de Gastos Fiscales transparenta los apoyos que por medio del marco tributario se otorgan a distintos grupos y sectores de contribuyentes y permite conocer las áreas de oportunidad en materia de recaudación de los distintos impuestos federales.

En este sentido el Presupuesto de Gastos Fiscales representa una importante fuente de información para el diseño de la política tributaria tanto para el Ejecutivo Federal como para el Poder Legislativo durante el proceso de análisis, discusión, dictaminación y votación del paquete económico anual.

No obstante lo anterior, no se considera adecuado hacer vinculante el Presupuesto de Gastos Fiscales con la aprobación anual del paquete económico, ya que el Presupuesto es sólo un instrumento metodológico para el análisis económico-tributario, además de que como se explica en otros puntos de este cuestionario, las limitaciones de las mediciones de gastos fiscales hacen que las cantidades asignadas en el Presupuesto de Egresos de la Federación para atender las distintas funciones presupuestales, o que benefician 3 determinados grupos o sectores, tengan una naturaleza distinta.

Incluso como se ha señalado, existen razones por las cuales las estimaciones de los gastos fiscales no deben estrictamente considerarse como la recaudación que se obtendría de su eliminación, por lo que incluso al comparar los gastos fiscales en forma directa con los ingresos estimados en la Ley de Ingresos de la Federación, dado que ambas cantidades son de naturaleza distinta, se puede llegar a conclusiones erróneas.

Por lo anterior, se considera adecuado mantener el Presupuesto de Gastos Fiscales como un documento de análisis que, entregado al H. Congreso de la Unión dos meses antes de la entrega del paquete económico, sirva como una herramienta efectiva que enriquezca la discusión del paquete económico.

Por otra parte, cabe señalar que los tratamientos preferenciales que dan lugar a los gastos fiscales corresponden a disposiciones legales derivadas generalmente de procesos legislativos, en cuyo caso se puede considerar que tales conceptos de gasto fiscal son aprobados en el momento en que se aprueban los tratamientos preferenciales.”

Resulta claro que mientras que para el Ejecutivo el PGF es tan sólo uno más de los instrumentos de análisis dentro de la discusión del paquete económico anual, para el Legislativo debe convertirse en el eje de la toma de decisiones para el otorgamiento o no de beneficios fiscales de cualquier tipo. Debe atarse a indicadores de eficiencia y ser parte in-

tegrante del conjunto de elementos que anualmente se consideran en el paquete económico. Ya que si bien una buena parte del PGF está atado a disposiciones legales, hay un margen de discrecionalidad del Ejecutivo que debe transparentarse, es más, el conjunto del PGF debe ser sometido a revisión y evaluación en cuanto a su costo beneficio y a los resultados que se tengan en materia económica y social, para, en su caso, quienes tienen la facultad de hacerlo, propongan iniciativas de ley que corrijan las desviaciones del sistema fiscal mexicano.

#### 4. Objetivos de la Iniciativa

Con base en las consideraciones anteriores, los objetivos de esta Iniciativa son los siguientes:

**Primero.** Vincular el PGF con la aprobación anual de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación.

**Segundo.** Establecer el marco normativo para evaluar los resultados de cada uno de los componentes del PGF, en particular su impacto económico y social.

**Tercero.** Iniciar esa evaluación desde este año a fin de contar con esos elementos en el análisis de los demás temas que deben componer la reforma hacendaria.

**Cuarto.** Iniciar la vinculación en el análisis, discusión y aprobación del paquete económico 2011.

#### 5. Contenido de la Iniciativa

Por todo lo anterior, se somete a la consideración de esta soberanía la reforma y adición de diversos artículos de la LFPRH así como de la Ley de Ingresos para el año fiscal 2010. Se propone añadir en la LFPRH la definición del PGF, y vincularlo con el proceso presupuestario y de aprobación de la Ley de Ingresos. En particular se busca el dictamen positivo de esta soberanía de un nuevo Capítulo en la LFPRH que regule el PGF. Finalmente, se propone reformar la Ley de Ingresos del ejercicio fiscal 2010, con el propósito de que el PGF juegue un nuevo papel en el proceso de análisis y discusión del paquete económico 2011.

En este apartado se ilustran las reformas y adiciones que se proponen:

A). Se adiciona la fracción XXXV BIS al artículo 2 de la ley, para definir el Presupuesto de Gastos Fiscales y de los conceptos que lo integran, quedando en los siguientes términos:

**“XXXV BIS. Presupuesto de Gastos Fiscales: es el monto anual que con un objetivo económico o social, deja de recaudar el erario federal por concepto de tasas diferenciadas en los distintos impuestos; exenciones; subsidios y créditos fiscales; condonaciones; facilidades administrativas; estímulos fiscales; deducciones autorizadas; tratamientos y regímenes especiales establecidos en las distintas leyes que en materia tributaria aplican a nivel federal y cualquier otro concepto que autorizado en alguna ley federal, signifique una disminución en la recaudación del erario federal.”**

B). Con objeto de que el Congreso apruebe explícitamente el Presupuesto de Gastos Fiscales, se propone agregar un párrafo segundo al artículo 39 de la ley, quedando como sigue:

**“En la Ley de Ingresos se aprobará de manera específica el Presupuesto de Gastos Fiscales, con el nivel de agregación previsto en el artículo 125 de esta ley.”**

C). Con el mismo propósito, se adiciona un inciso c BIS) y se modifica el inciso d) de la fracción I del artículo 40 para que el proyecto de Ley de Ingresos que el Ejecutivo Federal envíe al Congreso, incluya la información correspondiente al Presupuesto de Gastos Fiscales, quedando en los siguientes términos:

**“c BIS) El proyecto de Presupuesto de Gastos Fiscales para el año que se presupuesta, en los términos previstos en el artículo 123 de esta ley;**

**d) Los remanentes de Banco de México y su composición;”**

D). A fin de que el Presupuesto de Gastos Fiscales quede incluido en el proyecto de decreto de la Ley de Ingresos, se reforma el inciso d) de la fracción II del artículo 40, proponiéndose la siguiente redacción:

**“d) El Presupuesto de Gastos Fiscales en los términos previstos en el artículo 123 de esta ley y, en su caso, disposiciones generales, regímenes específicos y estí-**

**mulos en materia fiscal, aplicables en el ejercicio fiscal en cuestión;”**

E). Tal como está previsto actualmente para la información correspondiente a la recaudación, se propone incluir en los anexos informativos del proyecto de Presupuesto de Egresos, la información del Presupuesto de Gastos Fiscales, por lo cual se reforma el inciso a) de la fracción III del artículo 41, quedando como sigue:

**“a) La metodología empleada para determinar la estacionalidad y el volumen de la recaudación por tipo de ingreso, incluyendo la correspondiente a la determinación del Presupuesto de Gastos Fiscales; así como la utilizada para calendarizar el gasto según su clasificación económica;”**

F). A fin de insertar el Presupuesto de Gastos Fiscales en la cronología prevista en la ley para la entrega de información por parte del Ejecutivo Federal al Congreso, se reforma el párrafo primero de la fracción II del artículo 42, quedando como sigue:

**“II. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, remitirá a la Cámara de Diputados, a más tardar el 30 de junio de cada año, la estructura programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos y la estimación, objetivos y metas del Presupuesto de Gastos Fiscales.”**

Asimismo, para establecer los términos y contenido de dicho presupuesto, se agrega un párrafo cuarto a la fracción II del citado artículo 42, quedando en los siguientes términos:

**“La estimación del Presupuesto de Gastos Fiscales se apegará a lo previsto en el artículo 123 de esta ley.”**

G). Para normar la incorporación del Presupuesto de Gastos Fiscales dentro del Paquete Económico que el Ejecutivo Federal debe presentar al Congreso, se adiciona un inciso d) a la fracción III del artículo 42 y se reforman los incisos b) y c) para darle coherencia a la redacción, quedando como sigue:

**“b) La iniciativa de Ley de Ingresos y, en su caso, las iniciativas de reformas legales relativas a las fuentes de ingresos para el siguiente ejercicio fiscal;**



c) El proyecto de Presupuesto de Egresos; y

**d) El proyecto de Presupuesto de Gastos Fiscales en los términos previstos en el artículo 123 de esta ley.”**

H). Se eleva a rango de ley la aprobación del Presupuesto de Gastos Fiscales, modificándose con dicho propósito las fracciones IV y VI del artículo 42, quedando en los siguientes términos:

“IV. La Ley de Ingresos y el **Presupuesto de gastos Fiscales serán** aprobados por la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de octubre y, por la Cámara de Senadores, a más tardar el 31 de octubre;

VI. La Ley de Ingresos **con el Presupuesto de Gastos Fiscales** y el Presupuesto de Egresos de la Federación deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar 20 días naturales después de aprobados.”

I). Para incorporar a la información que el Ejecutivo Federal debe entregar al Congreso de la Unión para dar seguimiento a la evolución de los ingresos y gastos aprobados para el ejercicio, se reforma el párrafo segundo de la fracción I del artículo 107 y el párrafo primero del artículo 110, quedando como sigue

“Artículo 107: ...

I. ...

Los informes trimestrales deberán presentarse con desglose mensual e incluirán información sobre los ingresos obtenidos, **el avance del Presupuesto de Gastos Fiscales** y la ejecución del Presupuesto de Egresos, así como sobre la situación económica y las finanzas públicas del ejercicio, conforme a lo previsto en esta Ley y el Reglamento. Asimismo, incluirán los principales indicadores sobre los resultados y avances de los programas y proyectos en el cumplimiento de los objetivos y metas y de su impacto social, con el objeto de facilitar su evaluación en los términos a que se refieren los artículos 110 y 111 de esta Ley.”

“Artículo 110. La Secretaría realizará trimestralmente la evaluación económica de los ingresos, **gastos fiscales** y egresos en función de los calendarios de presupuesto de las dependencias y entidades. Las metas de los programas aprobados serán analizadas y evaluadas por las Comisiones Ordinarias de la Cámara de Diputados.”

J). Se propone reformar el primer párrafo del artículo 111 y agregar un párrafo quinto a dicho artículo, para adicionar al Presupuesto de Gastos Fiscales al mecanismo de evaluación de resultados, quedando como sigue:

“Artículo 111. La Secretaría y la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, verificarán periódicamente, al menos cada bimestre, los resultados de recaudación, **de la ejecución del Presupuesto de Gastos Fiscales y de la 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.

...

...

...

Las disposiciones de los dos párrafos anteriores serán aplicables, en lo que proceda, al Presupuesto de Gastos Fiscales.”

K). Finalmente, se agrega el Título Octavo relativo al Presupuesto de Gastos Fiscales con único capítulo, en el cual se adicionan los artículos 119 a 126, en los cuales se definen las responsabilidades de programación, presupuestación y control de dicho presupuesto (artículo 119); las bases objetivas y parámetros sobre los cuales debe elaborarse dicho presupuesto (artículo 120); la obligación de calcular y revelar el impacto en la recaudación fiscal con motivo del aumento o creación de conceptos que integren el Presupuesto de Gastos Fiscales (artículo 121); la obligación de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público considere dentro de sus tareas las correspondientes a la programación, presupuestación y cumplimiento de los objetivos, políticas, estrategias, prioridades y metas del Presupuesto de Gastos Fiscales (Artículo 122); el contenido del artículo 123 resulta relevante al definir el alcance y contenido que debe tener la información de los conceptos que integren el Presupuesto de Gastos Fiscales; asimismo, con el propósito de establecer una base estadística uniforme, el artículo 124 prevé que el Presupuesto de Gastos Fiscales

se elabore a partir de una estructura programática específica; por su parte, el artículo 125 define la clasificación en que se presentará y aprobará dicho presupuesto, en tanto que el artículo 126 sujeta la información del Presupuesto de Gastos Fiscales a las disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y define la potestad del Congreso de solicitar al Ejecutivo Federal la información que considere necesaria en materia del Presupuesto de Gastos Fiscales, quedando como sigue:

## **“TÍTULO OCTAVO**

### **Del Presupuesto de Gastos Fiscales**

#### **CAPÍTULO ÚNICO**

**Artículo 119.-** El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, estará a cargo de la programación y presupuestación del Presupuesto de Gastos Fiscales. El control y la evaluación de dicho gasto corresponderán a la Secretaría y a la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

Por su parte, la Auditoría Superior de la Federación en su Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, deberá incluir un apartado específico con la evaluación del ejercicio, objetivos y metas del Presupuesto de Gastos Fiscales.

**Artículo 120.** El Presupuesto de Gastos Fiscales se elaborará con base en objetivos y parámetros cuantificables de política económica y social, acompañados de sus correspondientes indicadores del desempeño, los cuales, al igual que sus objetivos, estrategias y metas anuales, deberán ser congruentes con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas que derivan del mismo, e incluirán cuando menos lo siguiente:

**I.** Los criterios de política en materia de gastos fiscales;

**II.** Los objetivos anuales, estrategias y metas;

**III.** Los beneficios económicos y/o sociales esperados en términos medibles y cuantificables, y

**III.** Las proyecciones de los recursos que el erario federal dejará de percibir por los diferentes conceptos que integren el Presupuesto de Gastos Fiscales. Las

proyecciones abarcarán un periodo de 5 años en adición al ejercicio fiscal en cuestión, las que se revisarán anualmente en los ejercicios subsecuentes.

**Artículo 121.** Toda propuesta de aumento o creación de alguno de los conceptos que integren el Presupuesto de Gastos Fiscales en cualquier ley u ordenamiento federal, deberá acompañarse de la justificación correspondiente en términos de los beneficios económicos y/o sociales esperados, los cuales deberán ser medibles y cuantificables. Asimismo, se acompañará de sus correspondientes indicadores del desempeño.

Las comisiones correspondientes del Congreso de la Unión, al elaborar los dictámenes respectivos, realizarán una valoración del impacto en la recaudación federal de las iniciativas de ley o decreto, con el apoyo del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, y podrán solicitar opinión a la Secretaría sobre el proyecto de dictamen correspondiente.

**Artículo 122.** La programación y presupuestación del Presupuesto de Gastos Fiscales deberá comprender las actividades que deberá realizar la Secretaría para dar cumplimiento a los objetivos, políticas, estrategias, prioridades y metas con base en indicadores de desempeño, contenidos en el mismo.

**Artículo 123.** El proyecto de Presupuesto de Gastos Fiscales a que se refiere la fracción XXXV BIS del artículo 2 de esta ley, deberá contener, al menos, para cada uno de los conceptos que lo integren:

**I.** El monto estimado de los recursos que dejará de percibir en el ejercicio el erario federal;

**II.** Las bases de cálculo utilizadas para realizar la estimación;

**III.** La referencia o sustento jurídico que respalde la inclusión de cada concepto o partida;

**IV.** Los beneficiarios específicos de cada concepto, y

**V.** Los objetivos y metas expresados en términos medibles y cuantificables.

Esta información se integrará como parte del proyecto de Ley de Ingresos de la Federación.

**Artículo 124.** El proyecto de Presupuesto de Gastos Fiscales deberá sujetarse a la estructura programática específica aprobada por la Secretaría, la cual contendrá, en lo que aplique, las características descritas en el artículo 27 de esta ley.

**Artículo 125.** El proyecto de Presupuesto de Gastos Fiscales se presentará y aprobará, cuando menos, conforme a las siguientes clasificaciones:

**I.** Por origen, la cual agrupa a las previsiones de reducción de ingreso conforme al ordenamiento legal que lo sustenta;

**II.** La funcional y programática, la cual agrupa a las previsiones de reducción del ingreso fiscal con base en las actividades o giros económicos que por disposición legal le corresponden a los beneficiarios y de acuerdo con los resultados que se proponen alcanzar, en términos de indicadores, objetivos y metas. Permitirá conocer y evaluar la productividad y los resultados del gasto fiscal;

**III.** La geográfica, que agrupa a las previsiones de gastos fiscales con base en su destino geográfico, en términos de entidades federativas y en su caso municipios y regiones.

**Artículo 126.** La Secretaría, en tratándose del Presupuesto de Gastos Fiscales, deberá observar las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

**La Secretaría deberá remitir al Congreso de la Unión la información que éste les solicite en relación con el Presupuesto de Gastos Fiscales, en los términos de las disposiciones generales aplicables.”**

L). Por otra parte, con el propósito de que la información relativa al Presupuesto de Gastos Fiscales correspondiente al ejercicio de 2010 se entregue al congreso en los términos previstos en la reforma a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria antes descritos, la iniciativa considera reformar los párrafos primero y segundo del artículo 28 de la Ley de Ingresos de la Federación, del propio ejercicio, para quedar como sigue:

**“Artículo 28.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá publicar en su página de Internet y entregar a las comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, así como al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de dicho órgano legislativo y a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Senadores antes del 30 de junio de 2010, el Presupuesto de Gastos Fiscales en los términos previstos en el artículo 123 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**Dicho presupuesto deberá contener los montos referidos estimados para el ejercicio fiscal de 2011 en los términos señalados en el artículo 123 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.”**

#### **6. Impacto presupuestal de la Iniciativa**

A reserva del análisis que realice el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, se estima que dados los recursos presupuestales asignados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que para 2010 ascienden a 36 mil 456.3 millones de pesos, esta iniciativa no tiene impactos presupuestales adicionales.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de la honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y se reforma la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010.

#### **Decreto**

**Artículo Primero:** Se **reforman** los artículos 40, fracción I, inciso d); 40, fracción II, inciso d); 41, fracción III, inciso a); 42, fracciones II, primer párrafo y III, incisos b) y c); 42, fracciones IV, y VI, primer párrafo; 107, fracción I, segundo párrafo; 110, primer párrafo; 111, primer párrafo; se **adicionan** los artículos 2, Fracción XXXV BIS; 39, párrafo segundo; 40, fracción I, inciso c Bis); 42, fracciones II párrafo cuarto y III, inciso d); 111, párrafo quinto; un Título Octavo; y los artículos 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125 y 126, todos ellos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

**Artículo 2.**

I. a XXXV. ...;

XXXV BIS. Presupuesto de Gastos Fiscales: Es el monto anual que con un objetivo económico o social, deja de recaudar el erario federal por concepto de tasas diferenciadas en los distintos impuestos; exenciones; subsidios y créditos fiscales; condonaciones; facilidades administrativas; estímulos fiscales; deducciones autorizadas; tratamientos y regímenes especiales establecidos en las distintas leyes que en materia tributaria aplican a nivel federal y cualquier otro concepto que autorizado en alguna ley federal, signifique una disminución en la recaudación del erario federal.

...

**Artículo 39. ...**

En la Ley de Ingresos se aprobará de manera específica el Presupuesto de Gastos Fiscales, con el nivel de agregación previsto en el artículo 125 de esta ley.

...

**Artículo 40. ...**

I. ...

a) a c) ...

c Bis) El proyecto de Presupuesto de Gastos Fiscales para el año que se presupuesta, en los términos previstos en el artículo 123 de esta ley;

d) Los remanentes de Banco de México y su composición;

e) a h) ...

II. ...

a) a c) ...

d) El Presupuesto de Gastos Fiscales en los términos previstos en el artículo 123 de esta ley y, en su caso, disposiciones generales, regímenes específicos y estímulos en materia fiscal, aplicables en el ejercicio fiscal en cuestión;

e) a f) ...

**Artículo 41. ...**

I. ...

II. ...

III. ...

a) La metodología empleada para determinar la estacionalidad y el volumen de la recaudación por tipo de ingreso, incluyendo la correspondiente a la determinación del Presupuesto de Gastos Fiscales; así como la utilizada para calendarizar el gasto según su clasificación económica;

...

**Artículo 42. ...**

I. ...

II. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, remitirá a la Cámara de Diputados, a más tardar el 30 de junio de cada año, la estructura programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos y la estimación, objetivos y metas del Presupuesto de Gastos Fiscales.

...

...

La estimación del Presupuesto de Gastos Fiscales se apegará a lo previsto en el artículo 123 de esta ley.

III. ...

a) ...

b) La iniciativa de Ley de Ingresos y, en su caso, las iniciativas de reformas legales relativas a las fuentes de ingresos para el siguiente ejercicio fiscal;

c) El proyecto de Presupuesto de Egresos; y

d) El proyecto de Presupuesto de Gastos Fiscales en los términos previstos en el artículo 123 de esta ley.

IV. La Ley de Ingresos y el Presupuesto de gastos Fiscales serán aprobados por la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de octubre y, por la Cámara de Senadores, a más tardar el 31 de octubre;

V. ...

VI. La Ley de Ingresos con el Presupuesto de Gastos Fiscales y el Presupuesto de Egresos de la Federación deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar 20 días naturales después de aprobados.

#### Artículo 107. ...

...

Los informes trimestrales deberán presentarse con desglose mensual e incluirán información sobre los ingresos obtenidos, el avance del Presupuesto de Gastos Fiscales y la ejecución del Presupuesto de Egresos, así como sobre la situación económica y las finanzas públicas del ejercicio, conforme a lo previsto en esta Ley y el Reglamento. Asimismo, incluirán los principales indicadores sobre los resultados y avances de los programas y proyectos en el cumplimiento de los objetivos y metas y de su impacto social, con el objeto de facilitar su evaluación en los términos a que se refieren los artículos 110 y 111 de esta Ley.

...

**Artículo 110.** La Secretaría realizará trimestralmente la evaluación económica de los ingresos, gastos fiscales y egresos en función de los calendarios de presupuesto de las dependencias y entidades. Las metas de los programas aprobados serán analizadas y evaluadas por las Comisiones Ordinarias de la Cámara de Diputados.

...

**Artículo 111.** La Secretaría y la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, verificarán periódicamente, al menos cada bimestre, los resultados de recaudación, de la ejecución del Presupuesto de Gastos Fiscales y de la 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.

...

...

...

Las disposiciones de los dos párrafos anteriores serán aplicables, en lo que proceda, al Presupuesto de Gastos Fiscales.

...

## TÍTULO OCTAVO Del Presupuesto de Gastos Fiscales

### CAPÍTULO ÚNICO

**Artículo 119.** El Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría, estará a cargo de la programación y presupuestación del Presupuesto de Gastos Fiscales. El control y la evaluación de dicho gasto corresponderán a la Secretaría y a la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

Por su parte, la Auditoría Superior de la Federación en su Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, deberá incluir un apartado específico con la evaluación del ejercicio, objetivos y metas del Presupuesto de Gastos Fiscales.

**Artículo 120.** El Presupuesto de Gastos Fiscales se elaborará con base en objetivos y parámetros cuantificables de política económica y social, acompañados de sus correspondientes indicadores del desempeño, los cuales, al igual que sus objetivos, estrategias y metas anuales, deberán ser congruentes con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas que derivan del mismo, e incluirán cuando menos lo siguiente:

- I. Los criterios de política en materia de gastos fiscales;
- II. Los objetivos anuales, estrategias y metas;
- III. Los beneficios económicos y sociales esperados en términos medibles y cuantificables, y

IV. Las proyecciones de los recursos que el erario federal dejará de percibir por los diferentes conceptos que integren el Presupuesto de Gastos Fiscales. Las proyecciones abarcarán un periodo de 5 años en adición al ejercicio fiscal en cuestión, las que se revisarán anualmente en los ejercicios subsecuentes.

**Artículo 121.** Toda propuesta de aumento o creación de alguno de los conceptos que integren el Presupuesto de Gastos Fiscales en cualquier ley u ordenamiento federal, deberá acompañarse de la justificación correspondiente en términos de los beneficios económicos y sociales esperados, los cuales deberán ser medibles y cuantificables. Asimismo, se acompañará de sus correspondientes indicadores del desempeño.

Las comisiones correspondientes del Congreso de la Unión, al elaborar los dictámenes respectivos, realizarán una valoración del impacto en la recaudación federal de las iniciativas de ley o decreto, con el apoyo del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, y podrán solicitar opinión a la Secretaría sobre el proyecto de dictamen correspondiente.

**Artículo 122.** La programación y presupuestación del Presupuesto de Gastos Fiscales deberá comprender las actividades que deberá realizar la Secretaría para dar cumplimiento a los objetivos, políticas, estrategias, prioridades y metas con base en indicadores de desempeño, contenidos en el mismo.

**Artículo 123.** El proyecto de Presupuesto de Gastos Fiscales a que se refiere la fracción XXXV BIS del artículo 2 de esta ley, deberá contener, al menos, para cada uno de los conceptos que lo integren:

- I. El monto estimado de los recursos que dejará de percibir en el ejercicio el erario federal;
- II. Las bases de cálculo utilizadas para realizar la estimación;
- III. La referencia o sustento jurídico que respalde la inclusión de cada concepto o partida;
- IV. Los beneficiarios específicos de cada concepto, y
- V. Los objetivos y metas expresados en términos medibles y cuantificables.

Esta información se integrará como parte del proyecto de Ley de Ingresos de la Federación.

**Artículo 124.** El proyecto de Presupuesto de Gastos Fiscales deberá sujetarse a la estructura programática específica aprobada por la Secretaría, la cual contendrá, en lo que aplique, las características descritas en el artículo 27 de esta ley.

**Artículo 125.** El proyecto de Presupuesto de Gastos Fiscales se presentará y aprobará, cuando menos, conforme a las siguientes clasificaciones:

- I. Por origen, la cual agrupa a las previsiones de reducción de ingreso conforme al ordenamiento legal que lo sustenta;
- II. La funcional y programática, la cual agrupa a las previsiones de reducción del ingreso fiscal con base en las actividades o giros económicos que por disposición legal le corresponden a los beneficiarios y de acuerdo con los resultados que se proponen alcanzar, en términos de indicadores, objetivos y metas. Permitirá conocer y evaluar la productividad y los resultados del gasto fiscal;
- III. La geográfica, que agrupa a las previsiones de gastos fiscales con base en su destino geográfico, en términos de entidades federativas y en su caso municipios y regiones.

**Artículo 126.** La Secretaría, en tratándose del Presupuesto de Gastos Fiscales, deberá observar las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

La Secretaría deberá remitir al Congreso de la Unión la información que éste les solicite en relación con el Presupuesto de Gastos Fiscales, en los términos de las disposiciones generales aplicables.

**Artículo Segundo.** Se reforma el artículo 28, párrafos primero y segundo, de la Ley de Ingresos de la Federación, para quedar como sigue:

**Artículo 28.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá publicar en su página de Internet y entregar a las comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, así como al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de dicho órga-

no legislativo y a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Senadores antes del 30 de junio de 2010, el Presupuesto de Gastos Fiscales en los términos previstos en el artículo 123 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Dicho presupuesto deberá contener los montos referidos estimados para el ejercicio fiscal de 2011 en los términos señalados en el artículo 123 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

...

### Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro el 16 de febrero de 2010.

Diputados: Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias, Emilio Serrano Jiménez, Carlos Samuel Moreno Terán, Jorge Humberto López-Portillo Basave, Norma Leticia Orozco Torres, Jesús Alberto Cano Vélez, Andrés Massieu Fernández, Yolanda de la Torre Valdez, Alejandro Canek Vázquez Góngora, José Adán Ignacio Rubí Salazar, Ramón Jiménez Fuentes, Florentina Rosario Morales, Ana Luz Lobato Ramírez, Benjamín Clariond Reyes Retana, Nancy González Ulloa, Lucila del Carmen Gallegos Camarena, Norma Leticia Salazar Vázquez, José Manuel Agüero Tovar, María del Pilar Torre Canales, Isaías González Cuevas, Enoé Margarita Uranga Muñoz, Ricardo Sánchez Gálvez, Adriana Sarur Torre, Alfredo Francisco Lugo Oñate, Juan José Cuevas García, Roberto Borge Angulo, Samuel Herrera Chávez, Alma Carolina Viggiano Austria, María del Rosario Brindis Álvarez, Juan Carlos Natale López, Alberto Esquer Gutiérrez, José Manuel Hinojosa Pérez, Jorge Carlos Ramírez Marín, Silvio Lagos Galindo, Mario Alberto Becerra Pocaroba, Mario Alberto Di Costanzo Armenta, Pablo Escudero Morales, José Ramón Martel López, Alejandro del Mazo Maza, Miguel Ernesto Pompa Corella, Guillermo Cueva Sada, Felipe Amadeo Flores Espinosa, Hilda Ceballos Llerenas, Carlos Cruz Mendoza, Raúl Domínguez Rex, Baltazar Manuel Hinojosa Ochoa, Héctor Fernández Aguirre, Guadalupe Acosta Naranjo, Héctor Pedraza Olgún (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Gracias, señor diputado. Como lo solicita, háganse las inserciones correspondientes. **Túrnese a las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública, y de Hacienda y Crédito Público.**

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

**El diputado Mario Alberto di Costanzo Armenta** (desde la curul): Presidente.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Solicitan la palabra el diputado Pablo Escudero, del Partido Verde Ecologista de México y el diputado Di Costanzo. El diputado Escudero.

**El diputado Pablo Escudero Morales** (desde la curul): Gracias, presidente. Solicitarle al diputado Lerdo de Tejada si nos permite adherirnos a su iniciativa a toda la bancada del Partido Verde.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Le solicito al señor diputado Lerdo de Tejada manifieste su punto de vista acerca de la solicitud de adherirse.

**El diputado Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias** (desde la curul): Con mucho gusto, diputado presidente. Muchas gracias.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Gracias. Todas aquellas compañeras y aquellos compañeros legisladores que deseen adherirse a la iniciativa del diputado Lerdo de Tejada favor de pasar a la Secretaría a firmar el documento correspondiente.

---

### CODIGO PENAL FEDERAL

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene el uso de la palabra el diputado Agustín Castilla Marroquín, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 212 del Código Penal Federal.

**El diputado Agustín Carlos Castilla Marroquín:** Con su venia, diputado presidente. Por economía parlamentaria solicito que se inserte íntegro el texto de la presente iniciativa en el Diario de los Debates.

Derivado de la reforma del artículo 108 constitucional que se aprobó en el 2007, hoy en día quienes laboran en algún órgano autónomo son considerados como servidores públi-

cos, por lo cual son sujetos a responsabilidad civil, administrativa, laboral y política, y deberían serlo también en materia penal. Sin embargo, no es así por una inexplicable omisión del legislador.

Me explico. La redacción del artículo 212 del Código Penal Federal establece un listado de servidores públicos que pueden ser sujetos a la acción penal, en donde incluye a todo aquel que se desempeñe en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, pero excluye a los servidores públicos de los órganos autónomos como el IFE, el Banco de México o la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por citar algunos, al no señalarlos expresamente en este listado.

Esta situación da lugar a una laguna jurídica que puede provocar algún caso de impunidad. Un ejemplo de ello sería el siguiente:

Supongamos que un visitador general de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos recibe dinero o algún otro tipo de beneficio para rechazar o resolver en un determinado sentido una queja, o que un funcionario del Banco de México sustraiga u oculte ilícitamente información que tiene bajo su custodia. Es claro que en el primer caso el visitador estaría cometiendo el delito de cohecho. Y en el segundo, el de ejercicio indebido del servicio público.

Sin embargo, al ser trabajadores de órganos autónomos, repito, por un injustificable vacío legal el actual artículo 212 del código punitivo no los considera sujetos de responsabilidad penal, por lo que muy probablemente estos funcionarios se escaparían a la acción de la justicia. Sobre todo si tomamos en cuenta que en esta materia no aplica el principio de analogía, sino que el tipo penal debe ser perfectamente encuadrado en la conducta.

En este sentido, seguramente coincidirán en que cualquier servidor público que cometa un delito debe ser sancionado con toda energía sin importar su rango jerárquico o la institución a la que pertenezca. Es decir, la ley debe otorgar un trato igualitario a los servidores públicos y eliminar la idea de fueros o privilegios especiales, pues sólo así estaremos en posibilidad de sentar bases legales para prevenir y sancionar la corrupción en el servicio público.

Por lo expuesto, la presente iniciativa tiene por objeto que en caso de que un servidor público de algún órgano autónomo cometiera un delito sea castigado y no intente sustraerse de la justicia aprovechando una omisión jurídica en el código.

Por ello los invito, compañeras diputadas y compañeros diputados, a que sumemos esfuerzos para cerrar cualquier ventana que abra paso a la impunidad y a la corrupción. Es una exigencia de los mexicanos. No podemos hacer oídos sordos al reclamo social. Dotemos a la autoridad penal de las herramientas necesarias para que se castigue con todo rigor a los funcionarios que incurran en algún hecho delictivo. Es cuanto, diputado presidente.

«Iniciativa que reforma el artículo 212 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Agustín Castilla Marroquín, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Agustín Castilla Marroquín, diputado federal de la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 212 del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

En nuestra Carta Magna, las responsabilidades de los servidores públicos se encuentran reguladas en el Título Cuarto, denominado “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado”.

Con la reforma al artículo 108 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007, se incluye como sujetos de responsabilidad a “los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía”, ya que el texto anterior sólo hacía referencia a “los servidores del Instituto Federal Electoral”, por lo cual el texto constitucional vigente incluye de manera general a todos aquellos que desempeñan un empleo, cargo o comisión en un órgano constitucional autónomo.

De esta manera, el artículo 108 constitucional en vigor se encuentra redactado de la siguiente manera

“**Artículo 108.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y,



en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos **de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía**, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

(...)"

De dicho precepto constitucional se desprende que se consideran servidores públicos a todos aquellos que han sido nombrados para desempeñarse laboralmente en cualquiera de los órganos públicos del gobierno, incluyendo por supuesto a los organismos constitucionales autónomos, independientemente de su jerarquía, rango o comisión, de tal suerte que el propósito de la ley es otorgar un trato igualitario a los servidores públicos, y eliminar la idea de fueros o privilegios especiales y así estar en posibilidad de sentar las bases legales para prevenir y sancionar la corrupción en el servicio público.

Robustece lo anterior la siguiente tesis jurisprudencial:

“Registro No. 193487  
Localización:  
Novena Época  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
X, Agosto de 1999  
Página: 799  
Tesis: IV.1o.A.T.16 A  
Tesis Aislada  
Materia(s): Administrativa

**SERVIDOR PÚBLICO, LA RESPONSABILIDAD DEL, TIENE DIVERSOS ÁMBITOS LEGALES DE APLICACIÓN (ADMINISTRATIVA, LABORAL, POLÍTICA, PENAL, CIVIL).**

El vínculo existente entre el servidor público y el Estado, acorde al sistema constitucional y legal que lo rige, involucra una diversidad de aspectos jurídicos en sus relaciones, entre los que destacan ámbitos legales de naturaleza distinta, como son el laboral, en su carácter de trabajador, dado que efectúa una especial prestación de servicios de forma subordinada, el administrativo, en

cuanto a que el desarrollo de su labor implica el de una función pública, ocasionalmente el político cuando así está previsto acorde a la investidura, y además el penal y el civil, pues como ente (persona), sujeto de derechos y obligaciones debe responder de las conductas que le son atribuibles, de manera que al servidor público le pueda resultar responsabilidad desde el punto de vista administrativo, penal, civil e inclusive político en los supuestos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o la Constitución local correspondiente y así mismo la laboral, y por lo tanto, no se incurre en la imposición de una doble sanción cuando éstas, aunque tienen su origen en una misma conducta, sin embargo tienen su fundamento y sustento en legislación de distinta materia (administrativa, laboral, penal, etc.).

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.**

Revisión fiscal 31/99. Contraloría Interna en la Secretaría de Energía. 1o. de junio de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: José R. Medrano González. Secretario: José Manuel de la Fuente Pérez”

De esta manera, del conjunto de disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales, se tiene que las responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, pueden ser de carácter civil, administrativo, laboral, político y penal.

Es así que la responsabilidad penal se origina cuando los servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones lesionan valores protegidos por las leyes penales. La fracción II del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal:

“**Artículo 109.** El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

(...)

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

(...)"

Por su parte, la legislación penal, es decir, el Código Penal Federal en su artículo 212 indica qué se entiende por servidor público para los efectos del Título Décimo "Delitos Cometidos por Servidores Públicos" y Título Decimoprimero "Delitos cometidos contra la administración de justicia", es decir, la legislación penal federal indica cuales servidores públicos son sujetos de responsabilidad penal:

**"Artículo 212.** Para los efectos de este Título y el subsecuente es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en este título, en materia federal."

Como se puede apreciar, la legislación penal no deja lugar a dudas sobre quiénes son considerados servidores públicos para los efectos penales a que haya lugar, sin embargo, excluye de dicho listado a los servidores públicos de los Organismos Constitucionales Autónomos, lo que da lugar a una laguna jurídica que resulta imperioso subsanar, sobre todo porque no se ha atendido lo dispuesto por la reforma del artículo 108 constitucional referida en líneas precedentes que tiene por objeto considerar a los servidores públicos de órganos constitucionales autónomos como sujetos de responsabilidad.

En este sentido, es menester esclarecer de forma general qué se entiende por órganos constitucionales autónomos, mismos que son aquellos que –de manera fundamental e inmediata– se establecen en la Constitución y que no se adscriben con precisión a ninguno de los poderes tradicionales del Estado. Representan una evolución de la teoría clásica de la división de poderes porque se asume que puede haber órganos ajenos a los tres poderes tradicionales sin

que se infrinjan los principios democráticos o constitucionales. La propia Carta Magna les otorga autonomía.

De esta manera, podemos considerar como organismos a los que la Constitución Federal les otorga autonomía a los siguientes:

- Banxico - Banco de México, (artículo 28)
- INEGI - Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, (artículo 26, apartado B)
- Tribunales Agrarios (artículo 27, fracción XIX)
- IFE - Instituto Federal Electoral, (artículo 41)
- CNDH - Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (artículo 102, apartado B)

Asimismo, aún cuando se trata de órganos autónomos, ello sólo significa que órganos diversos no deben obstaculizar o influir sobre las decisiones que en el ejercicio de sus facultades adopte; y a la vez se concluye que autonomía no significa de ninguna manera autarquía, puesto que los organismos autónomos están sujetos al marco general de obligaciones y responsabilidades establecidos por la Constitución federal y el orden jurídico mexicano.

En este tenor de ideas, la autonomía de un órgano debe entenderse como una facultad de autogobierno limitada por las disposiciones legales y constitucionales, por lo que el hecho de que determinados servidores públicos pertenezcan a órganos constitucionales autónomos no implica que exista un halo de irresponsabilidad o excluyente de responsabilidad penal en torno a los mismos, por lo que en consecuencia, también deben ser sancionados en materia penal en caso de incurrir en alguno de los delitos que la legislación penal establece.

En este sentido, las conductas delictivas en que pueden incurrir los servidores públicos se encuentran previstas en el Libro Segundo, Títulos Décimo y Décimo Primero del Código Penal Federal, tales como:

1. Ejercicio indebido de servicio público
2. Abuso de autoridad
3. Desaparición forzada de personas

4. Coalición de servidores públicos
5. Uso indebido de atribuciones y facultades
6. Concusión
7. Intimidación
8. Ejercicio abusivo de funciones
9. Tráfico de Influencia
10. Cohecho
11. Cohecho a servidores públicos extranjeros
12. Peculado
13. Enriquecimiento ilícito
14. Delitos contra la administración de justicia
15. Ejercicio indebido del propio derecho

Como podemos apreciar, el vigente artículo 212 del Código Penal Federal se encuentra redactado de tal manera que excluye a los servidores públicos de organismos a los que la Constitución les otorga autonomía, de ser sujetos de responsabilidad penal por cualquiera de los delitos arriba mencionados.

En este sentido, si por ejemplo una persona que trabaja en el IFE, en la CNDH o en cualquier otro órgano constitucional autónomo comete peculado, cohecho, abuso de autoridad o cualquier otro delito, simplemente el tipo penal federal no se encontraría plenamente configurado, ya que el artículo 212 no considera a estas personas como servidores públicos, lo cual resulta inconstitucional, aunado a que se encuentra totalmente fuera de la realidad y abre un espacio a la impunidad.

Incluso resulta contradictorio que para el caso del delito de cohecho a servidores públicos extranjeros, contemplado en el artículo 222 bis del Código Penal Federal, sí se incluya a los servidores públicos de órganos públicos autónomos de un Estado extranjero, pero para el caso nacional no se considere así. Para mayor abundamiento se transcribe el artículo de referencia:

**“Artículo 222 Bis.** Se impondrán las penas previstas en el artículo anterior al que con el propósito de obtener o retener para sí o para otra persona ventajas indebidas en el desarrollo o conducción de transacciones comerciales internacionales, ofrezca, prometa o dé, por sí o por interpósita persona, dinero o cualquiera otra dádiva, ya sea en bienes o servicios:

(...)

Para los efectos de este artículo se entiende por servidor público extranjero, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en el poder legislativo, ejecutivo o judicial o en un órgano público autónomo en cualquier orden o nivel de gobierno de un Estado extranjero, sea designado o electo; cualquier persona en ejercicio de una función para una autoridad, organismo o empresa pública o de participación estatal de un país extranjero; y cualquier funcionario o agente de un organismo u organización pública internacional.”

En este sentido, resulta necesario incluir a los servidores públicos de organismos a los que la Constitución les otorga autonomía en la redacción del artículo 212 del Código Penal Federal para efecto de que puedan ser considerados como sujetos de responsabilidad penal y de esta manera evitar que los mismos escapen de la justicia penal por no configurarse debidamente el delito que cometan al no ser considerados como servidores públicos por la actual legislación penal.

Es así que la presente iniciativa tiene por objeto enfrentar la corrupción e ineficacia, de quienes tienen el deber de cumplir proba y lealmente, desde el poder público con su encomienda y de ser el caso de que incurran en alguno de los delitos relativos al ejercicio del servicio público, sean castigados debidamente.

Aunado a lo anterior, es importante subrayar que si la propia Constitución no distingue entre servidores públicos, la legislación ordinaria tampoco debe de hacerlo, por lo que con un ánimo de igualdad entre servidores públicos, todos deben estar sujetos a la responsabilidad penal que sus actos puedan llegar a ocasionar.

Con todo lo anteriormente expuesto y fundado, en aras de fortalecer a la autoridad ministerial en una de sus funciones vitales y con el objeto de subsanar las lagunas jurídicas que abren una puerta a la impunidad, y a fin de otorgar certeza jurídica y confianza para la ciudadanía respecto de la ac-

tuación de los servidores públicos de órganos constitucionales autónomos, presentamos ante esa H. Cámara de Diputados la siguiente:

### **Iniciativa de decreto por el que se reforma el artículo 212 del Código Penal Federal**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 212 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 212.** Para los efectos de este Título y el subsecuente es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, **o en organismos a los que la Constitución Federal les otorgue autonomía**, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en este título, en materia federal.

...

### **Transitorios**

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

Dado en el Recinto Legislativo de la Cámara de Diputados, a los 16 días del mes de febrero de 2010.— Diputados: Agustín Castilla Marroquín, Juan Carlos Natale López, Ricardo Sánchez Gálvez, Rosi Orozco, Silvia Esther Pérez Ceballos (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Muchas gracias, señor diputado. **Túrnese a la Comisión de Justicia.**

---

### LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra el diputado Francisco Hernández Juárez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución

Democrática, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

**El diputado Francisco Hernández Juárez:** Diputado presidente. Compañeras diputadas y compañeros diputados, iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción III del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

El que suscribe, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXI Legislatura, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de este honorable pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción III del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta al tenor de las siguientes consideraciones.

Las pensiones y jubilaciones que se otorgan al amparo de las leyes vigentes en seguridad social constituyen un mecanismo de protección a los trabajadores y trabajadoras que por alguna causa dejen de recibir un ingreso.

En el caso de los pensionarios adscritos al régimen obligatorio del Seguro Social, la pensión que se les otorga es sumamente inferior al salario que reciben como activos y conforme al cual cotizaban al Instituto Mexicano del Seguro Social.

La cuantía de estas pensiones no evita una situación de pobreza en la vejez. Estamos ante millones de pensionados y sus familias que subsisten luego de toda una vida de trabajo en situación de pobreza absoluta.

La crisis económica, la carestía, el manejo irresponsable de las finanzas públicas y el cobro de mayores impuestos agudiza más la situación de pensionados y jubilados.

Las pensiones recibieron en febrero un aumento por la inflación acumulada en 2009 de 3.57 por ciento. Sin embargo, el 37 por ciento de 172 productos genéricos de la canasta básica aumentaron de precio durante diciembre pasado. Si se considera sólo el rubro de los alimentos, el alza fue de 5.81 por ciento en términos anuales.

A este deterioro del poder adquisitivo de las pensiones debe agregarse que un pensionado por sus condiciones de sa-

lud o de edad tiene menos oportunidades de obtener un ingreso adicional por su propio trabajo. Peor aún, en caso de emplearse en el sector formal les sería suspendida la pensión.

No obstante, el gobierno actual que es responsable de esta situación se empeña en gravar a quienes menos tienen. Se incrementa el impuesto sobre la renta a los contribuyentes cautivos, las trabajadoras y los trabajadores asalariados de ingresos medios; se aumenta el impuesto al consumo; se frena el acceso a servicios de telecomunicaciones y el desarrollo nacional a través de impuestos especiales al sector.

En contraparte, se permite que grandes empresas no paguen un centavo por sus ganancias o difieran estos pagos. De 4 millones 291 mil personas morales registradas en el Sistema de Administración Tributaria sólo pagan gravámenes 791 mil 200, el 18.5 por ciento. De las 400 grandes empresas que operan en el país sólo cerca de 2 por ciento pagó impuesto sobre la renta, amparado en el régimen de consolidación fiscal.

A falta de un proyecto de reforma fiscal integral se busca incrementar los ingresos públicos con contribuyentes cautivos, como serían los pensionados y jubilados que a partir de febrero empezaron a recibir cobro de sus pensiones por concepto de impuestos sobre la renta.

Aunque ya se encontraba en la ley el cobro –según la Secretaría de Hacienda y Crédito Público– no se había hecho anteriormente por problemas de operatividad. Pero independientemente de lo anterior debemos observar que el cobro de un impuesto de las pensiones resulta claramente inconstitucional.

El trabajador goza de una pensión por haber aportado al sistema de seguridad social al que está adscrito. La pensión que es resultado de sus aportaciones a un fondo que, ya sea solidario o individual, es resultado de aportaciones de su propio salario. Dicho salario ya fue gravado a lo largo de su carrera laboral, por lo que es improcedente que el resultado de estas aportaciones sea gravado nuevamente.

En la presente iniciativa se propone exentar absolutamente los ingresos que se obtienen de los pensionados y jubilados, viudas y huérfanos, para evitar la doble tributación que describimos y para apoyar su condición social y económica como una medida de justicia y equidad que debe tomarse urgentemente si no queremos seguir deteriorando

la situación de una sociedad cansada de los abusos de un gobierno empeñado en agraviar a los que menos tienen.

Solicitamos atentamente a la Mesa Directiva que la versión completa de esta iniciativa se incluya en el Diario de los Debates y se publique en la Gaceta Parlamentaria. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Francisco Hernández Juárez, del Grupo Parlamentario del PRD

El que suscribe, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXI Legislatura, 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 la consideración de este pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción III del artículo 109 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta al tenor de las siguientes

### Consideraciones

1. Las pensiones y jubilaciones que se otorgan al amparo de las leyes vigentes en seguridad social constituyen un mecanismo de protección a los trabajadores que por alguna causa dejen de recibir un ingreso. La protección que otorga la sociedad a quienes, por motivo de invalidez, por un riesgo de trabajo, por vejez o por cesantía en edad avanzada, dejan de estar en condiciones de laborar consiste en pensiones, jubilaciones, ayudas asistenciales o asignaciones familiares. En caso de fallecimiento del asegurado o del pensionado, la ley prevé la protección a sus beneficiarios, a través de pensiones de viudez, orfandad u ascendencia.

En el caso de los pensionados adscritos al régimen obligatorio del Seguro Social, la pensión que se les otorga es sumamente inferior al salario que recibían como activos y conforme al cual cotizaban al Instituto Mexicano del Seguro Social. En promedio, 2 millones 567 mil de pensionados del IMSS reciben pensiones miserables. Por ejemplo, los pensionados por cesantía en edad avanzada recibían en 2007 una pensión 70 pesos diarios; en cambio, el salario básico de cotización del trabajador activo en promedio es del triple, 201 pesos diarios.

Es evidente que la cuantía de estas pensiones no evita una situación de pobreza en la vejez; estamos ante millones de pensionados y sus familias que subsisten luego de toda una vida de trabajo en situación de pobreza absoluta.

La situación tampoco tiende a revertirse en tanto el sistema de ahorro para el retiro vigente no está diseñado para garantizar pensiones dignas a quienes accedan a los beneficios de las leyes de seguridad social.

2. La crisis económica, la carestía, el manejo irresponsable de las finanzas públicas y el cobro de mayores impuestos agudiza más la situación de pensionados y jubilados.

Las pensiones recibieron en febrero un aumento por la inflación acumulada en 2009 de 3.57 por ciento. Sin embargo, el 37 por ciento de 172 productos genéricos de una canasta básica aumentaron de precio durante diciembre pasado. Si se considera sólo el rubro de los alimentos, el alza fue de 5.81 por ciento en términos anuales.

A este deterioro del poder adquisitivo de las pensiones debe agregarse que un pensionado por sus condiciones de salud o de edad tiene menos oportunidades de obtener un ingreso adicional por su propio trabajo; peor aún, en caso de emplearse en el sector formal, le sería suspendida la pensión.

El pensionado tampoco goza de prestaciones económicas que disfrutaban algunos trabajadores en activo; sin embargo, sus necesidades no son menores e incluso los hogares a cargo de un pensionado, por la escasez de ofertas de trabajo, son cada vez más numerosos. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), 3 millones 704 mil hogares reciben ingresos de jubilados y pensionados.

3. El gobierno actual que es responsable de esta situación se empeña en gravar a quienes menos tienen. Se incrementa el impuesto sobre la renta a los contribuyentes cautivos, los trabajadores asalariados de ingresos medios; se aumenta el impuesto al consumo; se frena el acceso a servicios de telecomunicaciones y el desarrollo nacional a través de impuestos especiales al sector.

Y a través de regímenes de excepción se permite que grandes empresas no paguen un centavo por sus ganancias o difieran estos pagos. De 4 millones 291 mil personas morales registradas en el Sistema de Administración Tributaria de las cuales sólo pagan gravámenes 791 mil 200, 18.5 por

ciento; de las 400 grandes empresas que operan en el país sólo cerca de 2 por ciento pagó impuesto sobre la renta (ISR) amparado en el régimen de consolidación fiscal.

De acuerdo con la información disponible, a partir del presente mes, se ha cobrado a pensionados del Seguro Social el impuesto sobre la renta, hecho inusitado porque este cobro no se había llevado a cabo antes. A falta de un proyecto de reforma fiscal integral, se busca incrementar los ingresos públicos con contribuyentes cautivos. Los ingresos recaudados por este gravamen son mínimos pues sólo 1.5 por ciento de pensionados tienen ingresos por arriba del límite exento.

Según los afectados, el cobro se hace a las pensiones superiores a nueve veces el salario mínimo con una tasa de hasta 20 por ciento sobre el excedente a dicho límite superior; el IMSS argumenta que esto forma parte de la pasada aprobación del paquete económico para el año en curso.

La Ley del Impuesto Sobre la Renta establece lo siguiente:

**Artículo 109.** No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

(...)

III. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y las provenientes de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, cuyo monto diario no exceda de nueve veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este título.

Para aplicar la exención sobre los conceptos a que se refiere esta fracción, se deberá considerar la totalidad de las pensiones y de los haberes de retiro pagados al trabajador a que se refiere la misma, independientemente de quien los pague. Sobre el excedente se deberá efectuar la retención en los términos que al efecto establezca el reglamento de esta ley.

Lo que ha argumentado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es que este cobro no se había hecho anterior-

mente “por problema de operatividad”; el Sistema de Administración Tributaria niega que esto no se haya aplicado previamente y el IMSS no se ha pronunciado.

Con esto, se puede presentar una tendencia a gravar las prestaciones económicas y sociales de las y los trabajadores que como contribuyentes cautivos sostienen gran parte de los ingresos fiscales que recauda el gobierno federal. La lucha de trabajadores por mejorar sus ingresos, a través de la contratación colectiva, resulta amenazada por medidas de este tipo.

Es conveniente deslindar a esta soberanía de este cobro pues en definitiva es inexacto afirmar que es un impuesto nuevo aprobado en el marco del paquete fiscal para el año en curso.

Pero resulta muy importante observar que el cobro de un impuesto a este beneficio resulta claramente inconstitucional; el trabajador goza de una pensión por haber aportado al sistema de seguridad social al que está adscrito; la pensión es resultado de sus aportaciones a un fondo que ya sea solidario o individual, es resultado de aportaciones de su propio salario. Dicho salario ya fue gravado a lo largo de su carrera laboral por lo que es improcedente que el resultado de estas aportaciones sea gravado nuevamente.

En la presente iniciativa se propone exentar absolutamente los ingresos que obtienen los pensionados y jubilados, viudas y huérfanos, para evitar la doble tributación que describimos y para apoyar su condición social y económica, como una medida de justicia y equidad que debe tomarse urgentemente sino queremos seguir deteriorando la situación de una sociedad cansada de los abusos de un gobierno empeñado en agraviar a los que menos tienen.

Los cobros que se hayan realizado hasta antes de la entrada en vigor del presente decreto deberán devolverse de inmediato a quienes se les hayan efectuado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, el suscrito somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma la fracción III del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta**

**Único.** Se reforma la fracción III del artículo 109 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para quedar como sigue:

**Artículo 109.** No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

I. y II. ...

**III. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y las provenientes de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte.**

IV. a XXVIII. ...

...

...

...

...

...

...

### **Transitorios**

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

**Segundo.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público devolverá a los pensionados el cobro del impuesto sobre la renta que haya efectuado a partir del 1 de febrero de 2010 en el pago inmediato posterior a la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de febrero de 2010.— Diputados: Francisco Hernández Juárez, Emilio Serrano Jiménez, Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez, Ramón Jiménez Fuentes, Samuel Herrera Chávez, Amador Monroy Estrada, Eduardo Mendoza Arellano, Olga Luz Espinosa Morales, Francisco Armando Meza Castro, Florentina Rosario Morales, Ana Luz Lobato Ramírez, Claudia Edith Anaya Mota, Enóé Margarita Uranga Muñoz, María Araceli Vázquez Camacho (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Muchas gracias, señor diputado. **Túrnese a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Seguridad Social.**

**El diputado Emilio Serrano Jiménez** (desde la curul): Presidente.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Ha solicitado la palabra el diputado Serrano. Dígame, diputado.

**El diputado Emilio Serrano Jiménez** (desde la curul): Señor presidente, si es tan amable de preguntarle al diputado Hernández Juárez –por tratar de corregir errores que se cometieron con las patas por otras legislaturas– si me permite adherirme a esta iniciativa.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Le pregunto al diputado Francisco Hernández Juárez si acepta la adhesión del diputado Serrano a su iniciativa.

**El diputado Francisco Hernández Juárez** (desde la curul): Estoy de acuerdo, diputado presidente.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Que está de acuerdo el diputado en que se adhiera. Todos aquéllos que deseen hacerlo favor de pasar a la Secretaría.

Señoras diputadas y señores diputados, se encuentran entre nosotros alumnos y maestros de la escuela preparatoria oficial Anexa a la Normal de Zumpango, estado de México, invitados por el diputado Raúl Domínguez Rex.

Asimismo están de invitados especiales colonos de Naucalpan, estado de México, invitados por el diputado Sergio Mancilla Zayas.

De igual forma se encuentran alumnos de la escuela Ignacio López Rayón, de Naucalpan, estado de México, invitados por el diputado David Sánchez Guevara. Sean todas y todos ustedes bienvenidos. Muchas gracias.

---

#### LEY DEL SEGURO SOCIAL

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene a palabra el diputado Enrique Ibarra Pedroza, del

Grupo Parlamentario del PT, para presentar una iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 151 de la Ley del Seguro Social.

**El diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza:** Con su venia, ciudadano presidente. Señoras y señores representantes de la nación, esta iniciativa muy sencilla pero relevante para centenares de miles de gentes. Es fruto de conversaciones con personas que tuvieron una intensa vida laboral, entre ellos Carlos Mercado, y que en la actualidad muchos mexicanos tienen severos problemas como efecto de una de las fallas más sensibles y dañinas de la ineficiente administración del presidente de facto Calderón: el desempleo y el subempleo.

La semana pasada se nos dieron a conocer cifras de las personas en edad de laborar que en este país no tienen una fuente de trabajo. Asciede, según el IMSS y el Inegi, a 2.8 millones de mexicanos. De ellos en el 2009, un millón, al inicio del mismo tenía trabajo y en el transcurso de esa época lo perdió.

Es dramática también la cifra oficial que se nos dio a conocer el jueves de la semana pasada de que en México el número de personas subempleadas o con quehacer informal asciende a 12.6 millones de mujeres y hombres de nuestro país.

A ello hay que añadir la demanda natural de quienes arriban a la edad laboral, y de quienes lo han perdido y las personas que han perdido el empleo tienen un ingrediente terrible en su perspectiva y en su futuro, ya que al estar próximos al cumplimiento de la expectativa de obtener una jubilación, sea por el cumplimiento de las semanas que cotizaron o por edad, esa ilusión, esa esperanza se está cancelando totalmente.

Por ello esta iniciativa –muy sencilla– de adicionar un inciso a uno de los artículos de la Ley del Seguro Social tiene ese objetivo: que los trabajadores que han perdido su empleo, para que puedan contar con expectativa de una jubilación, a condición de que ellos mismos puedan enterar al instituto la parte que les corresponde con el fin de mantener vigentes sus derechos y que al cumplir las mil 250 semanas de cotización con los años como trabajadores en activo, puedan iniciar sus trámites de jubilación y el instituto reconocerles ese derecho.

No podemos pasar por alto que ante la carencia de empleos formales millones de mexicanos realizan actividades en



la economía informal. Con ello han podido sobrevivir y dotar a sus familias de manutención, pero carecen de la expectativa de la jubilación.

Por eso esta iniciativa contempla la adición del siguiente párrafo al artículo 151 de la ley en comento:

En el caso de que el asegurado haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio por causas no imputables a él podrá realizar las aportaciones que sean necesarias y suficientes para contemplar el mínimo de semanas de cotización que esta ley exige para acceder a una pensión, sea por jubilación o por edad.

Contempla un transitorio segundo que dice así:

Segundo. El órgano correspondiente del IMSS efectuará las adecuaciones reglamentarias que correspondan para que estén en concordancia con el artículo 151, materia de la presente reforma.

Muchas gracias por su atención, señoras diputadas y señores diputados. Solicito a la Mesa Directiva que sea insertado íntegro el cuerpo de esta iniciativa que he presentado a su consideración.

«Iniciativa que reforma el artículo 151 de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado Enrique Ibarra Pedroza, del Grupo Parlamentario del PT

Los suscritos, diputados a la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, integrantes 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, someten a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo tercero al artículo 151 de la Ley del Seguro Social, bajo la siguiente

### **Exposición de Motivos**

La incapacidad de la presente administración gubernamental para generar empleos dignos y bien remunerados en beneficio de los mexicanos ha sido nula.

Quien como candidato en la elección presidencial de 2006, se promovió como el “presidente del empleo”, no ha crea-

do empleos sino sólo en la administración pública federal para un numeroso grupo de sus amigos.

Para el resto de los mexicanos, la desesperanza y la falta de oportunidades es una constante.

Por desgracia, para miles de familias mexicanas se ha presentado el problema de que algún miembro de ella ha sido cesado de su fuente de trabajo, sea por reducción de plazas laborales o por el cierre de las empresas.

Si a eso se suma la no creación de nuevas fuentes de trabajo el problema se acrecienta y tenemos una presión brutal: los trabajadores cesados, que buscan un empleo y los jóvenes que pretenden acceder por primera vez a él; el resultado para ambos es desastroso; no hay empleo.

En el caso de los trabajadores adultos o adultos mayores el problema del desempleo tiene otras aristas, en virtud de que al estar próximos al cumplimiento de la expectativa de obtener una jubilación sea por el cumplimiento de las semanas de cotización o por edad, esta expectativa se cancela totalmente.

En este país no hay empleos para los jóvenes, pero menos lo hay para los viejos. Con una diferencia sencilla estos últimos ya no verán el ser titulares de una pensión para cuando termine su vida productiva.

Conforme la metodología que presenta el Banco de México, para establecer la relación entre el crecimiento del producto interno bruto (PIB) y del empleo, se estima que por cada punto porcentual del PIB el empleo crece en términos absolutos en 515 mil personas al año.

Por otra parte, datos del Instituto Mexicano del Seguro Social indican que en el primer año del gobierno de Felipe Calderón se generaron 226 mil 392 empleos; en el segundo año se perdieron 212 mil empleos formales; y en su tercer año se perdieron de octubre a diciembre de 2009, 557 mil 849 puestos asegurados en el país. La mayor cantidad de despidos se observaron en la industria de la transformación y en los servicios.

Datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) nos muestran que de octubre de 2008 a mayo de 2009 se perdieron 700 mil empleos formales.

La tasa de desempleo se registro en 3.7 por ciento en 2007 y de 4.0 por ciento en 2008. La tasa de desempleo abierto

en 2009 fue de 5.5 por ciento como proporción de la población económicamente activa (PEA).

Los datos anteriores son contundentes para mostrarnos la nula generación de empleos en este gobierno y que, a su vez, es a todas luces una situación sumamente injusta, porque se pierde prácticamente toda una vida laboral.

La iniciativa que sometemos a su consideración tiene el propósito de dotar de un instrumento legal a los trabajadores que han perdido su empleo para que puedan contar con la expectativa de una jubilación, a condición de que ellos mismos puedan enterar al instituto la parte que les corresponda con el fin de mantener vigentes sus derechos y que al cumplir la semanas de cotización o los años como trabajadores en activo puedan iniciar sus trámites de jubilación y el instituto reconocerles este derecho.

No podemos pasar por alto que, ante la carencia de empleos formales, millones de mexicanos realizan actividades en la economía informal y esto les ha permitido proveer a la manutención de sus familias, pero por desgracia no cuentan en estas actividades con ninguna protección del régimen de seguridad social.

Esto es lo que nos anima al presentar esta iniciativa, que en un acto de justicia social estos mexicanos puedan contar con una pensión y que sus años de trabajo y de cotización al instituto no se desperdicien.

Por las consideraciones expuestas y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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, la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que adiciona un párrafo tercero al artículo 151 de la Ley del Seguro Social**

**Único.** Se adiciona un párrafo tercero al artículo 151 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

#### **Artículo 151.**

Al asegurado ...

I. a III. ...

IV. ...

...

**En el caso de que el asegurado haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio, por causas no imputables a él, podrá realizar las aportaciones que sean necesarias y suficientes para completar el mínimo de semanas de cotización que esta ley exige para acceder a una pensión sea por jubilación o por edad.**

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** El órgano correspondiente del Instituto Mexicano del Seguro Social efectuará las adecuaciones reglamentarias que correspondan para que estén en concordancia con el artículo 151 materia de la presente reforma.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de febrero de 2010.— Diputados: Enrique Ibarra Pedroza, Emilio Serrano Jiménez (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Insértese en el Diario de los Debates, como lo solicita. **Túrnese a la Comisión de Seguridad Social.**

Solicita la palabra el diputado Serrano.

**El diputado Emilio Serrano Jiménez** (desde la curul): Diputado presidente, nada más si es tan amable de preguntarle al diputado orador si está de acuerdo en que yo participe también apoyando esa iniciativa, que por cierto se aprobó por unanimidad en la LIX Legislatura y que está pendiente en el Senado. Vamos a empujar fuerte, diputado.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Pregunto al diputado Ibarra Pedroza: ¿está de acuerdo y acepta que se adhiera el diputado Serrano a esa iniciativa?

**El diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza** (desde la curul): Con beneplácito, ciudadano presidente.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Muchas gracias. Todas aquellas legisladoras y aquellos legisladores que deseen hacerlo favor de pasar a suscribir-la.

## LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Se recibió del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, una iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 32 a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**El Secretario diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar:** «Iniciativa que adiciona el artículo 32 a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Jorge A. Kahwagi Macari, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario 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, 72 y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento ante el pleno de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 32 a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, recorriendo los artículos subsecuentes al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

En el pasado el proceso presupuestario en México se desarrolló en un entorno económico y político diferente, justamente, la mayor pluralización de la Cámara de Diputados, la cual se dio hasta 1997, permitió que –por primera vez en la historia contemporánea de este país– tanto el Ejecutivo como el Legislativo intervengan activamente en la negociación y aprobación del gasto público en México.

En México, se utiliza el presupuesto aprobado para el ejercicio inmediato anterior como punto de partida. Cada entidad gubernamental hace sus estimaciones presupuestales y, al tomar como base el presupuesto del año anterior, propone un incremento porcentual anual considerando la inflación y las expectativas de ingresos públicos. Esta técnica presupuestaria provoca que las asignaciones resulten inerciales en cada período, lo cual reduce la posibilidad de incorporar nuevos programas.

El sistema presupuestario en México no permite que el gasto sea mayor a los techos de gasto aprobados. Como resultado, el ejercicio del presupuesto en México se enfoca más a un control fuerte del gasto, que a la producción de resultados que permitan la evaluación de los objetivos alcanzados mediante el ejercicio de estos recursos.

La transparencia presupuestaria es fundamental para el desarrollo de un sistema democrático. Esto es debido a la importancia que tiene el gasto público en la política gubernamental y en los objetivos de desarrollo del país. La información sobre el presupuesto ofrecida por el gobierno debe indicar el grado de eficiencia y eficacia del gasto público.

Tradicionalmente, la evaluación del gasto público se ha enfocado en el tamaño y la composición del mismo, en lugar de en su calidad. Sin embargo, la evaluación puede mejorar la calidad del gasto público mediante la identificación de enfoques que permitan obtener los mejores resultados y puedan ser reproducidos o ampliados.

En el contexto en el cual las decisiones sobre el Presupuesto se realicen tomando en cuenta el desempeño de los programas, la Cámara de Diputados, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y grupos fuera del gobierno o la sociedad civil, pueden usar la información sobre resultados de los programas, generada por las evaluaciones.

La experiencia de México en la institucionalización y uso de la evaluación como una herramienta para el aprendizaje y la rendición de cuentas y en el fortalecimiento del papel de la misma en la toma de decisiones relacionadas con el Presupuesto, debe seguir evolucionando y fortaleciéndose en forma continua.

En la elaboración del presupuesto es indispensable contar con información adecuada para poder seleccionar en un determinado sector los programas o proyectos más eficientes en términos de maximizar el impacto con un monto siempre limitado de recursos. Usualmente las necesidades superan ampliamente las posibilidades de satisfacerlas, quedando amplios sectores de la población con necesidades básicas (salud, educación vivienda, etcétera) insatisfechas.

En este escenario es importante poder priorizar los programas y proyectos propuestos para dar preferencia y ejecutar en primer término aquellos que tienen mayores beneficios. Se conseguirá así un mayor impacto con los limitados recursos disponibles.

La teoría y las técnicas de evaluación privada y social de proyectos se desarrollaron inicialmente para conocer el valor de proyectos de tipo industrial o agrícola. Por ello existe bastante experiencia y literatura acerca de cómo evaluar proyectos tales como centrales de generación eléctrica, industrias y sistemas de riego. Un segundo campo en que se aplicó en forma generalizada la evaluación es el transporte, sector en el cual se evalúan carreteras, puertos, aeropuertos y ferrocarriles.

En el sector salud la evaluación tiene una larga trayectoria, pero en evaluar la efectividad de distintos tipos de tratamientos o de medicamentos. Sólo recientemente se ha incorporado al análisis la variable económica. Ello se debe a la gran dificultad que presenta la valoración en términos monetarios de los beneficios que generan los programas y proyectos del sector salud. En efecto, si se quiere conocer el valor que tiene para el país un programa o proyecto de salud es necesario dar respuesta a interrogantes tales como: ¿Cuánto vale un año más de vida de una persona? y ¿Cuánto más vale un año con buena salud que uno padeciendo alguna dolencia?

En el sector educación existe una experiencia centenaria sobre evaluación de resultados del aprendizaje, mas la evaluación con un enfoque socio-económico de los programas o proyectos también es reciente. Al igual que en el sector salud, ello se debe a la dificultad que presenta la valoración de los beneficios de programas o proyectos educacionales, ya que para ello es necesario poder responder preguntas tales como: ¿Cuánto vale para la sociedad que un joven tenga un año más de educación? ¿Cuánto valen los beneficios de un mejoramiento en la calidad de la educación?

En otros sectores, como por ejemplo en justicia y en seguridad ciudadana, hay muy poca experiencia en evaluación y prácticamente no se aplican criterios de evaluación socio-económica. En general existe una gran falencia en términos metodológicos y de capacidad de evaluación en los sectores asociados a asistencia y protección social. Como consecuencia estos se ven en desventaja a la hora de defender las asignaciones presupuestarias, ya que les es más difícil demostrar los beneficios que generarán los recursos que se les otorguen.

Estudio realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) proyecta que la pobreza en la región aumentaría 1,1% y la indigencia 0,8%, en relación con 2008. De esta forma, las personas en situación de pobreza pasarán de 180 a 189 millones en 2009 (34,1% de la

población), mientras que las personas en situación de indigencia aumentarían de 71 a 76 millones (13,7% de la población).

Estas cifras indican un cambio en la tendencia de reducción de la pobreza que venía registrando la región. Los nueve millones de personas equivalen a casi un cuarto de la población que había superado la pobreza entre 2002 y 2008 (41 millones de personas), gracias al mayor crecimiento económico, la expansión del gasto social, el bono demográfico y las mejoras distributivas, según el estudio.

Este aumento de la pobreza nos obliga a actuar: debemos replantear los programas de protección social, con una visión estratégica de largo plazo y medidas que sepan aprovechar el capital humano y resguarden el ingreso de las familias y grupos vulnerables. Es de esperarse que algunos países experimenten incrementos en sus niveles de pobreza e indigencia mayores al promedio, como por ejemplo, México, debido a la reducción del PIB y al deterioro de la situación de empleo y salarios.

No debemos olvidar que una de las lecciones más importantes de las crisis anteriores es que la recuperación de los niveles de pobreza que se generan lleva mucho más tiempo, prácticamente el doble, que la recuperación de los indicadores económicos. Si se analiza la evolución del PIB por habitante en el ciclo de recesión que afectó a la región durante gran parte de los años ochenta, se puede observar que recuperar el nivel anterior a la crisis llevó alrededor de 14 años. En cambio, para volver a los niveles de pobreza previos a la crisis, que alcanzaban a alrededor del 40% de la población, la región necesitó 25 años.

En este orden de ideas, el uso de la evaluación como una herramienta para el aprendizaje y la rendición de cuentas y en el fortalecimiento del papel de la evaluación en la toma de decisiones relacionadas con el Presupuesto, debe seguir evolucionando, es por ello que propongo esta iniciativa que tiene por objeto tener mayores herramientas en la toma de decisiones que permitan priorizar los programas y proyectos propuestos en la política de desarrollo social, de modo de ejecutar en primer término aquellos que tienen mayores beneficio, consiguiendo así un mayor impacto con los limitados recursos disponibles.

La Ley General de Desarrollo Social en el artículo 72 señala que la evaluación de la Política de Desarrollo Social estará a cargo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, y tiene por objeto, revisar pe-

riódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente.

El artículo 79 de La Ley General de Desarrollo Social, menciona que los resultados de las evaluaciones serán publicados en el Diario Oficial de la Federación y deberán ser entregados a las Comisiones de Desarrollo Social de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, y a la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal.

Por otra parte, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en el artículo 110, señala que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social coordinará las evaluaciones en esta materia en términos de lo dispuesto por la Ley mencionada y la Ley General de Desarrollo Social.

En el ámbito de las políticas públicas, en general, y de la política social, en particular, existe poca evidencia de qué funciona y qué no funciona. Sobran posturas ideológicas sobre lo que debería funcionar y por qué debería funcionar, pero al momento de examinar evidencia “dura”, es decir datos objetivos, hay una gran área de oportunidad para la creación de información con valor para la toma de decisiones.

La evaluación de la política social, y de la política pública en general, es una herramienta fundamental para mejorar constantemente su desempeño y conocer cuáles de las acciones son o no efectivas para resolver los grandes problemas sociales y económicos que todavía aquejan al país.

Hoy conocemos mejor cuánto del presupuesto de cada programa se ejerció en el año, cuántos cursos de capacitación otorgó el programa, cuántos litros de leche se entregaron, cuántas despensas se repartieron, cuántos kilómetros cuadrados se pavimentaron, la cobertura del programa o incluso cuánto dinero se malversó en la dependencia.

Eso es un avance importante, pero con esos indicadores, el análisis del desempeño del programa está incompleto pues falta contestar la pregunta más importante que se hacen los ciudadanos: ¿El programa está efectivamente logrando mejorar el ingreso de los campesinos o el empleo en áreas urbanas o el aprendizaje de los niños o la nutrición de las madres embarazadas; los impuestos destinados a tales acciones están reduciendo la pobreza y la desigualdad?

Tanto el sector público y privado, el Congreso y los medios de comunicación deben pedir que se evalúe sistemáticamente la política social con el objetivo dar seguimiento a su desempeño, especialmente a sus resultados finales, el desarrollo social ha tenido importantes avances en México a partir del inicio de los años noventa, pero también existen retos importantes, ya que diversos programas sociales tienen:

- Diseño inadecuado.
- Reglas de Operación poco claras.
- Problemas de planeación estratégica.
- Dificultades para cuantificar la población potencial y objetivo.
- Falta de estrategia de cobertura de mediano y largo plazo.
- Ausencia en la definición de la población objetivo.
- Incumplimiento en diversos plazos de la operación.
- Falta de coordinación entre instituciones.
- Deficiente calidad de diversos bienes y servicios brindados.
- Falta de información y accesibilidad de programas.
- Deficientes esquemas de monitoreo interno de los programas.
- Una gestión que privilegia la operación y cumplimiento de normas, más que los resultados.
- Una falta de medición adecuada y sistemática del grado de satisfacción de la población atendida.

En este orden de ideas es que considero conveniente incluir en el proyecto de Presupuesto de Egresos, en un capítulo específico, los resultados de las diversas evaluaciones a cargo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, incluyendo un resumen ejecutivo que con la opinión del Consejo señale específicamente las acciones de corrección, modificación, adición, reorientación o suspensión total o parcial que se deban llevar a cabo en dichos programas, con especial énfasis en el impacto de un

## LETRAS DE ORO

programa, identificando las relaciones teóricas de causa-efecto entre los componentes del programa y los cambios en la situación de los beneficiarios. Esto con la información más reciente de evaluación, considerando también en retrospectiva el comportamiento del programa a través del tiempo, según la condición específica de cada uno.

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 adiciona un artículo 32 a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, recorriendo los artículos subsecuentes para quedar como sigue:**

**Artículo Único.** Se adiciona un artículo 32 a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, recorriendo los artículos subsecuentes, para quedar como sigue:

**Artículo 32.** En el proyecto de Presupuesto de Egresos se deberá incluir en un capítulo específico los resultados de las diversas evaluaciones a cargo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, incluyendo un resumen ejecutivo que con la opinión del Consejo señale específicamente las acciones de corrección, modificación, adición, reorientación o suspensión total o parcial que se deban llevar a cabo en dichos programas.

El resumen ejecutivo tendrá especial énfasis en el impacto de cada programa, identificando las relaciones teóricas de causa-efecto entre los componentes del programa y los cambios en la situación de los beneficiarios. Esto con la información más reciente de evaluación, considerando también en retrospectiva el comportamiento del programa a través del tiempo, según la condición específica de cada uno.

**Artículo Transitorio**

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

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 16 días del mes de febrero de 2010.— Diputado Jorge A. Kahwagi Macari (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña: Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.**

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra el señor diputado Esteban Albarrán Mendoza, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con proyecto de decreto para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro la leyenda Dolores Hidalgo, Iguala de la Independencia.

**El diputado Esteban Albarrán Mendoza:** Con el permiso del diputado presidente. Compañeras diputadas y compañeros diputados.

«Iniciativa que decreto, para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro la leyenda “Dolores Hidalgo, Iguala de la Independencia”.

El suscrito, diputado a la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, propone a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, para que se inscriba con letras de oro en el Muro de Honor de la Cámara de Diputados los nombres de las históricas ciudades Dolores Hidalgo, Iguala de la Independencia, la primera por ser la cuna del inicio de la guerra de Independencia y la segunda por ser la cuna de la consumación de la Independencia, conforme a la siguiente

**Exposición de Motivos**

**Primero.** Que las celebraciones del año 2010, para recordar el inicio de la Revolución Mexicana y a su vez el de la Independencia nacional, quedaron establecidas en el decreto emitido por el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2006, siendo uno de los objetivos, la inclusión y el reconocimiento de los orígenes de nuestra identidad como nación.

**Segundo.** Que el Muro de Honor de la Cámara de Diputados representa e incluye los nombres de instituciones y personajes históricos que le dan sentido y orientación a la edificación de nuestra patria. Que en dicha representación popular nacional se rinde homenaje permanente, trascen-

diendo los límites del tiempo, a nuestros héroes e instituciones para recordarnos siempre nuestro origen y porvenir.

Por otro lado, una de las intenciones de la celebración del bicentenario de la Independencia, es el reconocimiento a hombres y ciudades que participaron en la gesta, por medio de festejos, realización de obras públicas y magnos eventos.

**Tercero.** Que el inicio del movimiento de la Independencia nacional después de haber sido descubiertos los planes para su ejecución, por parte de los agentes de la corona española, propició que de modo inmediato se realizara en la ciudad de Dolores Hidalgo, hoy estado de Guanajuato, en el atrio de la parroquia de la ciudad, encabezado por el cura Miguel Hidalgo y Costilla, Ignacio Allende y Juan Aldama en la madrugada del 16 de septiembre de 1810, y luego de tañer la campana de la iglesia, profirió lo que hoy conocemos como el Grito de Dolores, convirtiéndose para los mexicanos en un símbolo nacional y la ciudad de Dolores en la cuna de la Independencia que este 2010 estamos conmemorando.

**Cuarto.** Que después de más de una década de guerra y del inicio de la revolución de la Independencia, fue en la ciudad de Iguala, en el actual estado de Guerrero, el 24 de febrero de 1821, donde se firmó entre Vicente Guerrero y Agustín de Iturbide, después de realizar intensas negociaciones, el Plan de Iguala en el que se reconocía formalmente la independencia de México ante España, al unirse ambas fuerzas militares, formando con esta acción el Ejército Trigarante, siendo la primera fuerza militar mexicana que sentó las bases para la organización del Ejército Mexicano, que tenía como una de sus misiones, difundir y defender el Plan de Iguala en el territorio donde se encontrase. Al mismo tiempo que se promulgaba el plan, se presentaba la Bandera Trigarante, encargando su confección por los jefes militares, al sastre y peluquero igualteco, José Magdaleno Ocampo, estableciendo a ésta como el símbolo de la unidad política y militar y cuyos colores originales permanecen en la actualidad.

Estos acontecimientos en Iguala propiciaron el inicio de la consumación de la Independencia, hasta la firma de los Tratados de Córdoba el 24 de agosto de 1821. Es importante destacar que Iguala es reconocida en la séptima estrofa de la letra del Himno Nacional que compuso Francisco González Bocanegra, quedando de esta manera considerada en uno de los símbolos nacionales.

Asimismo, Iguala es el único municipio del país que lleva el agregado “de la Independencia” en su nombre, como un reconocimiento al momento histórico de la consumación de la lucha libertaria.

**Quinto.** Después de 200 años, los mexicanos de hoy podemos reconocer la existencia de nuestra identidad nacional, que fue producto de la lucha y revolución emancipadora de 1810, y su culminación en 1821 y que se ha ido construyendo, con el devenir de nuestra historia, a través de la cual se han forjado, las ideas de libertad y de buen gobierno, así como el sentido de nacionalidad y la pertenencia de lo mexicano, ante un mundo en permanente transformación, que exige el respeto de la inclusión y la unidad en la diversidad, produciendo con esto la inevitable transformación de nuestra conciencia colectiva que celebramos en este año.

Sin lugar a dudas, estas dos ciudades históricas merecen ser reconocidas por este Congreso, porque representan el principio y el fin de la lucha y sufrimiento de aquellos mexicanos por conquistar la Independencia nacional. No podemos, en tal sentido, esperar otros 100 años para rendirles un justo homenaje.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

### Decreto

**Único.** Inscríbase con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro los nombres de las ciudades Dolores Hidalgo e Iguala de la Independencia.

### Transitorios

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

**Segundo.** Facúltese a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias para organizar la ceremonia correspondiente.

Dado en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 16 de febrero de 2010.— Diputado Esteban Albarrán Mendoza (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Gracias, diputado. **Túrnese a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.**

## ARTICULO 105 CONSTITUCIONAL

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra el diputado César Octavio Pedroza Gaitán, del Grupo Parlamentario del PAN, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado César Octavio Pedroza Gaitán:** Con su anuencia, señor presidente. Señoras y señores diputados, en el año de 1994 se realizaron las reformas constitucionales al artículo 105 de nuestra Carta Magna. A partir de esta modificación se pudo proteger además de los derechos fundamentales, la división de Poderes y el federalismo por medio de mecanismos jurídicos, correspondiendo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el ser garante de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del pacto federal consagrado en la misma.

Es menester reconocer que esas reformas han sido de gran transcendencia para la transición política nacional. Sin embargo, lo es también el aceptar que al día de hoy es impostergable modernizar y perfeccionar preceptos contenidos en nuestro marco normativo que nos permitan alcanzar las mayores condiciones de equidad y de justicia en el federalismo mexicano.

Las controversias constitucionales son el mecanismo más efectivo para que los integrantes del pacto federal puedan exigir y hacer valer el respeto de sus competencias, cuando por un acto o una disposición general emanado de otro orden de gobierno se vulneren sus facultades constitucionales. Sin embargo, las sentencias de este mecanismo de protección sólo tienen efecto entre partes, situación que impide depurar el sistema normativo de forma homogénea y ordenada.

Es decir, aunque una ley sea inconstitucional, ésta se sigue aplicando a todos los que no la hayan impugnado, con lo que se rompe el principio de igualdad y de justicia para todos los integrantes del pacto federal, principalmente para los municipios.

Los registros nos indican que quienes acuden a este tipo de procesos de impugnación son los municipios grandes, con recursos económicos y asesorías jurídicas. Por lo que los municipios más desprotegidos en desconocimiento de su derecho siguen siendo olvidados por la protección constitucional, ya que a ellos se le seguirá aplicando la norma, aunque se haya determinado la inconstitucionalidad, al no

tener la capacidad de impugnarla en la Suprema Corte de Justicia, perdiéndose así el principio básico de justicia constitucional.

Por lo anterior, honorables integrantes de esta soberanía, los invito a que apoyemos esta iniciativa para construir un federalismo igualitario y sobre todo justo, logrado a través de los efectos generales de las sentencias de las controversias constitucionales.

Convoco a todas las diputadas y todos los diputados con visión y con convicción municipalista, a todos los grupos parlamentarios, a hacer suya esta propuesta para lograr una mayor depuración de nuestro sistema normativo, al expulsar toda norma que vaya en contra de nuestra Constitución.

De aprobarse esta iniciativa, con una sola sentencia de la Suprema Corte se resolverían todos los asuntos relativos a la misma norma que se impugnó y su protección abarcaría a todos los que pudieran verse afectados con la vigencia de una ley inconstitucional.

Por lo expuesto, se pone a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 105. ...

I. ...

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de la federación, del Distrito Federal y sus delegaciones, de los estados o de los municipios y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

Por lo anterior, compañeras diputadas y compañeros diputados, los exhorto respetuosamente a que se sumen para apoyar este proyecto que busca fortalecer al Estado constitucional mexicano y por consiguiente, al sistema federal de nuestro país. Hagámoslo para llevar la protección de la justicia que otorga nuestra Constitución hasta el último de nuestros municipios.

Solicito respetuosamente a la Presidencia que se inserte íntegro el texto de la iniciativa en el Diario de los Debates. Por su atención, muchas gracias.



«Iniciativa que reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado César Octavio Pedroza Gaitán, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado federal César Octavio Pedroza Gaitán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los artículos 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del H. Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Exposición de Motivos

Una de las principales características del federalismo es la repartición de competencias establecidas en la Constitución a favor de los diversos órdenes de gobierno que esta contempla. En este andamiaje y delimitación competencial se encuentran las facultades exclusivas de la federación y las facultades residuales, que reservan a los estados de la federación las competencias no otorgadas expresamente a la federación.

También están las competencias concurrentes, las cuales pueden ser ejercidas por cualquiera de los tres órdenes de gobierno y son reglamentadas por una ley general que establece la delimitación formal de las facultades de cada uno, para su ejecución. Dotando, de este modo, a estas competencias de una mayor flexibilidad, ya que la ley secundaria no necesita mayorías agravadas para su modificación. Por otra parte, existen las facultades prohibidas para los estados absoluta o relativamente.

De igual forma existen las competencias implícitas, las cuales dan la posibilidad de ampliar las competencias expresamente asignadas a la Federación, siempre y cuando la implícita se encuentre directamente relacionada con una explícita.

Por otro lado, se debe recordar que nuestro federalismo es diferente a muchos de los federalismos que existen actualmente en el mundo, ya que tiene la particularidad de contar con un catálogo de competencias asignadas y asegura-

das expresamente al municipio por la Constitución. Situación que no sucede, por ejemplo, en el federalismo norteamericano en donde las competencias se le asignan en cada una de las constituciones estatales.

En cualquier sistema federal como el nuestro, con todo el andamiaje competencial descrito, es normal que existan conflictos competenciales, derivados de la gran cantidad de leyes, reglamentos, decretos y disposiciones generales que expiden los diversos órdenes de gobierno en un estado federal.

Consciente de este problema, el sistema federal norteamericano desde su inicio tuvo claro que habría conflictos entre el gobierno de la unión y los estados que formaban parte de esta. Por esta razón, desde sus comienzos dieron a su máximo tribunal judicial la posibilidad de resolver los conflictos que se presentarán entre el gobierno federal y los gobiernos de los estados.

En México esto no lo avizoramos hasta finales del siglo XX con las reformas constitucionales de diciembre de 1994. Uno de los principales orígenes de ésta fue la imposibilidad jurídica de poder tutelar y armonizar el sistema federal mexicano por medio de un procedimiento constitucional efectivo, ya que anteriormente, el único mecanismo efectivo en la justicia constitucional mexicana era el juicio constitucional de amparo.

El juicio de amparo se establece en el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que además de contemplar la protección de las garantías individuales (artículo 103, fracción I, de la CPEUM), también regula la posibilidad del juicio de amparo por una invasión de soberanías o esferas competenciales por leyes o actos de autoridad de la Federación que vulnere o restrinja la soberanía de los estados o del Distrito Federal (artículo 103, fracción II, de la CPEUM) y, a su vez, por leyes o actos de autoridad de los estados y el Distrito Federal que restrinja o vulnere la soberanía de la Federación (artículo 103, fracción III, de la CPEUM).

Sin embargo, en la práctica jurídica, al momento de querer accionar y hacer efectivo este procedimiento la Federación, los estados, los municipios y el Distrito Federal encontraban que no tenían legitimación procesal para interponer un amparo de estas características, ya que no se les vulneraban garantías individuales (presupuesto procesal para la procedencia del juicio de amparo), por lo que este tipo de amparos no proceden, aunque existe literalmente en la Constitu-

ción. La interpretación y argumentación que la SCJN dio sobre la improcedencia de este amparo fue la siguiente:

INVASIÓN DE ESFERAS DE LA FEDERACIÓN A LOS ESTADOS Y VICEVERSA, AMPARO POR. El juicio de amparo fue establecido por el artículo 103 constitucional, no para resguardar todo el cuerpo de la propia Constitución, sino para proteger las garantías individuales; y las fracciones II y III del precepto mencionado, deben entenderse en el sentido de que sólo puede reclamarse una ley federal, cuando invada o restrinja la soberanía de los Estados, o de éstos, si invade la esfera de autoridad federal, cuando exista un particular quejoso, que reclame la violación de garantías individuales, en un caso concreto de ejecución o con motivo de tales invasiones o restricciones de soberanía. Si el legislador constituyente hubiese querido conceder la facultad de pedir amparo para proteger cualquier violación a la Constitución, aunque no se tradujese en una lesión al interés particular, lo hubiese establecido de una manera clara, pero no fue así, pues a través de las constituciones de 1857 y 1917, y de los proyectos constitucionales y actas de reforma que las precedieron, se advierte que los legisladores, conocieron ya los diversos sistemas de control que pueden ponerse para remediar las violaciones a la Constitución, no quisieron dotar al Poder Judicial de la Federación de facultades omnímodas, para oponerse a todas las providencias inconstitucionales, por medio del juicio de amparo, sino que quisieron establecer éste, tan sólo para la protección y goce de las garantías individuales.<sup>1</sup>

De la anterior tesis de la SCJN sobre las fracciones II y III del artículo 103 de la CPEUM observamos que se deja sin legitimación procesal a los tres órdenes de gobierno para acceder directamente al juicio de amparo y solamente les deja la posibilidad de una legitimación indirecta por medio de un individuo a título personal (amparo-soberanía), cuando alguno de los órdenes de gobierno le vulnere a alguien sus derechos fundamentales. Sin embargo, en caso de obtener sentencia favorable en el juicio de amparo, el efecto de la misma sólo le protegerá a él aunque la ley sea inconstitucional (Fórmula Otero). Por lo que en el fondo poco o nada protegía el amparo a un poder cuando se le vulneraba una competencia atribuida a él por parte de otro poder u órgano.

A pesar de lo anterior, la Constitución Mexicana de 1917 en su artículo 105 sí contempló un procedimiento para la resolución de conflictos competenciales entre la Federa-

ción y los estados o entre los poderes de un mismo orden jurídico. Dicho procedimiento lo confiaba a la SCJN. Sin embargo, la idea, la tendencia y la interpretación del constituyente de Querétaro giraron en torno a que este tipo de conflictos se dividiera en dos clases: conflictos políticos y conflictos de carácter constitucional.

La resolución de los conflictos de carácter político fue otorgada al Senado, para resolver los conflictos políticos entre autoridades locales. Sin embargo, esta facultad sirvió de instrumento para justificar una gran cantidad de intervenciones del centro a las entidades de la Federación en detrimento de la soberanía de los estados.

En este contexto, para la resolución de conflictos de carácter constitucional, entre los cuales se encontraban los conflictos de competencias, fue otorgada a la SCJN. No obstante, su instrumentación fue escasa por la falta de una ley reglamentaria, la cual se va a expedir hasta 1995.

Derivado de la presión realizada por los estados, los municipios y las diversas fuerzas políticas para lograr una mayor descentralización política, así como para proteger sus competencias, se realizaron las reformas constitucionales al Poder Judicial de la Federación y al artículo 105 de la CPEUM que reforma y adiciona las tres fracciones en diciembre de 1994.

Estas reformas resultan especialmente fundamentales, porque a partir de ellas la Constitución otorga expresamente legitimación al municipio para poder acudir ante la SCJN en defensa de sus competencias, así como a los estados. De acuerdo con el actual artículo 105, fracción I de la CPEUM la SCJN tiene facultades para resolver las controversias que se suscitan entre:

- Un estado o el Distrito Federal y la Federación.
- La Federación y un municipio.
- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal.
- Dos o más estados o el Distrito Federal.
- Un municipio y el Distrito Federal.
- Municipios de diferente estado.

- Dos órganos de gobierno de un mismo estado o el Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.
- Un municipio de diferente estado y un estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.
- El estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Otra consecuencia directa de la reforma de 1994 fue la creación de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 11 de mayo de 1995.

No se puede negar que estas reformas, realizadas hace más de 15 años, fueron muy positivas para el fortalecimiento del federalismo, ya que por primera vez un órgano imparcial y con criterios técnicos pudo resolver los conflictos entre entes y órganos de poder. Sin embargo, éstas no fueron suficientes para un fortalecimiento homogéneo de las competencias municipales y estatales. Ya que el poder revisor de la Constitución no dotó de efectos generales a la declaración general de inconstitucionalidad por medio de las controversias constitucionales.

Lo anterior fue producto de la concepción de que la declaración de inconstitucionalidad de una ley con efectos generales podría traducirse en el llamado gobierno de los jueces. Así también influyó la tradición decimonónica de la famosa Fórmula Otero que limita los efectos de las sentencias judiciales sólo entre las partes, Fórmula que va en contra de las actuales tendencias del constitucionalismo occidental, de dotar de efectos generales las declaraciones de inconstitucionalidad. Como se observa, por ejemplo, en los países de Europa Occidental, algunos países latinoamericanos y en el estado de Veracruz, a nivel nacional.

Por lo anterior, cuando la impugnación de una disposición general federal o estatal la realicen los municipios –en el caso de las controversias–, la sentencia no tiene efectos generales sino sólo entre las partes. Lo mismo sucede cuando un estado impugna disposiciones federales.

En este sentido, las resoluciones de la SCJN sólo tendrán efecto entre las partes, cuando la controversia se fundamente en los siguientes supuestos:

- Por disposiciones generales de la Federación, impugnadas por los estados, el Distrito Federal o los municipios.
- Por disposiciones generales de los estados impugnadas por sus municipios.
- Por controversias que se susciten entre un estado y otro, así como entre un estado y el Distrito Federal.
- Por controversias entre dos municipios de distintos estado.
- Por controversias entre un municipio y el Distrito Federal.

Es en estos supuestos donde surge una serie de cuestiones respecto a las disposiciones sujetas a control y también sobre los efectos de la sentencia, al ser desiguales y no cumplir con la función de lograr un verdadero control constitucional y un armónico estado federal.

En primer lugar, por no incluir dentro de los supuestos de declaración de inconstitucionalidad con efectos generales, la impugnación de las disposiciones generales federales realizada por parte de los estados, el Distrito Federal, los municipios y las delegaciones del Distrito Federal, así como por las disposiciones generales estatales impugnados por sus municipios.

Esta carencia actual impide lograr, mediante la sentencia, la desaplicación de una norma con efectos generales, ya que el resultado de esta vinculará sólo a las partes de la controversia<sup>2</sup>.

También se rompe con el principio de igualdad jurídica, en razón de que los municipios que tengan recursos financieros, humanos y la infraestructura necesaria para interponer una controversia constitucional en contra la Federación o el estado, serán sólo los municipios grandes y con mayor posibilidad económica. Dejando a los pequeños municipios sin la posibilidad de que la sentencia también les beneficie, ya que el efecto de la misma sólo será entre las partes.

Lo anterior, fomenta un federalismo asimétrico, ya que habrá leyes que no se aplicarán a los estados y municipios que obtuvieron el fallo favorable de una controversia, mientras que al resto se les seguirá aplicando dicha normativa. Con lo cual, algunos estados y municipios tendrán un tratamiento privilegiado. Así también, no se purifica el sis-

tema normativo de las normas inconstitucionales que contaminan la relación federal y la división de poderes, ya que seguirán aplicando para quienes no interpongan la controversia constitucional.

Por otro lado, si las sentencias de las controversias constitucionales tuvieran efectos generales se ayudaría para que el máximo tribunal no se colapse con la gran carga laboral que actualmente tiene. Ya que al día de hoy la SCJN resuelve un gran número de conflictos constitucionales debido a que desde la reforma de 1994 su protagonismo ha ido en aumento.

Por esta situación las resoluciones de la Corte son cada vez más tardadas, lo que afecta a la impartición de justicia para todos los integrantes del pacto federal ya que muchos estados y municipios, principalmente, no quieren acudir por lo dilatado que resulta la resolución de su controversia planteada, desalentando y desincentivando el reclamo de las competencias que la Constitución le asigna a cada una de las partes del estado federal mexicano.

Por todo lo anterior se pone a consideración de esta soberanía el siguiente:

**Proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma el segundo párrafo de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 105. ...**

I. ...

a) a k) ...

**Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de la Federación, del Distrito Federal y sus delegaciones, de los estados o de los municipios y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.**

...

II. y III. ...

**Transitorios**

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

**Artículo Segundo.** El Congreso de la Unión contará con tres meses a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para reformar las leyes que se requieran para la aplicación del presente decreto.

**Notas:**

1 Tesis 389, Semanario Judicial de la Federación 1917-1985 Apéndice 1995, t. I, p. 362.

2 Tesis P./J. 72/96, Semanario Judicial y su Gaceta, Novena Época, t. IV, noviembre de 1996, p. 249: CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. Cuando es promovida por un municipio, la sentencia que declara la invalidez de una norma general estatal, sólo tendrá efectos para las partes". En este mismo sentido es importante ver la Tesis P./J. 9/99, Semanario Judicial y su Gaceta, Novena Época, t. IX, abril de 1999, establecido lo siguiente: CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS EFECTOS GENERALES DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES, DEPENDEN DE LA CATEGORÍA DE LAS PARTES ACTORA Y DEMANDADA. De conformidad con el Artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 42 de su ley reglamentaria, en la invalidez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación llegue a declarar, al menos por mayoría de ocho votos, respecto de normas generales impugnadas en una controversia constitucional, el alcance de sus efectos variará según la relación de categoría que hay entre el actor y el demandado, que es el creador de la norma general impugnada. Así, los efectos serán generales hasta el punto de invalidar en forma total el ordenamiento normativo o la norma correspondiente, si la Federación demanda y obtiene la declaración de inconstitucionalidad de normas generales expedidas por un Estado, por el Distrito Federal o por un municipio; asimismo, si un Estado demanda y obtiene la declaración de inconstitucionalidad de normas generales expedidas por un municipio. De no darse alguno de los de los presupuestos antes señalados, dichos efectos, aunque generales, se limitarán a la esfera competencial de la parte actora, con la obligación de la demandada de respetar esa situación; esto sucede cuando un municipio obtiene la declaración de invalidez de disposiciones expedidas por la Federación o por un Estado; o cuando un Estado o el Distrito Federal obtiene la invalidez de una norma federal.

Palacio Legislativo de San Lázaro a 16 de febrero de 2010.— Diputados: César Octavio Pedroza Gaitán, Alberto Esquer Gutiérrez, Rosa Adriana Díaz Lizama, Norma Leticia Salazar Vázquez, Sergio Octavio Germán Olivares, Daniel Gabriel Ávila Ruiz, María Yolanda Valencia Vales, Justino Eugenio Arriaga Rojas, Alejandro del Mazo Maza, Rafael Pacchiano Alaman, Agustín Torres Ibarrola, Nazario Herrera Ortega, Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza, Enrique Octavio Trejo Azuara, Óscar Lara Salazar, Aarón Irizar López, Juan Pablo Escobar Martínez, Samuel Herrera Chávez, Fany Pérez Gutiérrez, Prudencia Félix Juárez Capilla, Sonia Mendoza Díaz, Nancy González Ulloa, Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbricas).»

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

En virtud de que el diputado César Octavio Pedroza Gaitán ha manifestado su deseo de que se sumen todas y todos aquellos legisladores, quienes deseen adherirse pasen a la Secretaría a firmar el documento correspondiente. Diputado Samuel Herrera, dígame.

**El diputado Samuel Herrera Chávez** (desde la curul): Presidente, para adherirme a la propuesta de la iniciativa del diputado César Octavio Pedroza. Esta iniciativa fortalece a los municipios, sobre todo los más pequeños. Para sumarme, pedirle a él que si me puedo sumar y adherir a su iniciativa; repito, porque es de importancia y fortalece a los municipios.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Ya lo ha manifestado. Está de acuerdo el diputado. Pasen a firmar a la Secretaría.

Se pospone la participación de la diputada Claudia Edith Anaya Mota, del Grupo Parlamentario del PRD.

---

#### ARTICULOS 74, 76 Y 109 CONSTITUCIONALES

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra la diputada María del Carmen Izaguirre Francos, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 74, 76 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**La diputada María del Carmen Izaguirre Francos:** Con su permiso, señor presidente. Compañeras diputadas y compañeros diputados, los servidores públicos tenemos encomendado un mandato constitucional que nos fue concedido por medio de la elección. Este mandato es otorgado por los ciudadanos a través del voto. Asimismo, existen servidores públicos a los cuales el mandato les es encomendado a través de designación presidencial para que funjan como sus representantes en la toma de decisiones. Estos funcionarios no son o no somos simplemente empleados o trabajadores del Estado en razón de que sus y nuestras funciones son esenciales y atañen al desarrollo del Estado.

Para los ciudadanos es común observar cómo la administración pública es lesionada por la conducta delictuosa de algunos de sus encargados. Por ello, en el momento en que un servidor público toma una decisión y no observa el cambio impuesto por la democracia nos enfrentamos a un problema no sólo ético, sino de legalidad y de cultura política.

En el caso de nuestro país hemos observado que desde hace tiempo se ha incrementado el descrédito sobre la propia palabra política cuyo significado los ciudadanos lo han convertido en demagogia del poder. Es decir, el ejercicio de los cargos públicos está desgastado, es ineficiente e insuficiente. Por tanto, el actual reto es contar con un nuevo marco que oriente, facilite y permita a la administración pública ser más eficiente, promoviendo la implementación de políticas públicas que impulsen el crecimiento y la competitividad, y a la vez constituyan el eje para superar los rezagos sociales de un importante segmento de la población.

Por ello, es necesario establecer mecanismos que equilibren y controlen el ejercicio del poder político a través de instrumentos como la ratificación por parte del Congreso de los importantes cargos del gabinete. Asimismo, implantar al sistema político la figura de revocación de mandato.

La rendición de cuentas y la transparencia son instrumentos que vienen aparejados con la revocación de mandato. Contribuyen sin duda en la construcción de nuevas formas de entender y ejercer los cargos públicos, vinculando en este sentido a la ética política, la cual comprende los principios o normas de acción que deben regir el comportamiento del político en su calidad de servidor público y como responsable, en última instancia, del bienestar y seguridad de toda la población.

Con la finalidad de no continuar sosteniendo a aquellos servidores públicos deshonestos, es imperativo que en México se implemente la figura de revocación de mandato.

Pasando al tema de la ratificación de algunos miembros del gabinete por el Congreso, es fundamental y trascendental que se incluya al Congreso de la Unión en la designación de los miembros del gabinete, en razón de que el Poder Legislativo tenga medios para ejercer con mayor claridad su facultad de exigir a los secretarios de Estado en el momento en que comparezcan ante las Cámaras, a informar sobre su desempeño, incluso, en la constitución de comisiones especiales para investigar sus actividades.

No olvidemos que el Estado constitucional se contrapone a cualquier tipo de Estado totalitario, a cualquier ambición de verdad absoluta, a cualquier monopolio de la información e ideología totalitaria.

El proceso de transición democrática de México implica el paso aún inacabado de una determinada forma de entender y ejercer la política. Es imprescindible que el proceso democrático cumpla con ciertas restricciones éticas poniendo límites al ejercicio de los cargos públicos.

Por ello, amigas y amigos, el reto del futuro de México es abrir la administración pública a la coadyuvancia ciudadana, fomentando una participación activa en la toma de decisiones en los asuntos públicos. Contar con mecanismos de control, de rendición de cuentas y transparencia como elementos que orienten de manera ética el ejercicio de los cargos públicos, poniendo límites al problema tan grande de la falta de honestidad. Muchas gracias por su atención. Gracias, señor presidente.

«Iniciativa que reforma los artículos 74, 76 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María del Carmen Izaguirre Francos, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, con fundamento en lo dispuesto en la fracción XXIV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 71, fracción II, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman la fracción III del artículo 74, la fracción II del artículo 76, y se adiciona una fracción IV al artículo 109 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

Para iniciar este tema, es oportuno referirnos a los servidores públicos, los cuales tienen encomendado un mandato constitucional que les fue concedido por medio de la elección este mandato es otorgado por los ciudadanos a través del voto, o a través de designación presidencial, para que funjan como representantes del pueblo en la toma de decisiones. Estos funcionarios no son simples empleados o trabajadores del Estado, en razón de que sus funciones esenciales atañen al estado.

Es común observar como la administración pública es lesionada por la conducta delictuosa de sus encargados, o es perjudicada desde fuera respecto a su relación con tercero. Los conflictos éticos con los que se enfrentan los servidores públicos generan aprietos entre los principios de acción y responsabilidad, dado que los funcionarios actúan para otros, asumen derechos y obligaciones que los ciudadanos ordinarios no tienen o al menos no en el mismo grado. Por ello, en el momento en que un servidor público toma una decisión no observando el cambio impuesto por la democracia nos enfrentamos a un problema no sólo ético, sino de legalidad y de cultura política.

En el caso de nuestro país, en algunos casos hemos observado que el ejercicio de los cargos públicos representa un problema no sólo operativo sino de mística institucional en el cual, las relaciones clientelares, corrupción y el tráfico de influencias se vuelven sinónimos del ejercicio de la función pública. En este orden de ideas, la desaparición de un horizonte político, ha arrojado desde hace tiempo el descredito sobre la propia palabra política, cuyo significado, los ciudadanos lo han convertido en demagogia del poder.

El ejercicio de los cargos públicos ésta desgastado es ineficaz e insuficiente, ha sido rebasado por la realidad mexicana al no tomar en cuenta los cambios impuestos por la democracia. Por tanto, el actual reto es contar con un nuevo marco que oriente, facilite y permita a la administración pública ser más eficiente, promoviendo la implementación de políticas públicas que impulsen el crecimiento y la competitividad y, a la vez, que constituyan el eje para superar los rezagos sociales de un importante segmento de la población.

Además, es necesario establecer mecanismos que equilibren y controlen el ejercicio del poder político a través de instrumentos como ratificación por parte del Congreso de los importantes cargos del gabinete como Gobernación, Hacienda, Desarrollo Social, Educación, Trabajo, Seguridad Pública, Agricultura, Economía, Salud y Relaciones Exteriores; asimismo, implantar al sistema político la figura de revocación de mandato. Es por todos conocido que la responsabilidad de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes: responsabilidad política para los servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; responsabilidad penal para aquellos servidores públicos que incurran en delito; responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública; y responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales.

En tanto, la rendición de cuentas y la transparencia son instrumentos que contribuyen, sin duda, en la construcción de nuevas formas de entender y ejercer los cargos públicos. En este sentido, la ética política, debe comprender los principios o normas de acción que deben regir el comportamiento del político, en su calidad de servidor público, y como responsables en última instancia del bienestar y seguridad de toda la población.

Sin embargo, en la realidad que actualmente estamos viviendo, los actos gubernamentales secretos, la mentira, el ocultamiento de información o la difusión a cuentagotas, las llamadas filtraciones, el espionaje, las simulaciones, son imágenes novelescas pero muy reales en nuestros tiempos, por tal motivo, la transparencia ahora es una exigencia democrática y republicana, es una condición necesaria para que el imperio de la ley y la rendición de cuentas sea una realidad. De ahí que se sostenga que no hay poder legítimo y democrático si su ejercicio no se rige por el código de la transparencia. No olvidar que tanto los secretos como la opacidad son elementos antidemocráticos del poder, elementos injustos, ilícitos, e inmorales que desvirtúan a las instituciones.

Con la finalidad de no continuar con el sosteniendo de aquellos servidores públicos deshonestos, es imperativo que en México se implante la figura de revocación de mandato, mecanismo que sirve para destituir de su cargo al servidor público cuando lo solicite un número de electores que determine la ley, debido a que perdieron la confianza

en él. Esta figura abre la posibilidad a la ciudadanía para que, una vez satisfechos los requisitos correspondientes, se someta a consulta la remoción de un funcionario público electo, antes de que venza el plazo para el cual fue designado.

Los argumentos que se han expresado a favor de este mecanismo reconocen que la soberanía radica en el pueblo, que son los ciudadanos quienes revocan el mandato, a diferencia del juicio político en donde los encargados de desahogarlo son autoridades; mediante este mecanismo se hace posible que la sociedad sirva de influencia para la toma de decisiones políticas; permite que la ciudadanía permanezca atenta a la acción política; es un incentivo muy importante de responsabilidad ya que, ante la posibilidad de revocación, los representantes tienen que cumplir con lo prometido y desempeñar su encargo conforme a la ley. A diferencia de los procedimientos para la destitución de servidores públicos, como el juicio político en donde hay que comprobar la falta en la que incurrió el servidor público, en la revocación del mandato la ciudadanía lo puede solicitar cuando perciba la falta de representatividad del servidor público, fortaleciendo el sistema representativo.

En Latinoamérica, este mecanismo está regulado a nivel nacional en Ecuador, Panamá y Venezuela. En Ecuador, la revocación de mandato opera para los diputados por actos de corrupción o incumplimiento injustificado de su plan de trabajo; en Panamá es ejercida por los partidos políticos para revocar el mandato de los diputados que hayan postulado y los ciudadanos de un circuito electoral para revocar el mandato corregimiento, la cual puede ser iniciada por iniciativa popular y por los partidos políticos cuando han sido postulados por éstos; y en Venezuela, la revocatoria de mandato procede contra todos los cargos de elección popular, incluida para el presidente de la república. Fue utilizado a nivel nacional en agosto de 2004, cuando se sometió a consulta ciudadana la revocatoria del mandato del presidente Hugo Chávez, pero los resultados arrojaron su ratificación.

Regresando a la situación que prevalece en nuestro país, la Carta Magna y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establecen mecanismos para sancionar a aquellos servidores públicos que han infringido la ley. En ellas se establece que los tipos de responsabilidad de los servidores públicos son la política, la penal, la civil y la administrativa; el artículo 109 constitucional establece los procedimientos para la aplicación de las sanciones, en donde un mismo acto u omisión puede

generar dos o más de esas responsabilidades. Sin embargo, la Constitución prohíbe terminantemente la aplicación de sanciones de una misma naturaleza dos o más veces por la misma conducta. Los servidores públicos corruptos son sujetos de procedimientos para fincarles responsabilidades, tal es el caso de juicio político y declaración de procedencia.

En este sentido, es oportuno señalar que la figura de revocación del mandato en México se encuentra regulada en 27 estados de la República Mexicana a nivel municipal, es decir, sólo se puede revocar de su mandato a los presidentes municipales o a funcionarios que trabajan dentro del ayuntamiento. En San Luis Potosí y Yucatán se prevé a nivel ejecutivo, legislativo, judicial y municipal, aunque la legislación local no es muy clara en cuanto al procedimiento, por lo que se dificulta su aplicabilidad. En Chihuahua se cuenta con la mejor regulación: procede en contra del gobernador, diputados, presidentes municipales, regidores y síndicos, así como en contra de aquellos que fueron elegidos por medio del voto.

Pasando al tema de la ratificación de algunos miembros del gabinete por el Congreso, es preciso resaltar que el control político de los servidores públicos a través de la legislación, en México, no comprende la implementación de medidas de control, por ello, es fundamental y trascendental que se inmiscuya al Congreso de la Unión en la designación de los miembros del gabinete, en razón de que el Poder Legislativo tenga medios para ejercer con mayor claridad su facultad de exigir a los secretarios de estado en el momento en que comparezcan ante las cámaras a informar sobre su desempeño, e incluso en la constitución de comisiones especiales para investigar las actividades, los ejercicios presupuestales y el cumplimiento de programas por parte de las entidades de la administración pública federal.

La ratificación de algunos miembros de gabinete impulsará la modernización del régimen presidencial de nuestro país, vinculando dicho acto a facilitar los acuerdos, y fortalecerá la capacidad de gestión del Ejecutivo. Esta acción no impide que el Ejecutivo haga uso de sus facultades constitucionales. Con nuestra propuesta no hacemos una disputa a la facultad del Ejecutivo federal de nombrar a sus principales colaboradores, la presente propuesta de ratificación de algunos funcionarios de alto nivel va encaminada a facilitar los acuerdos que el país requiere, además de verificar la capacidad profesional de los titulares.

La realidad jurídica-política ha demostrado que la ratificación de funcionarios públicos de alto nivel propicia el diálogo y la colaboración institucional entre los poderes públicos, garantizando en todo momento el cumplimiento de los requisitos jurídicos de elegibilidad. Durante el desarrollo de su encargo se facilitara la interacción entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo, permitiendo corregir con oportunidad algunos nombramientos.

Nuestro sistema requiere de instrumentos para avanzar hacia la consolidación de una cultura más democrática, plural, abierta, que permita involucrar no sólo a las instituciones sino también a los individuos que las conforman y a la sociedad en general a partir de normas jurídicas y convicciones democráticas.

La razón del Estado está por encima de cualquier otra ley, personal o divina, en tanto, la fuerza de la democracia como régimen del poder público radica, entre otras cosas, en la transparencia de sus normas y acciones, y, por tanto, no admite espacios de opacidad permanentes. Ante esto, la revocación de mandato podrá ser una herramienta muy útil para la destitución de aquellos funcionarios que no lleven a cabo un buen desempeño, y la ratificación de algunos miembros del gabinete para fortalecer la representación política.

No olvidemos que el Estado constitucional se contrapone a cualquier tipo de Estado totalitario, a cualquier ambición de verdad absoluta y a cualquier monopolio de la información e ideología totalitaria. El proceso de transición democrática de México implica el paso aún inacabado de una determinada forma de entender y ejercer la política, es imprescindible que el proceso democrático cumpla con ciertas restricciones éticas, poniendo límites al ejercicio de los cargos públicos. Democratizar las instituciones y construir un nuevo paradigma de ejercicio de los cargos públicos basado en valores democráticos, porque las instituciones públicas están obligadas a generar acciones que privilegien el uso de mecanismos democráticos, reconociendo al ciudadano como actor fundamental de la vida democrática, del espacio público y del ejercicio del poder.

Por ello, el reto del futuro de México, es abrir la administración pública a la coadyuvancia ciudadana, fomentando una participación activa en la toma de decisiones en los asuntos públicos. Crear espacios de participación apegados a la legalidad, respetando el disenso, el dialogo, la tolerancia, la equidad, la construcción de ámbitos de inclusión de



la ciudadanía, contando con mecanismos de control, de rendición de cuentas y transparencia, como elementos que orienten de manera ética el ejercicio de los cargos públicos, poniendo límites al problema de las manos sucias democráticas.

Por todo lo expresado, presento ante el pleno de esta honorable Cámara de Diputados el presente proyecto de

**Decreto por el cual se reforman la fracción III del artículo 74 y la fracción II del artículo 76, y se adiciona una fracción IV al artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforman la fracción III del artículo 74 y la fracción II del artículo 76, y se adiciona una fracción IV al artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

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

**I a la II. ...**

**III. Ratificar los nombramientos que el presidente de la República haga de los secretarios de Despacho de Desarrollo Social, de Salud, de Educación Pública, del Trabajo y Previsión Social, de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca, y Alimentación, y de Seguridad Pública;**

**IV. a la VIII. ...**

**Artículo 76.** Son facultades exclusivas del Senado:

**I. ...**

**II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del procurador general de la República, de los secretarios de Despacho de Gobernación, de Economía, de Hacienda y Crédito Público, y de Relaciones Exteriores, ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;**

**III. a la XII. ...**

**Artículo 109....**

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

**IV. Los servidores públicos sujetos a revocación de mandato son el presidente de la República, los secretarios de Despacho, los diputados, los senadores, los gobernadores, los diputados locales, los asambleístas del Distrito Federal, los presidentes municipales, los regidores, los síndicos y los jefes delegacionales del Distrito Federal. Para que proceda se requiere de la solicitud suscrita por al menos 15 por ciento de los ciudadanos que conforman el padrón electoral nacional del estado, del municipio, del distrito o de la delegación del Distrito Federal, según sea el caso. La solicitud sólo se podrá solicitar una vez que haya transcurrido la mitad del periodo para el cual fue electo. El Instituto Federal o los estatales o del Distrito Federal, según sea el caso, serán los encargados de emitir las bases del procedimiento a seguir para proceder a la revocación de mandato, y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o estatales o del Distrito Federal, según sea el caso, serán los encargados de resolver en forma definitiva las impugnaciones que se presenten en materia de revocación de mandato. Las resoluciones que se dicten serán definitivas e inatacables. Se faculta a los Congresos de los estados para que suspendan el mandato de los municipios por las causas graves que marque el código municipal, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, siempre y cuando los municipios hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas.**

...

**Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entra en vigor nueve meses después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** El Congreso de la Unión contará con un plazo de nueve meses para aprobar la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato.

**Tercero.** Las legislaturas de los estados contarán con un plazo de un año para adecuar sus ordenamientos constitucionales y emitir sus legislaciones reglamentarias.

México, DF, a 16 de febrero de 2010. — Diputada María del Carmen Izaguirre Francos (rúbrica).»

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

---

#### LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra el diputado Enrique Castillo Ruz, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

**El diputado Martín Enrique Castillo Ruz:** Con su permiso, señor presidente. Presento la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 12 y 71 y adiciona el artículo 60 Bis a la Ley Federal de Telecomunicaciones, al tenor de la siguiente exposición de motivos.

Estudios en la materia señalan que el sector de las telecomunicaciones en México ha demostrado ser un sector líder para la economía mexicana, al contar con la capacidad para crecer sistemáticamente entre dos y cinco veces de lo que lo hace la economía en su conjunto.

Las empresas de telefonía celular ofrecen el servicio en dos modalidades: prepago, en el que el usuario paga una tarifa promedio de 5 pesos el minuto usado. Y pospago, en el que el usuario paga en promedio 2.5 pesos el minuto. En la modalidad de prepago se ubican 71 millones de usuarios. Los restantes, 7 millones, han contratado la modalidad de pospago.

Las empresas han fijado sus tarifas facturando por minutos el servicio del tiempo que consume el usuario. Es decir, redondean a minuto. Esto significa que al usuario le cobran un servicio que las empresas no le otorgan. Por ejemplo, si la llamada del usuario dura 30 segundos, le cobran el minuto completo, cinco pesos y no de 2.50 como debe ser.

Menciono también que 79 millones de usuarios de telefonía celular realizan durante el día un promedio de 5 llamadas con 1.5 minutos de duración cada día. En un solo día se realizan en promedio 395 millones de llamadas, que representan más de 592 millones de minutos de tráfico de llamadas por día. De éstos, más de 197 millones de minutos corresponden a las fracciones de segundos que son redondeados a minutos y facturados de esta forma, con lo que las empresas prestadoras de servicios obtienen una ganancia

estimada de más de 987 millones de pesos por día, al mes más de 29 mil millones de pesos y al año más de 355 mil millones de pesos facturados. Ingresos obtenidos por un tiempo que no ha consumido el usuario. Disposición que sin duda alguna les ha permitido a esas empresas actuar con discrecionalidad en la facturación de servicios.

Por lo anterior, se propone que las tarifas para el servicio de telefonía celular se determinen y cobren por el tiempo real. Es decir, en minutos y segundos exactamente usados. Instituir además la obligación de los concesionarios y permisionarios en sentido de la disposición de referencia, estableciendo expresamente la sanción por la infracción de dicha norma e incluso la obligación para devolver lo cobrado indebidamente al usuario.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un tercer y cuarto párrafo al artículo 12, el artículo 60 Bis y la fracción V, al inciso c), del artículo 71 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar como sigue:

Artículo primero. Se adiciona un tercer y cuarto párrafo al artículo 12 de la Ley Federal de Telecomunicaciones para quedar como sigue:

Artículo 12. ...

Los concesionarios y permisionarios de la telefonía celular cobrarán el tiempo exactamente usado por el usuario, teniendo al segundo como base de la unidad de medida para el cobro de la tarifa.

En los estados de facturación registrarán la cantidad de llamadas realizadas por el usuario, especificando el tiempo en minutos y segundos consumidos y la cantidad a pagar por el tiempo utilizado.

Artículo segundo. Se adiciona el artículo 60 Bis a la ley mencionada en el artículo anterior para quedar de la siguiente forma:

Artículo 60 Bis. El servicio de telefonía celular o móvil se determinará o cobrará por el tiempo real que el usuario haya consumido. Teniendo al segundo como base de la unidad de medida para el cobro.

Artículo tercero. Se adiciona la fracción V, recorriendo la numeración subsiguiente, del inciso C del artículo 71 de la

Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar como sigue:

Artículo 71. ...

A y B. ...

C. ...

I. a IV. ...

V. Por infringir lo dispuesto en los párrafos tercero y cuarto del artículo 12 y 60 Bis de esta ley.

VI. ...

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

Señor presidente, le solicito que la presente iniciativa se publique en sus términos en el Diario de los Debates. Es cuanto.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones, a cargo del diputado Enrique Castillo Ruz, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, Enrique Castillo Ruz, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 12 y 71 y adiciona el artículo 60 Bis, a la Ley Federal de Telecomunicaciones, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Estudios en la materia señalan que el sector de las telecomunicaciones en México ha demostrado ser un sector líder para la economía mexicana, al contar con la capacidad para crecer sistemáticamente entre dos y cinco veces de lo que lo hace la economía en su conjunto.

Ejemplo de ello es el servicio de telefonía móvil que en nuestro país se remonta a 1977 cuando se solicitó a la Se-

cretaría de Comunicaciones y Transportes una concesión para instalar, operar y explotar un sistema de radiotelefonía móvil en el Distrito Federal. Pero no fue hasta 1981 cuando se inició la comercialización de este sistema, que en un lapso de ocho meses, estaba dando servicio a 600 usuarios.

La dinámica de crecimiento del sector es de los más vertiginosos de la economía de nuestro país. Información proporcionada por la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) señala por ejemplo que en el año 2000 el número de usuarios apenas superaba los 14 millones de usuarios, y en octubre de 2009, había 79 millones de usuarios de telefonía móvil, lo que representa un incremento porcentual en el periodo 2000-2009, de 457 por ciento.

En México el mercado de este servicio lo dominan básicamente empresas de telefonía móvil como: Iusacell, Unefon, Movistar y Telcel. Siendo Telcel la empresa que concentra el 70 por ciento de usuarios y en segundo lugar se ubica Movistar, con un 18 por ciento de los clientes.

Estas empresas de telefonía celular ofrecen el servicio en dos modalidades: prepago, en el que el usuario paga una tarifa promedio de 5 pesos el minuto usado; y pospago, en el que el usuario paga en promedio 2.5 pesos el minuto. En la modalidad de prepago se ubican 71 millones de usuarios; los restantes, 7 millones han contratado la modalidad de pospago.

Las empresas han fijado sus tarifas facturando por minuto el servicio del tiempo que consume el usuario. Es decir, redondean a minuto, esto significa que al usuario le cobran un servicio que las empresas no le otorgan. Por ejemplo, si la llamada del usuario dura 30 segundos le cobran el minuto completo, 5 pesos y no 2.5 como debería ser.

De acuerdo a estimaciones realizadas por algunas empresas, organizaciones civiles vinculadas con las telecomunicaciones e instituciones educativas mencionan que por el redondeo en las tarifas de telefonía móvil, los prestadores de este servicio obtienen ganancias superiores a los 350 mil millones de pesos al año por un servicio que no dieron.

Mencionan también que los 79 millones de usuarios de telefonía celular realizan durante el día un promedio de cinco llamadas con 1.5 minutos de duración cada una. En un solo día se realizan en promedio 395 millones de llamadas, que representan más de 592 millones de minutos de tráfico de llamadas por día. De estos más de 197 millones de minutos corresponden a las fracciones de segundos que son

redondeados a minuto y facturados de esta forma, con lo que las empresas prestadoras del servicio obtienen una ganancia estimada de más de 987 millones de pesos por día, al mes más de 29 mil millones de pesos y al año más de 355 mil millones de pesos facturado. Ingresos facturados u obtenidos por un tiempo que no consumió el usuario.

El redondeo de segundos a minutos es parte de la libertad tarifaria que tienen los concesionarios de telefonía celular. De acuerdo a la Ley Federal de Telecomunicaciones en el Capítulo V, artículo 60, que a la letra dice “Los concesionarios y permisionarios fijarán libremente las tarifas de los servicios de telecomunicaciones en términos que permitan la prestación de dichos servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia”. Disposición que sin duda alguna le has permitido a estas empresas actuar con discrecionalidad en la facturación del servicio.

De este hecho tiene pleno conocimiento la autoridad en la materia, Cofetel, porque la ley dispone en el artículo 61 que “las tarifas deberán registrarse ante la Secretaría previamente a su puesta en vigor...”

Ante estas arbitrariedades es urgente reformar la Ley Federal de Telecomunicaciones para terminar con los cobros excesivos en las tarifas de la telefonía celular que de por sí son más caras que las que se pagan en países desarrollados. Por lo anterior se propone que las tarifas para el servicio de telefonía celular se determinen y cobren por el tiempo real; es decir, en minutos y segundos exactamente usados. Instaurar además la obligación de los concesionarios y permisionarios en el sentido de la disposición de referencia, estableciendo expresamente la sanción por la infracción de dicha norma e incluso la obligación para devolver lo cobrado indebidamente al usuario.

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

**Decreto por el que se adicionan un tercer y cuarto párrafo, al artículo 12; el artículo 60 Bis; y la fracción V al inciso C) del artículo 71 de la Ley Federal de Telecomunicaciones**

Para quedar como sigue

**Artículo Primero.** Se adiciona un tercer y cuarto párrafo al artículo 12 de la Ley Federal de Telecomunicaciones para quedar como sigue

**Artículo 12. ...**

...

**Los concesionarios y permisionarios de telefonía celular cobrarán el tiempo exactamente usados por el usuario. Teniendo al segundo como base de la unidad de medida para el cobro de la tarifa.**

**En los estados de facturación la cantidad de llamadas realizadas por el usuario, especificando el tiempo en minutos y segundos consumidos, y la cantidad a pagar que del tiempo utilizado.**

**Artículo Segundo.** Se adiciona el artículo 60 Bis a la ley mencionada en el artículo anterior para quedar de la siguiente forma.

**Artículo 60 Bis. El servicio de telefonía celular o móvil, se determinará y cobrará por el tiempo real que el usuario haya consumido. Teniendo al segundo como base de la unidad de medida para el cobro.**

**Artículo Tercero.** Se adiciona la fracción V, recorriendo la numeración subsiguiente, del inciso C) del artículo 71 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar como sigue

**Artículo 71. ...**

A y B. ...

C. ...

I. a IV. ...

**V. Por infringir lo dispuesto en los párrafos tercero y cuarto del artículo 12 y 60 Bis de esta ley.**

VI. ...

...

**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 16 de febrero de 2010.— Diputado Enrique Castillo Ruz (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Con mucho gusto, señor diputado. Insértese en el Diario de los Debates. **Túrnese a la Comisión de Comunicaciones.**

---

ARTICULOS 52, 53, Y 54 CONSTITUCIONALES -  
CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES  
Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra el diputado Salvador Caro Cabrera, del Grupo Parlamentario del PRI, 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 Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**El diputado Salvador Caro Cabrera:** Con permiso de la Presidencia. Señoras diputadas y señores diputados, esta iniciativa deja implícita mi manifestación en contra de que se debilite al Poder Legislativo. En la Constitución de nuestro país está plenamente garantizado que la soberanía reside esencialmente en el pueblo. La democracia es un gobierno de la gente, para todos, y en este sentido las concepciones más actualizadas nos dicen que la idea de democracia como gobierno de la mayoría es una idea arcaica.

Con esta iniciativa y bajo este concepto se busca revertir las distorsiones existentes en el sistema de partidos y particularmente en la representación proporcional. En nuestro país se ha desviado el propósito original de la representación proporcional y ha incidido de igual manera en la creación de rígidas castas burocráticas en los partidos a manera de grupos de élite con grados considerables de control.

Uno de los instrumentos donde más se manifiesta este asunto es en la integración de las listas regionales de carácter exclusivamente cerrado que preserva nuestra legislación y que da una serie de incentivos para las élites partidistas.

La consiguiente generación de castas burocráticas partidistas y la desconexión de los ciudadanos electos por la vía de

la representación proporcional con los ciudadanos han generado una situación de pacto que vulnera las dimensiones básicas de la democracia en nuestro país, que por mandato constitucional deben observar los partidos políticos y en particular lo que concierne a la vía procedimental.

Por eso se considera necesario reencauzar el principio democrático implícito en las reformas constitucionales que dieron origen a la representación proporcional y adecuarlo a las circunstancias actuales, introduciendo un mecanismo de incentivo electoral en la integración de las listas regionales, sin que la representación proporcional pierda su carácter primigenio de representación y expresión ideológica de los partidos ante el Poder Legislativo de la Unión.

En este sentido, se propone que los diputados de representación proporcional sean electos bajo dos modalidades: una, la ya existente de listas regionales votadas por circunscripciones plurinominales. Pero también la modalidad de porcentajes mayores que implicaría la elección de la mitad de los diputados de representación proporcional a partir de quienes fueron candidatos y no teniendo éxito en sus distritos electorales se integran a una lista que está jerarquizada por el mayor porcentaje respecto a los candidatos de su propio partido, de la misma circunscripción.

Sin duda, revertir la integración de listas plurinominales como está actualmente contribuye a que los ciudadanos ganen representantes de mayor calidad al estar obligados a estar en contacto con ellos y al ser votados por ellos mismos. Es cuanto.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del diputado Salvador Caro Cabrera, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, Salvador Caro Cabrera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presenta a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en el artículo 40 que “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación, establecida según los principios de esta ley fundamental”. La democracia es ingrediente definitorio en la formación de la nación mexicana.

2. La democracia es esencialmente el gobierno de la gente. En este sentido y en nuestro contexto histórico, sería la forma de elegir a representantes políticos sobre una misma base de posibilidades de ejercer libertades y derechos de igualdad para cada ciudadano. Para atender estos supuestos en su contenido institucional, el régimen debe estar soportado en tal conjunto de libertades y derechos de igualdad, como garantías de participación e influencia de los individuos en la formación del poder público. En dicho ejercicio, los representantes, a su vez, darán sentido a la vida democrática persiguiendo que su ejercicio público atienda las preferencias de la totalidad de los ciudadanos, y no sólo de la mayoría, como era la concepción tradicional.

3. La democracia es un fin y un medio. Fin, porque persigue el ideal del gobierno de todos, en beneficio de todos y formado por todos; es instrumento porque está compuesto por una serie de reglas y procedimientos que obedecen sustancialmente a la libertad de asociación y de expresión, así como a los derechos a votar y a competir por un cargo público, a tener acceso a la información pública, a celebrar elecciones limpias y de ser considerado en las políticas de gobierno que se correspondan con las demandas de todos los gobernados.

4. El máximo ordenamiento abarca las consideraciones de la democracia señaladas; por un lado, al indicar en el numeral 39 que “la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo” y que “todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste”, define la democracia como un valor fundacional y, a su vez, objeto del Estado mexicano, en consonancia con la definición clásica de *democracia*. Por otra parte, al definir, en el artículo 40, el Estado como una república democrática, se hace énfasis en la democracia como una característica o cualidad que define al régimen; y va más allá, al señalarla como ruta procedimental ineludible para la realización de sus tareas inherentes, como es la educación pública y la planeación del desarrollo nacional. Por último, se señala la

misma democracia como un objetivo por lograr en todos los ámbitos de vida de la nación, mediante la acción continua y perenne de sus ciudadanos, al procurarse, según dispone el artículo 26, Apartado A, la democratización política, social y cultural de la nación. La Constitución vislumbra la democracia como valor intrínseco e inherente del Estado mexicano, como ruta procedimental y como objeto final del quehacer nacional, de duración indefinida.

5. A los partidos políticos, la legislación ha reservado un papel de primer orden en la consolidación de la democracia en sus tres dimensiones, ya que, según dispone el máximo ordenamiento, en el mismo artículo 41, fracción I, segundo párrafo, “tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo”.

6. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone en el numeral 25 los requisitos necesarios para la formación de un partido político, entre los que se señalan: “formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule; la obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen; y la obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática”. Así pues, en armonía con la tríada conceptual de la democracia reflejada en el texto constitucional, se dispone que los partidos políticos deben observar la democracia como ideal en su declaración de principios, como fin en su acción dentro de la vida nacional y como método al seleccionar a sus candidatos a puestos de elección popular.

7. La elección constitucional de los ciudadanos que ocuparán los cargos de elección popular se vislumbra, en el contexto de la democracia, en el ámbito procedimental o metódico. La Constitución Política señala en el artículo 41, segundo párrafo, que “la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo [de la Unión] se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas”.

8. En el caso de la integración de la Cámara de Diputados del Poder Legislativo de la Unión, el artículo 52 de la Constitución señala que “estará integrada por 300 diputa-

dos electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales”.

9. El artículo 54, fracciones I a III, del máximo ordenamiento señala que “un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales”; asimismo, “todo partido político que alcance por lo menos dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional; al partido político que cumpla las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial”. Por último, “en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes”.

10. La representación proporcional en el país tiene su primer antecedente en la reforma constitucional publicada el 22 de junio de 1963 en el Diario Oficial de la Federación. En dicha reforma se creó la figura de “diputados de partido”, como complemento de la elección directa. En la exposición de motivos de la iniciativa remitida al Poder Legislativo por el entonces presidente de la República, Adolfo López Mateos, se señalaba lo siguiente: “Tanto las mayorías como las minorías tienen derecho a opinar, discutir y votar; pero sólo las mayorías tienen derecho a decidir... Este sistema, que pudiera llamarse ‘mixto’, consiste en mantener el derecho de las mayorías. Complementado por otro, yuxtapuesto, de representación minoritaria, de tal manera que, además de los diputados logrados por el sistema de mayorías, cada uno de los partidos, si no obtuvo un mínimo de votos electorales directos, cumpliendo determinados requisitos, tiene derecho a un número proporcional de representantes, que llamaremos ‘diputados de partido’”.<sup>1</sup> Esta reforma tuvo como objetivo, fiel al principio democrático constitucional, contrarrestar los efectos de un sistema de partido hegemónico, garantizando con ciertos límites, la representatividad en el Poder Legislativo de las corrientes políticas con registro en el país.

11. Posteriormente, mediante reforma constitucional publicada el 6 de diciembre de 1977 en el Diario Oficial de la Federación, se reforzó el sistema mixto de representación, al crearse adicionalmente a los distritos de mayoría relativa hasta cinco **distritos plurinominales**,<sup>2</sup> delimitados en todo el territorio nacional, denominados “circunscripciones”. El propósito de esta relevante reforma quedó fijado en el discurso pronunciado por el entonces secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, el 1 de abril de 1977, ante los poderes de Guerrero: “Que el Estado ensanche las posibilidades de la representación política, de tal manera que se puedan captar en los órganos de representación el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria y de pequeñas corrientes que, difiriendo en mucho de la mayoría, forman parte de la nación”.<sup>3</sup>

12. La representación proporcional tuvo en su origen el propósito de garantizar la representación de todas las corrientes ideológicas y expresiones políticas encarnadas en los partidos políticos ante el Poder Legislativo.

13. Sin embargo, las reformas que hicieron posible la representación proporcional tuvieron a su vez, con el transcurso de los años, una consecuencia quizá no prevista por la importancia que en principio tuvo dicho avance en la vida política nacional. Con la consolidación de la pluralidad en el país y el robustecimiento de la competencia política real entre partidos, la representación proporcional mediante listas de partido dejó de cumplir a cabalidad su cometido principal, presentando una transmutación que la ha llevado de ser un espacio de representación ideológica partidista a un coto de las altas burocracias partidistas.

14. Un factor incidental que ha influido en esta situación lo constituyen las características y las dimensiones geográficas de las circunscripciones plurinominales en el país, ya que los candidatos elegidos mediante las listas regionales elaboradas por los partidos son en general desconocidos por los ciudadanos. El desconocimiento de los ciudadanos respecto a los diputados electos por el principio de representación proporcional en su circunscripción hace que el contacto entre unos y otros sea prácticamente nulo.

15. Otro factor determinante lo constituye el carácter totalmente “cerrado” de las listas regionales. El carácter exclusivamente cerrado de las listas regionales otorga un amplio poder discrecional de los dirigentes en turno de los partidos, quienes deciden su integración y orden, sin la obligación de transparentar sus decisiones a los integrantes de los partidos, respecto a las razones para elegir a los ciudadanos

o miembros del partido que formarán parte de las listas y el porqué de su orden de prelación. El carácter cerrado de las listas propicia la inhibición de incentivos políticos por el electorado que permita a éstos incidir en su integración y su orden, por lo que los candidatos que desean formar parte de las listas en comento no sienten la obligación de comprometerse ante los electores ni, mucho menos, de rendir cuentas ante éstos, sino sólo ante sus dirigentes de partido, cuentas que la mayoría de las veces son de índole ajena a las de carácter ideológico-partidista.

16. La desviación del propósito original de la representación proporcional ha incidido de igual manera en la creación de rígidas castas burocráticas en los partidos, a manera de grupos de elite, con grados considerables de control. El politólogo Robert Michels acuñó el concepto sociológico de *ley del hierro de la oligarquía* para definir el proceso, casi inevitable, de formación de elites en cualquier estructura organizacional, incluida la de los partidos políticos. Michels, sin embargo, señala en descargo que “la vida de los partidos políticos, ya sea que se interesen principalmente en la nación o en la política local, en teoría debe demostrar necesariamente una tendencia aún más fuerte hacia la democracia que la manifestada por el Estado. El partido político se funda, en la mayor parte de los casos, sobre el principio de mayoría y siempre sobre el principio de la masa”.<sup>4</sup>

17. En conclusión, las listas regionales de carácter exclusivamente cerrado, la consiguiente generación de castas burocráticas partidistas y la desconexión de los candidatos electos por la vía de representación proporcional con los ciudadanos han generado una situación de facto que vulnera las tres dimensiones de la democracia que, por mandato constitucional, deben observar los partidos políticos, y en particular la que concierne a la vía procedimental. Tal situación ha generado una desnaturalización de los partidos políticos respecto a su origen y, a su vez, un desencuentro entre los partidos políticos y los ciudadanos, pues éstos no se sienten representados por aquéllos. Por otra parte, no hay forma de castigar o premiar el desempeño de los que ocupan los cargos plurinominales, dada la ausencia de un mecanismo institucional que lo posibilite.

18. Es necesario por tanto reencauzar el principio democrático implícito en las reformas constitucionales que dieron origen a la representación proporcional y adecuarlo a las circunstancias actuales, introduciendo un procedimiento de incentivo electoral en la integración de las listas re-

gionales, sin que la representación proporcional pierda su carácter primigenio de representación y expresión ideológica de los partidos ante el Poder Legislativo de la Unión.

19. La presente iniciativa propone que 50 por ciento de las listas de partido sean de carácter abierto para que éstas sean integradas por los candidatos de los partidos políticos contendientes por el principio de mayoría relativa en una circunscripción plurinominal que no hayan sido elegidos por ese principio, pero que hayan tenido los mayores porcentajes de votación válida en su partido, para que sean integrados a una lista que se intercalará, de manera alternada, con la modalidad vigente de lista regional de partido, la cual constituirá el otro 50 por ciento del total de la integración de la representación proporcional de un partido en cada circunscripción plurinominal.

20. Los diputados son representantes de los ciudadanos. El proceso democrático de elección de entre los candidatos postulados por las entidades de interés público, denominados “partidos”, mediante listas regionales, en la modalidad de porcentajes mayores, viene no sólo a fortalecer el vínculo con los elegidos por el sistema de representación proporcional y los electores. En una etapa ulterior, pero en principio y por consecuencia, el sistema electoral se hace más competitivo, obligando a los partidos a postular ciudadanos con mayor capacidad de respuesta y compromiso hacia los electores, dado que todo candidato de mayoría relativa lo es también de representación proporcional.

Por lo expuesto, y con fundamento en el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes se somete a consideración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la siguiente iniciativa de

### **Decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Primero.** Se reforman los artículos 52, 53, párrafo segundo, y 54, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 52.** La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, **con base en el**



sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales y por la modalidad de porcentajes mayores.

#### Artículo 53. ...

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional **con base en el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales y por la modalidad de porcentajes mayores**, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

**Artículo 54.** La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional se verificará **con base en las listas regionales que para el efecto presenten los partidos políticos para las circunscripciones plurinominales y a la modalidad de porcentajes mayores** y se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. y II. ...

III. Al partido político que cumpla las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados que le corresponda en cada circunscripción plurinomial, **de manera alternada entre los candidatos registrados en la lista regional y los que procedan de acuerdo con la modalidad de porcentajes mayores, iniciando por la primera.**

IV. a VI. ...

**Segundo.** Se reforman los artículos 11, 17 y 20, párrafo tercero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

#### Artículo 11

1. La Cámara de Diputados se integra por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, **con base en el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales y por la modalidad de porcentajes mayores.**

La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años.

#### Artículo 17

1. En todos los casos, para la asignación de los diputados por el principio de representación proporcional se verificará con base tanto en la lista que para el efecto presenten los partidos políticos para la circunscripción plurinomial como en la correspondiente resultante por la modalidad de porcentajes mayores.

2. Los diputados que correspondan a cada partido conforme al principio de representación proporcional le serán asignados entre los candidatos de representación proporcional y los que procedan según la modalidad de porcentajes mayores, de manera alternada, iniciando por la primera.

3. La asignación de diputados por la modalidad de lista de representación proporcional seguirá el orden de prelación establecido por los partidos. La asignación mediante la modalidad de porcentajes mayores se realizará entre los candidatos contendientes en la elección de mayoría relativa que no hayan ganado la elección por dicho principio; en este caso, la asignación procederá de acuerdo con la lista que se elabore en forma descendente a favor de quienes hubieren obtenido el mayor porcentaje de votación válida, con relación a los demás candidatos del propio partido en la circunscripción plurinomial.

#### Artículo 20

1. y 2. ...

3. Las vacantes de miembros propietarios de la Cámara de Diputados electos por la modalidad de listas de representación proporcional y de porcentajes mayores serán cubiertas, en el primer caso, por los suplentes de la fórmula electa respectiva; y en la segunda modalidad, por el candidato que le siga en orden descendente en la lista respectiva. En el caso de la primera modalidad, si la vacante se presenta respecto de la fórmula completa, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido.

### Transitorio

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

#### Notas:

1 UNAM (2007), *Diccionario jurídico mexicano*, op. cit., página 3232.

2 *Ibidem*, página 3234.

3 *Ídem*.

4 Michels, Robert (1962). *Los partidos políticos I*, quinta reimpresión en español, 1996, Amorrortu Editores, Buenos Aires, Argentina, página 48.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de febrero de 2010.— Diputado Salvador Caro Cabrera (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Gracias, señor diputado. **Túrnese a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación.**

---

### LEY DE BIOSEGURIDAD DE ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra el señor diputado José Manuel Agüero Tovar, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar una iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 101 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados.

**El diputado José Manuel Agüero Tovar:** Con su venia, señor presidente. En nuestro país la introducción de los organismos genéticamente modificados datan del año 1988, cuando la empresa Campbell's, en su momento, experimentó en el jitomate. A partir de esto se derivaron una gran variedad de productos genéticamente modificados. Cabe destacar que a la fecha muchas empresas dedicadas a la importación y comercialización en México no cuentan con la información suficiente, contundente y mucho menos necesaria, en torno a estos productos.

La población ha tenido que seguir los estándares de empresas destinadas a la producción y comercialización de

alimentos, tanto para el consumo humano como para el consumo animal, considerando la necesidad preponderante de que tales productos son básicos en su mayoría para la alimentación.

Un 96 por ciento de los consumidores mexicanos ignora qué son los transgénicos o no sabe que los está consumiendo o en qué alimentos se encuentran. En tanto, un 98 por ciento opina que las empresas deben informar en sus etiquetas si los productos son transgénicos o contienen ingredientes transgénicos.

México importa de Estados Unidos más de 6 millones de toneladas de maíz al año, de las cuales el 45 por ciento es transgénico.

En el país está prohibido sembrar maíz transgénico, sólo hay permisos para siembra no comercial de soya y algodón. La autoridad sanitaria permite la comercialización para consumo humano de 31 transgénicos de soya, canola, maíz, algodón, papa, jitomate y alfalfa. Estos ingredientes entran en nuestra alimentación diaria sin control alguno y sin consentimiento expreso de sus consumidores.

Los mexicanos tenemos derecho a saber que los alimentos que adquirimos para nuestras familias contienen ingredientes transgénicos o derivados de transgénicos. Este derecho no está garantizado por la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, mejor conocida como Ley Monsanto, que sólo obliga a informar sobre los transgénicos que sean nutrimentalmente distintos.

Los cultivos transgénicos son organismos creados en el laboratorio con una técnica que permite insertar genes de una bacteria o virus a plantas o animales y a cultivos como el maíz y la soya.

Estas técnicas permiten a los científicos saltarse la selección natural y la evolución, al intercambiar genes entre especies que naturalmente no podrían cruzarse.

La industria biotecnológica interesada en vender transgénicos ha señalado que no hay datos que confirmen daños en la salud, pero tampoco existen datos científicos publicados que garanticen que no los habrá.

Los transgénicos son usados en dos de cada tres productos a la venta en supermercados, tales como panes, alimentos infantiles, cervezas, dulces, caramelos, chicles, refrescos, licores, embutidos, botanas, sueros, bebidas, leche en pol-

vo, chocolate en polvo, confitería, margarinas, alimentos preparados, jugos, mermeladas, alimentos para animales y un largo etcétera.

A mérito de lo expuesto sobre el avance en el consumo de productos transgénicos, el marco jurídico competente y considerando las responsabilidades del Estado en materia de información pública en la que deberá prevalecer el principio de máxima publicidad, prevención de daños a la salud pública y la obligatoriedad del Estado de garantizar salud bajo la máxima y principio legal de la precautoriedad, someto a la consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que modifica el artículo 101 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, conforme se detalla a continuación.

Artículo 101. Los organismos genéticamente modificados, o productos que contengan organismos genéticamente modificados autorizados por la Secretaría de Salud por su inocuidad en los términos de esta ley y para que sean para consumo humano directo, deberán garantizar la referencia explícita y completa de organismos genéticamente modificados y señalar en la etiqueta la información de su composición alimenticia o sus propiedades nutrimentales.

Indistintamente del gen o genes y su grado de modificación deberán ser rotulados con la etiqueta: este producto es transgénico o contiene ingredientes transgénicos. Y además cumplir con los requisitos generales adicionales de etiquetado conforme a las normas oficiales mexicanas que expide la Secretaría de Salud, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley General de Salud y sus disposiciones reglamentarias, desde luego con la participación de la Secretaría de Economía.

Por obviedad de tiempo y por respeto a mis compañeros diputados solicito sea inscrita esta iniciativa íntegra en el Diario de los Debates. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma el artículo 101 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, a cargo del diputado José Manuel Agüero Tovar, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado José Manuel Agüero Tovar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consi-

deración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que modifica el artículo 101 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados.

### Antecedentes

En nuestro país, la introducción de los organismos genéticamente modificados (OGM), datan de 1988, cuando la empresa Campbell's, en su momento, experimentó en el jitomate; a partir de esto, se derivó una gran variedad de productos genéticamente modificados. Cabe destacar que a la fecha, muchas empresas dedicadas a la importación y comercialización en México no cuentan con la información suficiente y contundente y mucho menos necesaria, en torno a éstos.

Con la importación de los productos genéticamente modificados en México, la población ha tenido que seguir los estándares de empresas destinadas a la producción y comercialización de alimentos tanto para su consumo humano como animal, considerando la necesidad preponderante de que tales productos son básicos en su mayoría para la alimentación en nuestra población que es de más de 100 millones de habitantes.

Un 96 por ciento de los consumidores mexicanos ignora qué son los transgénicos o no saben si los están consumiendo o en qué alimentos se encuentran, en tanto que un 98 por ciento opina que las empresas deben informar en sus etiquetas si sus productos contienen transgénicos.

México importa de Estados Unidos de América más de 6 millones de toneladas de maíz cada año, de los cuales 45 por ciento es transgénico.

En el país está prohibido sembrar maíz transgénico, sólo hay permisos para siembra "no comercial" de soya y algodón transgénicos.

La autoridad sanitaria permite la comercialización para consumo humano de 31 transgénicos de soya, canola, maíz, algodón, papa, jitomate y alfalfa. Estos ingredientes entran en nuestra alimentación diaria sin control alguno y sin consentimiento expreso.

Contar con información de los bienes y servicios que las compañías ofrecen de manera oportuna, completa, clara y veraz permite a los consumidores elegir qué es lo que quieren comprar. Por ello los mexicanos tenemos derecho a sa-

ber si los alimentos que adquirimos para nuestras familias contienen ingredientes transgénicos o derivados de transgénicos.

Este derecho no está garantizado por la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (mejor conocida como Ley Monsanto), que sólo obliga a informar sobre los transgénicos que sean nutrimentalmente distintos de forma significativa.

Los cultivos transgénicos son organismos creados en el laboratorio con una técnica que permite insertar genes de bacterias o virus a plantas o animales y a cultivos como el maíz y la soya.

Estas técnicas permiten a los científicos saltarse la selección natural y la evolución, al intercambiar genes entre especies que naturalmente no podrían cruzarse.

La principal razón para evitar los transgénicos en los alimentos es la gran incertidumbre científica que existe en torno a estos productos.

Hasta la fecha no se han hecho las pruebas y estudios necesarios para garantizar científicamente que su consumo no tendrá efectos nocivos a mediano y largo plazo.

La industria biotecnológica, interesada en vender transgénicos, ha señalado que no hay datos para confirmar daños en la salud, pero tampoco existen datos científicos publicados que garanticen que no los habrá.

Los transgénicos son usados en 2 de cada 3 productos a la venta en los supermercados, tales como panes, alimentos infantiles, cervezas, dulces, caramelos, chicles, refrescos, licores, embutidos, botanas, sueros, bebidas, leche en polvo, chocolate en polvo, confitería, margarinas, alimentos preparados, jugos, mermeladas, alimentos para animales, etcétera.

### Consideraciones

1. El servicio internacional para la adquisición de aplicaciones agrobiotecnológicas informa que los organismos genéticamente modificados son cada vez más utilizados en el mundo y la primera generación de estos productos ya es explotada.

2. El año pasado, 13.3 millones de agricultores aplicaron este tipo de cultivos, lo que significa que aumento el nú-

mero de hectáreas donde se cosechan productos transgénicos y por consecuencia el consumo de ellos por los seres humanos o mexicanos.

3. Que en el mundo, el comparativo entre la década de los 90 y la época actual es el crecimiento de 74 veces mayor, existiendo actualmente 125 millones de hectáreas dedicadas a estos cultivos, lo cual nos habla de que los alimentos transgénicos se han convertido en una práctica agrícola de rápida adopción.

4. De los 25 países productores de estos cultivos, 15 son países en desarrollo.

### Marco jurídico

#### Consideraciones jurídicas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo sexto constitucional, párrafo I, en la última línea determina lo siguiente:

#### Título Primero

#### Capítulo 1

#### De las Garantías Individuales

Artículo 6o. ...

Última línea: **“El derecho a la información será garantizado por el Estado”.**

#### Que es su fracción primera establece con claridad:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. **En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.**

#### Consideraciones del Protocolo de Cartagena sobre la Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica

**En el ámbito internacional respecto del Protocolo de Cartagena sobre la Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica, México es uno de sus 151 miembros y que, dentro de sus mani-**

**festaciones, asumen su compromiso por la salud humana y los potenciales riesgos derivados de los organismos vivos transgénicos, los que expresa de la siguiente manera:**

Conscientes de la rápida expansión de la biotecnología moderna y de la creciente preocupación pública sobre sus posibles efectos adversos para la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana.

Teniendo en cuenta la reducida capacidad de muchos países, en especial los países en desarrollo, para controlar la naturaleza y la magnitud de los riesgos conocidos y potenciales derivados de los organismos vivos modificados.

**Que en su artículo onceavo, párrafo octavo, expresa lo siguiente:**

#### Artículo 11

**Procedimiento para organismos vivos modificados destinados para uso directo como alimento humano o animal o para procesamiento**

8. El hecho de que no se tenga certeza científica por falta de información y conocimientos pertinentes suficientes sobre la magnitud de los posibles efectos adversos de un organismo vivo modificado en la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica en la parte de importación, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, **no impedirá a esa parte, a fin de evitar o reducir al mínimo esos posibles efectos adversos, adoptar una decisión, según proceda, en relación con la importación de ese organismo vivo modificado destinado para uso directo como alimento humano o animal o para procesamiento.**

**Que en apego al artículo dieciocho de su párrafo segundo inciso a) establece:**

#### Artículo 18

Manipulación, transporte, envasado e identificación

2. Cada parte adoptará las medidas para requerir que la documentación que acompaña a:

a) Organismos vivos modificados destinados a uso directo como alimento humano o animal, o para procesamiento, identifica claramente que “pueden llegar a contener” organismos vivos modificados y que no están destinados para su introducción intencional en el medio, así como un punto de contacto para solicitar información adicional. La conferencia de las partes, en su calidad de reunión de las partes en el presente protocolo, adoptará una decisión acerca de los requisitos pormenorizados para este fin, con inclusión de la especificación de su identidad y cualquier identificación exclusiva, a más tardar dos años después de la fecha de entrada en vigor del presente protocolo;

**Que conforme al objetivo establecido en:**

Anexo III

Evaluación del Riesgo

Objetivo

El objetivo de la evaluación del riesgo, en el marco del presente protocolo, es determinar y evaluar los posibles efectos adversos de los organismos vivos modificados en la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica en el probable medio receptor, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana.

**Que encontrando en los siguientes fundamentos los soportes de manera contundente como abajo se cita:**

Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados

Título Primero

Disposiciones Generales

Capítulo I

Objeto y Finalidades

**Artículo 1.** La presente ley es de orden público y de interés social, y tiene por objeto regular las actividades de utilización confinada, liberación experimental, liberación en programa piloto, liberación comercial, **comercialización**, importación y exportación de organismos genéticamente modificados, **a fin de prevenir, evitar o reducir los posibles riesgos que estas actividades pudieran ocasionar a la salud humana** o al medio ambiente y a la diversidad biológica o a la sanidad animal, vegetal y acuícola.

**Artículo 2.** Para cumplir su objeto, **este ordenamiento tiene como finalidades:**

**I. Garantizar un nivel adecuado y eficiente de protección de la salud humana,** del medio ambiente y la diversidad biológica y de la sanidad animal, vegetal y acuícola, respecto de los efectos adversos que pudiera causarles la realización de actividades con organismos genéticamente modificados;

II. Definir los principios y la política nacional en materia de bioseguridad de los OGM y los instrumentos para su aplicación;

**Artículo 3.** Para los efectos de esta ley, se entiende por

I. a IV. ...

**V. Bioseguridad.** Las acciones y medidas de evaluación, monitoreo, control y prevención que se deben asumir en la realización de actividades con organismos genéticamente modificados, **con objeto de prevenir, evitar o reducir los posibles riesgos que dichas actividades pudieran ocasionar a la salud humana o al medio ambiente y la diversidad biológica, incluyendo los aspectos de inocuidad de dichos organismos que se destinen para uso o consumo humano.**

## Capítulo II Principios en Materia de Bioseguridad

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

I. ...

II. El Estado tiene la obligación de garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su alimentación, salud, desarrollo y bienestar;

III. y IV. ...

**V. La protección de la salud humana,** del medio ambiente y de la diversidad biológica exigen que se preste la atención debida al control y manejo de los posibles riesgos derivados de las actividades con OGM, median-

te una evaluación previa de dichos riesgos y el monitoreo posterior a su liberación;

VI. y VII...

**VIII.** Los posibles riesgos que pudieran producir las actividades con OGM a la salud humana y a la diversidad biológica se evaluarán caso por caso. Dicha evaluación estará sustentada en la mejor evidencia científica y técnica disponible;

IX. ...

**X. Deben ser monitoreados los efectos adversos que la liberación de los OGM pudieran causar a la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los posibles riesgos para la salud humana;**

XI. a XIV. ...

**XV.** La aplicación de esta ley, los procedimientos administrativos y criterios para la evaluación de los posibles riesgos que pudieran generar las actividades que regula esta ley, los instrumentos de control de dichas actividades, el monitoreo de las mismas, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas que de ella deriven, los procedimientos de inspección y vigilancia para verificar y comprobar el cumplimiento de esta ley y de las disposiciones que de ella deriven, la implantación de medidas de seguridad y de urgente aplicación, y la aplicación de sanciones por violaciones a los preceptos de esta ley y las disposiciones que de ella emanen, son la forma en que **el Estado mexicano actúa con precaución, de manera prudente y con bases científicas y técnicas, para prevenir, reducir o evitar los posibles riesgos que las actividades con OGM pudieran ocasionar a la salud humana o al medio ambiente y la diversidad biológica;**

## Título Quinto De la Protección de la Salud Humana en relación con los OGM

### Capítulo I De las Autorizaciones de OGM

**Artículo 91.** Los OGM objeto de autorización son los siguientes:

**I. Los que se destinen a su uso o consumo humano, incluyendo granos;**

**II. Los que se destinen al procesamiento de alimentos para consumo humano;**

**Para los efectos de esta ley, también se consideran OGM para uso o consumo humano los que sean para consumo animal y que puedan ser consumidos directamente por el ser humano.**

### **Título Sexto Etiquetado e Identificación de OGM**

**Artículo 101.** Los OGM o productos que contengan organismos genéticamente modificados, autorizados por la Secretaría de Salud por su inocuidad en los términos de esta ley y que sean para consumo humano directo, deberán garantizar la referencia explícita de organismos genéticamente modificados y señalar en la etiqueta la información de su composición alimenticia o sus propiedades nutrimentales, en aquellos casos en que estas características sean significativamente diferentes respecto de los productos convencionales, y además cumplir con los requisitos generales adicionales de etiquetado conforme a las normas oficiales mexicanas que expida la Secretaría de Salud, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley General de Salud y sus disposiciones reglamentarias, con la participación de la Secretaría de Economía.

**Que bajo las consideraciones establecidas en la siguiente**

#### **Ley General de Salud**

#### **Capítulo XII Bis Productos Biotecnológicos**

**Artículo 282 Bis.** Para los efectos de esta ley, se consideran productos biotecnológicos aquellos alimentos, ingredientes, aditivos, materias primas, insumos para la salud, plaguicidas, sustancias tóxicas o peligrosas, y sus desechos, en cuyo proceso intervengan organismos vivos o parte de ellos, modificados por técnica tradicional o ingeniería genética.

**Artículo 282 Bis 1.** Se deberá notificar a la Secretaría de Salud de todos aquellos productos biotecnológicos o

de los derivados de éstos, que se destinen al uso o consumo humano.

**Artículo 282 Bis 2.** Las disposiciones y especificaciones relacionadas con el proceso, características y etiquetas de los productos objeto de este capítulo, se establecerán en las normas oficiales mexicanas correspondientes.

**De lo anterior podemos deducir lo siguiente, respecto de las responsabilidades y obligaciones del Estado:**

**1. Que en virtud de que esta información la detenta el gobierno federal a través de sus secretarías y autoridades competentes, es información pública.**

**2. Que siendo competencia y responsabilidad de las autoridades sobre la información de los organismos transgénicos, deberán informar a los consumidores finales, en apego a los derechos sobre la información de los alimentos que consumen.**

**3. Que ante la declarada incertidumbre sobre los posibles efectos adversos a la salud humana, deberán informar a los consumidores sobre el contenido y gen (es) manipulados de estos alimentos y sus posibles consecuencias.**

**4. Que en la cita del Protocolo de Cartagena en el octavo párrafo “no impedimento de la parte –en este caso nuestro país-, a fin de evitar o reducir al mínimo esos posibles efectos adversos”, no implica la omisión de la obligatoria responsabilidad constitucional de las autoridades para con los ciudadanos que consuman o pudieran consumir voluntaria o involuntariamente alimentos modificados genéticamente.**

**5. Que en el Protocolo de Cartagena, respecto de la identificación en su artículo dieciocho en el párrafo segundo, inciso a) ... “pueden llegar a contener”. Se extienda la identificación citada hasta el consumidor y no se mantenga la información sólo en el tránsito e internación de los estos productos al país.**

**6. Que esta información atiende a un principio precautorio al que las autoridades deberán atenerse en cumplimiento de la responsabilidad que tienen con**

los ciudadanos, ante el desconocimiento de la naturaleza alcance y magnitudes de los alimentos transgénicos sobre los humanos y destacando que es el mismo protocolo quien lo declara, y siendo México parte firmante del mismo, debe de atender a sus principios rectores.

**7. Que derivado de la presente Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, así como de la Ley General de Salud, se exalta obligación del Estado en garantizar el cuidado y prevención de riesgos en la salud del ser humano, a través de diferentes normas y políticas a efecto de mantener como máxima prioridad la seguridad de la población en materia de salud.**

A mérito de lo expuesto sobre el avance en el consumo de productos transgénicos, el marco jurídico competente y considerando las responsabilidades del Estado, en materia de información pública de la que deberá prevalecer el principio de “máxima publicidad”, prevención de daños a la salud pública y la obligatoriedad del estado en garantizar salud; bajo la máxima y principio legal de la precautoriedad y en uso de las atribuciones citadas en el proemio de este documento, someto a la consideración del pleno de esta soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de

#### Decreto que modifica el artículo 101 de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados

##### Actual

**Artículo 101.** Los OGM o productos que contengan organismos genéticamente modificados, autorizados por la Secretaría de Salud por su inocuidad en los términos de esta ley y que sean para consumo humano directo, deberán garantizar la referencia explícita de organismos genéticamente modificados y señalar en la etiqueta la información de su composición alimenticia o sus propiedades nutrimentales, en aquellos casos en que estas características sean significativamente diferentes respecto de los productos convencionales, y además cumplir con los requisitos generales adicionales de etiquetado conforme a las normas oficiales mexicanas que expida la Secretaría Salud, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley General de Salud y sus disposiciones reglamentarias, con la participación de la Secretaría de Economía.

##### Propuesta

**Artículo 101.** Los OGM o productos que contengan organismos genéticamente modificados, autorizados por la Secretaría de Salud por su inocuidad en los términos de esta ley y que sean para consumo humano directo, deberán garantizar la referencia explícita y **completa** de organismos genéticamente modificados e informar la composición alimenticia así como sus propiedades nutrimentales, **indistintamente del gen o genes y su grado de modificación, deberán ser rotulados con la etiqueta “este producto es transgénico o contiene ingredientes transgénicos”**, además de cumplir con los requisitos generales adicionales de etiquetado conforme a las normas oficiales mexicanas que expida la Secretaría de Salud, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley General de Salud y sus disposiciones reglamentarias, con la participación de la Secretaría de Economía.

Palacio Legislativo, a 16 de febrero 2010.— Diputados: José Manuel Agüero Tovar, María del Pilar Torre Canales, Héctor Pedroza Olguín (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Como lo solicita, insértese en el Diario de los Debates. **Túrnese a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y de Agricultura y Ganadería.**

**El diputado Héctor Pedroza Jiménez** (desde la curul):  
Presidente

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Solicita la palabra el diputado Héctor Pedroza.

**El diputado Héctor Pedroza Jiménez** (desde la curul):  
Gracias, diputado presidente. Solamente para preguntarle al diputado proponente si puedo sumarme a su propuesta.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Gracias, diputado. Le pregunto al diputado José Manuel Agüero Tovar si está de acuerdo en la adhesión del diputado Héctor Pedroza.

**El diputado José Manuel Agüero Tovar** (desde la curul):  
De acuerdo.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Está de acuerdo el diputado. Todas y todos aquéllos que deseen hacerlo favor de pasar a la Secretaría a suscribir el documento.



---

**QUORUM**

---

**El diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña** (desde la curul): Presidente.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Dígame diputado Fernández Noroña.

**El diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña** (desde la curul): Diputado presidente, con fundamento en los artículos 106, 112 y fracción IV del artículo 109 del Reglamento para el Gobierno Interior de esta Cámara, le pido dé por suspendida la sesión porque es evidente que no hay quórum. O en su defecto que pase lista si tiene alguna duda de que no hay quórum, según los artículos que estoy citando.

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Estamos conscientes de que hay algunos compañeros diputados que están en juntas de comisiones. Para poder procesar los temas que tenemos pendientes en esta sesión, a juicio de la Presidencia, tenemos quórum para poder continuar un momento más en la sesión y dar concluida ésta.

Nos visitan en este momento alumnos y estudiantes del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, campus México, que son invitados por la diputada Gabriela Cuevas Barrón.

Asimismo, se encuentra entre nosotros un grupo de alumnos con mejor promedio de la escuela secundaria Felipe Ángeles, de Pachuca, Hidalgo, invitados por la diputada Paula Hernández Olmos. Sean todos ustedes bienvenidos.

