

VOLUMEN II

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN No. 10
DEL 1o. DE MARZO DE 2011LEY FEDERAL DEL TRABAJO -
ARTICULO 18 CONSTITUCIONAL

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Tiene el uso de la palabra el diputado Jaime Flores Castañeda, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo.

En el mismo acto presentará iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El diputado Jaime Flores Castañeda: Muchas gracias, diputado presidente. El que suscribe, integrante del Grupo Parlamentario del PRI, someto a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente exposición de motivos.

El principal objetivo del presente proyecto es establecer que los días de descanso obligatorio se realicen en las fechas establecidas, según lo marca el calendario, y no como se ha manejado con la última modificación al presente artículo.

El 17 de enero del 2006 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo, en la cual se establecen tres fines de semana largos, para lo cual se trasladan los días de descanso obligatorio correspondientes a la conmemoración de algún evento histórico importante al día lunes, con la finalidad de apoyar al sector turístico.

Se debe destacar que los días de descanso obligatorio establecidos en la Ley Federal del Trabajo se establecieron con la finalidad de conmemorar fechas de importancia histórica y cívica para nosotros los mexicanos y conservar nuestras raíces y recordar a los héroes que nos dieron patria, no así para vacacionar, como se planteó en la iniciativa presentada y aprobada en el 2005.

Se está perdiendo el amor a nuestro país y el sentido patriótico haciendo que la gente deje de tener respeto a las fechas conmemorativas. Por otra parte, como ya se ha men-

cionado anteriormente, la finalidad de los llamados fines de semana largos, es la de apoyar al sector turístico, pero la realidad es que en los últimos años se ha presentado una época de crisis económica en varios países, incluido México, lo que trae como consecuencia que la población no tenga los suficientes recursos para vacacionar.

El dato anterior se considera relevante sólo para demostrar que la modificación realizada al artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo, del 2006, no ha cubierto las expectativas u objetivos para los cuales fue fundamentada; sin embargo, los valores cívicos sí han perdido importancia. La población no identifica el motivo por el que deja de realizar sus labores tanto académicas como laborales en el día de descanso correspondiente, en los llamados puentes vacacionales.

En virtud de lo expuesto, someto a la consideración de esta honorable soberanía el siguiente proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Son días de descanso obligatorio: 1 de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1 de mayo, 16 de septiembre, 20 de noviembre, 1 de diciembre de cada 6 años, cuando corresponda a la transición del Poder Ejecutivo federal, 25 de diciembre, y el que determinen las leyes federales y locales electorales en caso de elecciones ordinarias para efectuar la jornada electoral.

Por otro parte, quiero plantear la iniciativa al artículo 18, con la siguiente exposición de motivos.

El sistema penal como modelo preventivo pretende lograr la reinserción social en el sentenciado. A través del artículo 18 constitucional debemos interpretar y aplicar específicamente lo siguiente.

El trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte serán la base para la rehabilitación social del sentenciado o sentenciada. La finalidad esencial del trabajo penitenciario es la preparación de una futura reinserción del interno.

Al hablar de las condiciones en las que el interno realiza el trabajo convendría comenzar señalando que trabajar es una obligación del preso para que nada condicione la obligación que tiene la administración de ofrecerle una vida digna. Sin embargo, el trabajo realizado por los presos ayudaría para pagar al menos una parte de su sustento y otros gastos.

Los presos al encontrarse en momentos de ocio no piensan en la reinserción social, sino en ver cómo sobrevivirán dentro de la prisión, por ello es recomendable que trabajar dentro de los penales sea obligatorio para los presos, aunado al dramático incremento de la población reclusa en prisiones y cárceles.

Como resultado de las recias políticas del control al crimen y el aumento del costo de la justicia criminal, es importante remarcar que el trabajo penitenciario deberá ser obligatorio para los reclusos, siendo esto una verdadera fortuna de reinserción social y que a su vez puede mejorar su calidad de vida.

Es frecuente que cuando se encarcela a un preso su familia quede en la indigencia. No sólo pierde el salario que podría estar recibiendo el preso, sino que además se enfrenta con una serie de gastos adicionales. Muchas personas están encarceladas lejos de sus hogares y sus familias y no pueden costear las visitas. La opinión pública protesta por el manejo ineficaz.

Es por ello que mi propuesta tiene como finalidad obligar a los presos a trabajar, pues el hecho de estar en prisión no significa que deban permanecer sin hacer algo productivo con su vida, debido que no están ahí para vacacionar sino para lograr una verdadera reinserción social.

La readaptación no existe en nuestros penales; sin embargo, con esta propuesta saldrían convertidos en personas productivas o de gran provecho.

Compañeras legisladoras y compañeros legisladores, pongo a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos apartados al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por razones de tiempo solicito al presidente se ordene que se integre al Diario de Debates el contenido íntegro de esta iniciativa que entrego a la Secretaría. Es cuanto, diputado presidente.

«Iniciativa que reforma el artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Jaime Flores Castañeda, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Jaime Flores Castañeda, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 73 fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 55, fracción II y 64, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 78 del reglamento de la Cámara de Diputados, pongo a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma el artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El principal objetivo del presente proyecto es el de establecer que los días de descanso obligatorio se realicen en la fechas establecidas según lo marque el calendario y no como se ha manejado con la última modificación al presente artículo, a fin de que las celebraciones conmemorativas y ceremonias se lleven a cabo en la fecha correspondiente al evento histórico, sin importar el día de la semana, ya que de esta forma mantendremos más arraigadas nuestras tradiciones.

Es de nuestro conocimiento que el sector turístico es uno de los más dinámicos en la economía nacional, y que su importancia en la actividad económica general es significativa, toda vez que contribuye con 8.5 por ciento del producto interno bruto (PIB) total.

Por otra parte, es también una fuente importante de empleos de calidad, puesto que del total de la población ocupada del país, 5.5 por ciento, esto es casi un millón 800 mil personas, prestan sus servicios en el sector turismo.

Cabe manifestar que el 17 de enero de 2006 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo, en el cual se establecen tres fines de semana "largos", es decir que, en lugar de descansar sólo dos días (sábado y domingo), se incluirá también el día lunes, para lo cual se trasladan los días de descanso obligatorio correspondiente a la conmemoración de algún evento histórico importante al día lunes, con la finalidad de apoyar al sector turístico.

Ahora bien, hay que destacar que los días de descanso obligatorio establecidos en la Ley Federal del Trabajo fueron

establecidos en la ley por motivo de asueto nacional, es decir, con la finalidad de conmemorar fechas de importancia histórica y cívica para nosotros los mexicanos y conservar nuestras raíces y recordar a los héroes que nos dieron patria; **no así para vacacionar y beneficiar a empresarios del sector turístico**, tal como se planteó en la iniciativa presentada y aprobada en el año 2005.

En función de lo anterior, se debe resaltar que la historia no sólo es un registro de nuestro pasado, sino una herramienta para el porvenir, un valor que enlaza y enriquece la conciencia de todos los mexicanos.

Sin embargo, en los últimos años se advierte un fenómeno, se están perdiendo el amor a México y el sentido patriótico, se ha generalizado la idea de confundir patria con política, la gente deja de querer a su patria, pierde la fe en ella y sus instituciones, y por ende deja de tener respeto a las fechas conmemorativas.

La promoción de los valores cívicos debe extenderse al nivel de educación media superior y superior, el respeto a las fechas conmemorativas refleja el respeto a nuestra identidad como nación, y nos obliga cada vez a ser mejores ciudadanos.

Es elemental resaltar la importancia del impacto que tienen estos cambios en el proceso de aprendizaje en los niños, hoy en día ellos ven un día festivo a nivel nacional como un día ordinario o de descanso, donde no pasa nada, no se estimula que el menor perciba la importancia de un acontecimiento nacional histórico, y que éste da lugar a una conmemoración.

El gran error es que la actividad de la fecha cívica en sí va perdiendo valor, lo que da como consecuencia que los menores no tengan claridad en las fechas en que ocurrieron eventos históricos relevantes para la nación.

El Estado mexicano debe fortalecer la cultura cívica y reivindicar los hechos históricos por los cuales preservamos nuestra independencia y soberanía como nación, la preservación de la memoria colectiva no se restringe a una fecha, sino a resaltar su importancia para la construcción de la identidad nacional actual y futura.

Aunado a lo anterior, es indispensable reforzar las costumbres y tradiciones a los ideales que han estado presentes a lo largo de nuestra historia, así como los valores que ca-

racterizan a México como producto de la historia del país y de la participación que en ella tuvieron nuestros antepasados.

Por otra parte, como ya se ha mencionado anteriormente, la finalidad de los llamados fines de semana “largos” es apoyar al sector turístico, pero la realidad es que en los últimos años se ha presentado una época de decrecimiento económico o crisis en varios países, incluido México, lo que trae como consecuencia que la población no tenga los suficientes recursos para vacacionar como se demuestra con los datos publicados por la Secretaría de Turismo, en los cuales se menciona que la ocupación hotelera en el último puente vacacional, el pasado 1 de febrero, disminuyó aproximadamente en 15 por ciento.

El dato anterior se considera relevante sólo para demostrar que la modificación realizada al artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo en el año 2006 no ha cubierto las expectativas u objetivos por los cuales fue fundamentada, sin embargo, los valores cívicos sí han perdido importancia, la población no identifica el motivo por el que deja de realizar sus labores tanto académicas como profesionales en el día de descanso correspondiente en los llamados fines de semana “largos” o puentes vacacionales.

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

Decreto

Por el que se reforma el artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue

Artículo Único. Se reforma el artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 74. Son días de descanso obligatorio:

- I. El 1 de enero;
- II. El 5 de febrero;
- III. El 21 de marzo;
- IV. El 1 de mayo;
- V. El 16 de septiembre;
- VI. El 20 de noviembre;

VII. El 1 de diciembre de cada seis años, cuando corresponda a la transición del Poder Ejecutivo federal;

VIII. El 25 de diciembre, y

IX. El que determinen las leyes federales y locales electorales, en el caso de elecciones ordinarias, para efectuar la jornada electoral.

Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de febrero de 2011.— Diputados: Jaime Flores Castañeda, Emilio Serrano Jiménez, María de Jesús Aguirre Maldonado, Cora Cecilia Pinedo Alonso, Alejandro Cano Ricaud, Manuel Guillermo Márquez Lizalde, Jaime Sánchez Vélez, José Manuel Agüero Tovar y Carlos Cruz Mendoza (rúbricas).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Tal como lo solicita el proponente, se inserta el texto íntegro de su propuesta en el Diario de los Debates. La primera intervención se turna a la **Comisión de Trabajo y Previsión Social para dictamen.**

El diputado Jaime Flores Castañeda: «Iniciativa que reforma el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jaime Flores Castañeda, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, Jaime Flores Castañeda, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados pone a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversos apartados al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Exposición de Motivos

El sistema penal, como modelo preventivo, busca evitar la desadaptación social en el procesado; y como modelo correctivo, pretende lograr la reinserción social del sentenciado.

Si bien la prisión es un mal ineludible para evitar otros mayores, la pena es una medida de defensa social; debemos hacer de ésta un verdadero instrumento de preparación de hombres y de mujeres para poder y saber vivir en libertad.

A través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos podemos hablar del penitenciarismo en el país. Reflejado en el artículo 18 del citado ordenamiento, debemos interpretar y aplicar específicamente lo siguiente: el trabajo, la capacitación para éste y la educación, la salud y el deporte, que serán la base para la rehabilitación social del sentenciado o sentenciada.

Con relación al trabajo penitenciario algunas Instituciones cuentan con talleres industriales, de los cuales tienen concesionarios externos y otros como lo es el de panaderías, en ellos se da trabajo a internos; por otra parte, se cuenta con comisionados en diversas actividades (mantenimiento, jardineros, estafetas, promotores culturales y deportivos), con la finalidad de brindar un tratamiento integral a los internos.

La finalidad esencial del trabajo penitenciario es la preparación para una futura reinserción del interno.

Al hablar de las condiciones en las que el interno realiza el trabajo, convendría comenzar señalando que **trabajar es una obligación del preso** que para nada condiciona la obligación que tiene la administración de ofrecerle una vida digna, sin embargo el trabajo realizado por los presos o las presas ayudaría para pagar al menos una parte de su sustento y sus otros gastos.

El hacinamiento de los reos, los elevados problemas de violencia, la creación de mafias en los penales y la falta de respuesta del sistema judicial para dictar sentencias, son sólo una parte de la gravedad del tema, debido a que las y los presos al encontrarse en momentos de ocio no piensan en su reinserción social sino en ver como sobrevivirán en la prisión. Por ello es recomendable que trabajar en los penales sea obligatorio para las y los presos. Aunado al dramático incremento de la población reclusa en prisiones y cárceles, como resultado de las recias políticas de control al crimen y el aumento del costo de la justicia criminal, es importante remarcar que el trabajo penitenciario deberá ser obligatorio para las y los reclusos, siendo esto una verdadera forma de reinserción social y que a su vez puede mejorar su calidad de vida dentro.

Es un hecho que en el país las cárceles están sobrepobladas, en virtud de que no hay espacios suficientes para albergar a los procesados y sentenciados, ni una verdadera clasificación de éstos, lo cual impide cumplir el artículo 18 constitucional, ocasionando que el sistema penitenciario se encuentre colapsado, aunando al hecho de que en la mayoría de los penales estatales se encuentran internas e internos que están siendo procesados, incluso ya sentenciados por delitos del fuero federal.

Esta situación, que abona en gran medida a la sobrepoblación de las cárceles de las entidades federativas y a la contaminación de internos, tiene como resultado el enfrentamiento entre cárceles del narcotráfico y nuevas composiciones de células del crimen organizado dentro de los propios penales, corrompiendo de igual forma a las autoridades de los centros penitenciarios.

Es frecuente que cuando se encarcela a un preso, su familia quede en la indigencia. No sólo pierde el salario que podía estar recibiendo el preso sino que, además, se enfrenta con una serie de gastos adicionales. Muchas personas están encarceladas lejos de sus hogares, y sus familiares no pueden costear las visitas. A menudo, los reclusos necesitan medicamentos, jabón, ropa de abrigo, o comida para complementar un régimen inadecuado, y es posible que a la familia no le quede con qué pagar su propia comida, el alquiler o la educación de los hijos, por ende es importante recalcar que **trabajar dentro de la prisión deber ser una obligación de las y los presos.**

La opinión pública protesta por el manejo ineficaz, violento y carente de rehabilitación del sistema de prisiones del gobierno.

Al respecto, mucho se ha dicho que “la situación no pudo llegar a ser peor” y que “vale la pena intentar cualquier cosa” para mejorar las condiciones del sistema penitenciario.

Por ello, mi propuesta tiene como finalidad obligar a las y los presos a trabajar, pues el hecho de estar en prisión no significa que deban permanecer sin hacer algo productivo con su vida, debido a que no están ahí para vacacionar sino para lograr una verdadera reinserción social.

Durante la “guerra del crimen y de las drogas” se ha endurecido la política criminal. El número de reclusos ha crecido de una manera impresionante. La férrea voluntad política de detener los crecientes niveles de criminalidad se ha reflejado en el incremento de las asignaciones presupuesta-

rias al sistema judicial, así como también en la aprobación de un marco regulatorio que facilite la aprehensión y procesamiento judicial de los delincuentes. Por obvias razones, estas políticas han conducido inevitablemente a un incremento sustantivo de la población reclusa. En otras palabras: la tasa de criminalidad continúa en aumento y los gobiernos continúan aprobando leyes que imponen mayores sentencias.

El crecimiento de la población penal ha ejercido presión sobre los presupuestos estatales y federales; consecuentemente los gobiernos no están “llenos de dinero” al contrario, cuentan con indicaciones presupuestarias. La lógica de gasto público es implacable: los ciudadanos tenemos que contribuir con mayores impuestos para financiar el hacinamiento de establecimientos penitenciarios. Y por supuesto la lógica de la política no lo es menos: el tema de los costos de las cárceles se debe ubicar rápidamente como prioritario en la agenda de la política.

El sistema penitenciario nacional está colapsado. Tenemos una sobrepoblación en los 429 penales del país del 28 por ciento y continúan en orden descendente.

El artículo 18 constitucional establece pilares de la reinserción social: la educación, la capacitación, la salud y el trabajo.

El sistema de reinserción social es un total fracaso en México, porque la readaptación no existe en nuestros penales. Los internos llegan a los reclusorios por haber robado algo insignificante y salen convertidos en líderes de bandas de delincuencia organizada, extorsionadores o capos. Debido a ello hay presos que no deberían salir de los penales, amén de que deberían ser obligados a trabajar durante su estancia en prisión.

La opinión pública protesta por el manejo ineficaz, violento y carente de rehabilitación del sistema de prisiones del gobierno y es, en atención a estas inconformidades planteadas, y en virtud de los antecedentes expuestos, que me permito proponer a esta soberanía la conveniencia de reformar y adicionar diversos apartados al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que sea obligatorio para los presos el trabajar durante su estancia en las prisiones.

Con base en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 55, fracción II, y 64 del Regla-

mento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pongo a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversos apartados al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman y adicionan diversos apartados al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destine para la extinción de las penas y estarán completamente separados. (Reformado en su integridad mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.)

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinmersión del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para el prevé la ley. Las mujeres compurgaran sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La federación, los estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

La federación, los estados y el Distrito Federal establecerán en el ámbito de sus respectivas competencias un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito en las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como los derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley sólo serán sujetas a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especiali-

zados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

Los sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros podrán ser trasladados a la república para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinmersión social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los tratados internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinmersión social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculcados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley.

Régimen de trabajo lícito

A. La obligatoriedad del trabajo

El trabajo en los establecimientos penales es uno de los fundamentos del régimen de readaptación. Los reclusos tienen obligación de trabajar de acuerdo con las prescripciones de esta ley.

B. Sanciones por negarse a trabajar

Los reclusos que se nieguen a trabajar incurrirán en falta grave de conducta para los efectos de su libertad condicional y de la suspensión condicional de la ejecución de la pena, sin perjuicio de la aplicación de las medidas disciplinarias que indiquen esta ley.

C. Trabajos de los reclusos en obras del Estado

Las autoridades competentes podrán destinar a trabajar en obras del Estado o de los municipios, fuera de los establecimientos penales y en cualquier lugar de la república, a los reclusos condenados, a los declarados en estado de peligrosidad y a los presuntos peligrosos, en el número y por el tiempo que estime conveniente.

D. Reclusos exentos de obligación de trabajar

Están exentos de la obligación de trabajar

I. Los reclusos que por enfermedad o por impedimento físico o mental dictaminado por el médico del establecimiento, se hallen incapacitados para realizar toda clase de labores;

II. La mujer que se halle en el periodo prenatal o en el posnatal, tratándose de trabajos calificados por el médico del establecimiento como incompatibles con tales estados;

III. Los reclusos mayores de sesenta años, salvo en trabajos calificados como compatibles con su edad;

E. Destino a trabajos intelectuales

Los reclusos que por su educación y conocimientos tengan la preparación adecuada podrán ser destinados, con autorización del director general de centros penales y de readaptación social, a ocupaciones de índole intelectual.

F. Comisión para la organización del trabajo

La organización del trabajo en las penitenciarías estará a cargo de una comisión integrada por el director, uno de los médicos del establecimiento y un trabajador social, designados los dos últimos por la dirección general, la que tendrá también las demás funciones que determine el reglamento. Dicha comisión podrá consultar a los maestros jefes de los correspondientes talleres sobre puntos específicos relativos a la forma como mejor convenga organizar las industrias.

En los centros penales, el trabajo de industria y artesanías será organizado por la sección de servicio social, consultando sobre puntos específicos al comandante del correspondiente centro.

G. Asignación de trabajo a reclusos

I. La comisión a que se refiere el apartado anterior o la sección de servicio social, en su caso, propondrá al director general de centros penales y de readaptación social los trabajos que considere conveniente organizar en cada establecimiento y los planes de desarrollo, los que una vez aprobados se remitirán para su cumplimiento a los respectivos establecimientos.

II. Los directores de penitenciarías y los comandantes de los centros penales asignarán los reclusos a los trabajos y talleres tomando en cuenta su vocación, aptitudes, ocupaciones anteriores y conocimientos. Para hacer esta selección, cada director oirá previamente a los demás miembros de la comisión y cada comandante a la sección de servicio social.

III. Todo problema que se suscite por la asignación de trabajo a los reclusos relacionado con el trabajo, o por cualquier otra causa será resuelto por la comisión o por el comandante; pero cuando éstos lo consideren conveniente, lo plantearán a la dirección general para que lo resuelva.

H. Remuneración del trabajo a reclusos

I. Todo trabajo de los reclusos en favor del Estado o de los municipios será remunerado.

II. La remuneración que reciban por el trabajo obligatorio, los dividendos que perciban de las coopera-

tivas y las utilidades que obtengan por cualquier actividad económica lícita desarrollada en el centro penal o en campamento de trabajo se distribuirá en la forma siguiente: un veinticinco por ciento para satisfacer las responsabilidades civiles determinadas en la sentencia, un veinticinco por ciento para constituir un fondo de reserva del cual podrá disponer el recluso en la forma que determine el reglamento, un veinticinco por ciento para el cumplimiento de sus obligaciones familiares y un veinticinco por ciento que ingresará en el Estado a título de remuneración por los servicios penitenciarios recibidos.

III. Al recluso liberado se entregará todo o parte de los fondos que formen su peculio.

Transitorios

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

Segundo. El reglamento para el trabajo lícito y obligatorio en penales, cárceles o centros de readaptación deberá expedirse por la autoridad competente, dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de febrero de 2011.— Diputados: Jaime Flores Castañeda, Emilio Serrano Jiménez, María de Jesús Aguirre Maldonado, Cora Cecilia Pinedo Alonso, Alejandro Cano Ricaud, Manuel Guillermo Márquez Lizalde, Jaime Sánchez Vélez, José Manuel Agüero Tovar (rúbricas).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales también para el correspondiente dictamen.

El diputado Emilio Serrano Jiménez (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Gracias, diputado. Dígame, diputado Serrano. Por favor, sonido a la curul del diputado Serrano.

El diputado Emilio Serrano Jiménez (desde la curul): Diputado ponente. Bueno primero, diputado presidente, si me permite o a través de usted, preguntarle al diputado, si me permite.

Pero antes hacer una reflexión, que efectivamente coincido con usted en que se ha deteriorado...

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: No. No ha lugar, por favor. Si es con el objeto de hacer la pregunta al diputado en cuanto...

El diputado Emilio Serrano Jiménez (desde la curul): Sí, pero para la adhesión.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: ... para la adhesión. Adelante.

El diputado Emilio Serrano Jiménez (desde la curul): Pero hay una consideración, que efectivamente se ha deteriorado el calendario cívico; efectivamente.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Es que no está a discusión eso, diputado Serrano.

El diputado Emilio Serrano Jiménez (desde la curul): Y la otra, él lo manifestó en su declaración de motivos. Por favor.

Y también en cuanto al trabajo obligatorio para los presos, es necesario cambiar el Código Penal. ¿Me permite adherirme a su propuesta?

El diputado Jaime Flores Castañeda: Adelante.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: El diputado Jaime Flores Castañeda ha aceptado su adhesión.

ARTICULOS 4 Y 123 CONSTITUCIONALES

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Tiene la palabra el diputado José del Pilar Córdova Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

También, en el mismo acto, presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El diputado José del Pilar Córdova Hernández: Con su permiso, diputado presidente. Diputadas y diputados, hoy subo a esta tribuna a plantear una reforma para que no haya una pregunta, estudio socioeconómico, ni afiliación a seguro médico que se interponga en la inmediata atención médica al niño que lo necesita.

Por ello, propongo la adición de un cuarto párrafo al artículo 4o. constitucional, para que todos los bebés de México reciban atención médica gratuita sin condiciones ni restricciones en todas las instituciones que reciban aportes del Estado mexicano.

Debemos poner nuestras prioridades en la Mesa, debemos asegurarnos de mirar por el bienestar de nuestros niños. Hagamos que en México a ningún menor de un año se le niegue el servicio médico.

Comprometamos a las instituciones médicas que manteneamos con nuestros impuestos con el futuro de México, nuestras niñas y niños mexicanos.

También desde esta la máxima tribuna del país hablaré de la educación, porque se ha dicho mucho de la importancia de ésta. Se han pronunciado las diputadas y los diputados por la protección a los niños. Han levantado la voz por las madres trabajadoras y sus derechos.

Como legisladores hemos demostrado que nos ocupamos de estas prioridades porque sabemos que las mujeres dan un empuje tremendo a México. Sabemos que nuestras mexicanas son extraordinarias y enfrentan los retos con valentía, son fuertes, son grandes, son luchadoras, son trabajadoras, y porque lo sabemos legislamos con la plena conciencia de que su bienestar debe garantizarse en las leyes y ésta es nuestra responsabilidad.

Bajo este tenor vengo hoy a presentarles mi propuesta de modificación al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer el derecho de las madres trabajadoras a los Centros de Desarrollo Infantil.

Se preguntarán ¿por qué los Cendi, si ya está en la ley el servicio de guarderías infantiles? Señoras diputadas y señores diputados, en el año 2002 por decreto presidencial se estableció que la educación preescolar es de carácter obligatorio en sus tres niveles.

En el mismo decreto se indicó que todas las leyes concernientes debían modificarse para que se cumpliera este ordenamiento constitucional. Sin embargo, en los apartados A y B del artículo 123, aún cita que el servicio será de guarderías infantiles, las cuales, como su nombre lo dice, sólo se encargan de guardar a los menores mientras sus padres trabajan, sin proporcionarles en forma ordenada la educación preescolar, la cual es obligatoria constitucionalmente.

En cambio, los Cendi proporcionan el servicio en las tres etapas de los niños, desde lactantes de 45 días hasta los 3 grados de educación preescolar. Este hecho convierte a los Cendi en la opción más adecuada para el cumplimiento de la ley.

Debo mencionar que también la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 171, habla del servicio de guarderías y de los derechos de las madres trabajadoras en el artículo 170, ni siquiera se especifica éste como un derecho legítimo. Por ello propuse, también, modificar estos artículos de la citada ley.

Tenemos dos prioridades que atender en esta situación: la educación de nuestros niños y los derechos y tranquilidad de las madres trabajadoras. Debemos asumir esta responsabilidad brindando la seguridad a las madres de que sus hijos están recibiendo la educación que el Estado está obligado a proporcionar.

La encomienda que nos han dado los ciudadanos es trabajar para darles mejores leyes y debemos proclamar con hechos que es precisamente lo que estamos haciendo: trabajando por una legislación más justa. Trabajando y con resultados por un mejor porvenir para nuestro futuro México. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José del Pilar Córdova Hernández, del Grupo Parlamentario del PRI

José del Pilar Córdova Hernández, diputado de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad en lo dispuesto en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se re-

forma artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo a la siguiente

Exposición de Motivos

1. Los niños en una sociedad representan el futuro y porvenir de la misma, ya que serán estos los ciudadanos que lleven las riendas del andar del país. Por otro lado son la descendencia y la perpetuación de la raza humana y por esta razón se ha establecido como obligación del estado proteger a los menores brindándoles todos los elementos necesarios para su desarrollo integral.

2. En nuestras leyes se protege a los menores de distintas formas, desde los derechos fundamentales hasta los lineamientos para aquellos que trabajan.

3. En materia de salud también se les considera de prioridad y se regulan diversas disposiciones respecto a su cuidado, prevención de adicciones entre otras.

4. Uno de los beneficios con el que goza el menor en nuestro país es aquel que le exime del pago de cuota de recuperación por concepto de atención médica y medicamentos a todo menor a partir de su nacimiento hasta los cinco años cumplidos, que no sea beneficiario o derechohabiente de alguna institución del sector salud, esto está establecido en la Ley General de Salud en el artículo 36, sin embargo en este mismo artículo dice que para el cumplimiento de esta disposición será requisito indispensable que la familia solicitante se encuentre en un nivel de ingreso correspondiente a los tres últimos deciles establecidos por la Secretaría de Salud.

5. Son considerados bebés aquellos humanos que son menores de 12 meses de vida; a esta edad no caminan, ni hablan ni son capaces de valerse por sí mismos en ningún aspecto.

6. Brindar un servicio médico a los bebés no debe estar condicionado a ninguna clase de requisito, debe ser también gratuito y ser previsto por nuestra Carta Magna en los derechos fundamentales de los niños, garantizando más oportunidades de sobrevivencia en los bebés que son vulnerables.

7. En otros países, como Colombia, se establece en la Constitución en su artículo 50 lo siguiente: todo niño menor de un año que no esté cubierto por algún tipo de protección o de seguridad social, tendrá derecho a recibir

atención gratuita en todas las instituciones de salud que reciban aportes del estado.

8. Podemos observar que el derecho de los menores de un año a recibir atención gratuita está garantizado por la constitución y no está limitado a un requisito socioeconómico.

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

Decreto

Único. Se modifica el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue

Artículo 4. (párrafos 1 y dos)

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Los menores de un año de vida tendrán derecho a recibir atención médica gratuita en todas las instituciones de salud que reciban aportes del estado.

Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de febrero de 2011.— Diputados: José del Pilar Córdova Hernández, Jaime Sánchez Vélez, José Manuel Agüero Tovar (rúbricas).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Gracias a usted, señor diputado. **Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictamen.**

El diputado José del Pilar Córdova Hernández: «Iniciativa que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José del Pilar Córdova Hernández, del Grupo Parlamentario del PRI

José del Pilar Córdova Hernández, diputado de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, en ejercicio de la fa-

cultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad en lo dispuesto en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma la fracción XXIX del apartado A y la fracción XI inciso C del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo a la siguiente

Exposición de Motivos

1. En beneficio de las madres incorporadas al área laboral, se han dispuesto diversos derechos y lineamientos para equilibrar su papel de madre y de trabajadora, una de estas disposiciones es la del servicio de guarderías infantiles, el cual, de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123 apartado A fracción XXIX, es prestado por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). También lo marca de esta forma la Ley Federal del Trabajo en su artículo 171.

2. La educación representa la base para integrar una nación más sólida y próspera por ello en México se estableció el derecho a la educación básica preescolar, así lo dicta el decreto que se emitió por el Ejecutivo federal en el año 2002, actualizando de esta manera los requerimientos del mexicano de comenzar a prepararse desde la edad adecuada.

3. Sin embargo en la Ley del Seguro Social en su artículo 206 dicta que el servicio de guarderías infantiles se les brindará sólo a niños de 45 días a 4 años de edad, es decir, el servicio es únicamente de resguardo y cuidado de los menores mientras sus padres trabajan, dejando fuera el aspecto del preescolar, lo cual deja claro que las guarderías ya no cumplen con la evolución que está teniendo la educación en nuestro país ya que ahora el preescolar es obligatorio en términos constitucionales, por lo tanto todas las disposiciones que se refieran a la misma deben adecuarse al artículo 3o. de nuestra Carta Magna.

4. La prestación que las madres trabajadoras necesitan ya no es más de guarderías, sino de Centros de Desarrollo Infantil (Cendi), los cuales atienden a los niños desde los 45 días hasta los 6 años, por lo cual son instituciones de educación temprana que ofrecen servicios de cuidado y educación infantil a diferencia de las guarderías las cuales sólo se enfocan en los cuidados asistenciales necesarios de los niños que aún no están en edad de escolarización. El Cen-

di, por otro lado, comprende tres etapas: maternal, lactante y preescolar, cubriendo los aspectos de resguardo y además el de la educación básica preescolar lo cual resulta conveniente ya que, como mencionamos con anterioridad, es obligatoria constitucionalmente.

5. La presente propone que en la Constitución Política en su artículo 123, apartado A fracción XXIX y apartado B fracción XI inciso C, se establezca que en lugar de guarderías infantiles, el servicio sea de Centro de Desarrollo Infantil (Cendi).

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto

Único. Se modifica el artículo 123 apartado A fracción XXIX y apartado B fracción XI inciso C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue

Título Sexto

Del Trabajo y de la Previsión Social

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

De la I a la XXVIII

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de Centro de Desarrollo Infantil y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

De la XXX a la XXXI

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

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de Centro de Desarrollo Infantil.

De la XII a la XIV

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de febrero de 2011.— Diputados: José del Pilar Córdova Hernández, Jaime Sánchez Vélez, José Manuel Agüero Tovar (rúbricas).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.

ARTICULOS 55 Y 58 CONSTITUCIONALES

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Tiene la palabra el diputado Guillermo Cueva Sada, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma

los artículos 55 y 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El diputado Guillermo Cueva Sada: Con su permiso, diputado presidente. Compañeras legisladoras y compañeros legisladores, ¿es importante o no lo es que los legisladores tengamos una formación académica? Como todos vemos, México enfrenta desafíos importantes en materia legislativa. Recordemos las necesidades de reformas estructurales y acuerdos políticos que lleven al país a integrarse en la evolución mundial. Esto nos obliga como legisladores a ser mejores, a brindar los mejores esfuerzos y capacidades para formular las leyes. Recordemos que las leyes son fundamentales para el crecimiento y sustentabilidad de la nación.

En nuestro Congreso tenemos principalmente dos funciones: la primera, la legislativa, que con tristeza vemos olvidada y rezagada, sin considerar la importancia que permite perfeccionar las normas que rige la sociedad y la representatividad abusada constantemente, haciendo presa del poder político.

Cada día es más necesario y justo darles a los ciudadanos la oportunidad de votar por legisladores con un cierto grado de estudios, con una visión global de la problemática y con los conocimientos para darnos las soluciones que necesitamos. Diputados y senadores íntegros en la actitud de compromiso, servicios y vocación a la ciudadanía y al país.

Sabemos bien que los grados académicos no demeritan el talento de las personas, pero son buenos referentes para elegir a quienes desempeñan cargos de alta responsabilidad. Por eso, que este Congreso tenga legisladores con una formación académica sólida, conocedores de nuestra cultura, con pluralidad y formaciones profesionales, con sensibilidad y representación social nos dará como resultado un importante impacto en los debates y en la formación de proyectos legislativos.

Por ejemplo, en el caso del Poder Judicial para ser ministros de la Suprema Corte de Justicia, que son quienes aplican las leyes, es requisito indispensable contar con un título profesional de licenciado en derecho, lo que permite una especialización probada, por qué los legisladores que son los encomendados de hacer y reformar esas leyes, no necesitarían cumplir con un requisito que compruebe conocimientos o especialidades. Seamos coherentes y exijamos, cuando menos, título profesional que acredite el grado de estudios superiores que demuestre ciertos conocimientos, aptitudes y capacidades.

Ahora, bien, buscando tener una mejor estructura gubernamental hemos presentado reformas de ley que exigen un perfil profesional mínimo a los funcionarios que nombra el Poder Ejecutivo o de aquellos que requieren la ratificación del Senado.

Por eso, asumamos la misma responsabilidad con nuestros representados, pensemos en la calidad del trabajo legislativo y la calidad moral para exigirles a los funcionarios habilidades y talentos para el digno ejercicio de sus funciones.

Compañeras legisladoras y compañeros legisladores, el conocimiento no está peleado con la política, el conocimiento es poder y en nuestra labor entre más conocimiento tengamos podremos hacer mejor las cosas.

Según el portal de la página de diputados 435 legisladores cuentan con educación superior: 214 del PRI, 128 del PAN, 51 del PRD, 19 del Partido Verde, 11 del PT, 7 del Panal, 5 de Convergencia. Es la Legislatura con más graduados de licenciatura, con más graduados que tenemos de la historia de México y creo que no es suficiente.

Esta reforma nos llevaría a ser mejores representantes, brindar trabajo más profesional y de calidad, con conocimientos útiles para el trabajo que nos ocupe durante nuestro encargo constitucional como legisladores, ofrezcamos certeza y mayor calidad en nuestra labor.

Concluyo, presidente. Exijo adición al artículo 55 Constitucional que establece los requisitos para ser diputado, una fracción que exija poseer al día de la elección título profesional que acredite el grado de educación superior, expedido por autoridades o instituciones legalmente facultadas para ello. De igual manera, exijo en el artículo 58, para ser senador, que el título profesional se obtenga cuando menos con un año de antigüedad, antes de llegar al cargo.

Profesionalicemos el Congreso y obtendremos normas de calidad, porque mejores diputados y senadores proponen mejores leyes y fortalecen el Poder Legislativo. Muchas gracias, diputado presidente.

«Iniciativa que reforma los artículos 55 y 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Guillermo Cueva Sada, del Grupo Parlamentario del PVEM

Problemática

Refiere baja calidad de los proyectos legislativos, provocando alto grado de rezago y falta de acuerdos políticos que permitan avances en las reformas que necesita el país.

Argumentación

En la actualidad México enfrenta desafíos importantes en materia legislativa, que se observan en la constante necesidad de reformas estructurales y acuerdos que permitan la integración del país a la constante evolución del entorno mundial, desde los índices de competitividad que requerimos para estar en equilibrio con el desarrollo y transformación internacional hasta el perfeccionamiento de las normas que regulan las conductas de la sociedad.

Todo lo anterior obliga irrefutablemente a los legisladores a brindar los mejores esfuerzos y capacidades para formular nuevos proyectos, mecanismos e instrumentos que desarrollen y estimulen el desarrollo y la normatividad como pilares fundamentales del crecimiento y sustentabilidad de una nación

Es claro que una democracia de calidad es el régimen, en donde celebran elecciones competitivas, con regularidad y bajo condiciones de libertad y justicia. Pero también una democracia debe garantizar un Estado democrático de derecho, en donde se ejercen libertades políticas y civiles sobre mecanismos institucionales para la rendición de cuentas.

El sistema Parlamentario supone dos funciones: la legislativa y la representativa. Esta última ha sido ampliamente debatida desde el punto de vista de su inviabilidad (pese a la concepción de Jean-Jacques Rousseau, que sostenía la inviabilidad de la representación y ésta acabó por imponerse). Este hecho supuso que el Parlamento se erigiera en el depositario de la voluntad y soberanía del pueblo.

De acuerdo a lo anterior es que podemos ver que esta función representativa desafortunadamente ha sido abusada, provocando que los espacios legislativos sean en muchas ocasiones presas del poder político dejando de lado la importancia de la función legislativa, de la cual proviene el perfeccionamiento de las normas que rigen a la sociedad. Si bien los legisladores tienen el derecho de contar con personal especializado en la materia parlamentaria que les oriente y apoye en las cuestiones técnicas, se hace necesario y justo brindarle a la ciudadanía, la oportunidad real de elegir

legisladores con un cierto grado de estudios, que les permita tener una visión global de las problemáticas y los métodos de solución desde el ámbito legislativo y sea señal de integridad en la actitud de compromiso, servicio y vocación a los ciudadanos y al país.

Tener un Congreso con legisladores de formación académica sólida, conocedores de nuestra cultura, con pluralidad en sus formaciones profesionales pero con sensibilidad y representación social, produciría un importante impacto en el tipo de debate, la formación de proyectos legislativos, deliberación y acuerdos.

Es por lo anterior que debemos propiciar condiciones adecuadas que permitan el desarrollo libre de las capacidades de los legisladores en el ámbito parlamentario, porque solo así podremos lograr trabajo legislativo realmente enfocado a formar un marco normativo que permita un Estado de Derecho con pleno desarrollo económico-político y social.

El caso del Poder Judicial es contrario a lo que sucede en el Poder Legislativo, pues para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es requisito legal contar con título profesional de licenciatura en Derecho, lo que permite una especialización probada en el área que va a desarrollar. No obstante el Poder Judicial respalda el desarrollo de su fuerza laboral con un programa de capacitación permanente en la denominada carrera judicial.

El Congreso de la Unión, en el afán de una mejor estructura gubernamental, con instituciones capaces y personal de cualidades técnicas y profesionales que desarrollen sus actividades en los diferentes encargos frente a las dependencias; ha venido legislando para exigir un perfil mínimo con las aptitudes y especialidades profesionales de los funcionarios que nombre el Poder Ejecutivo, o de aquellos que requieren la ratificación del Senado de la república. Asimismo ha manifestado la inconformidad sobre de quienes no considera lo suficientemente aptos para desempeñar deberes públicos como una legítima facultad parlamentaria.

De tal modo que los legisladores debemos asumir la misma responsabilidad con nuestros representados y dejar las bases para que transitemos a una representatividad cualitativa que enriquezca las labores del Congreso y estemos en una posición decorosa de profesionalización y de calidad moral para exigir a los funcionarios habilidades y talentos para el digno ejercicio de sus funciones.

Compañeras y compañeros legisladores, la ciudadanía demanda más de nosotros, tanto en resultados como en procedimientos, una forma de revelar la voluntad política de parte de todas las fuerzas políticas es que se incluya entre los requisitos constitucionales para ser legislador federal un grado de estudios mínimo del que pueda desprenderse que se ejercerá con ética profesional y decoro la función parlamentaria.

Podemos esperar que existan intereses que ataquen esta propuesta de profesionalizar a los legisladores, aludiendo a la "representatividad" como si fuera a ser victimizada, pero seamos conscientes de nuestro futuro, de nuestro encargo y de la importancia del mismo, recordemos que la ciencia o la técnica no se encuentran en conflicto con la representatividad y por el contrario, la fortalecen. Esto significa que esta reforma nos llevaría a una representatividad cualitativa, profesional, allegada de más conocimientos útiles para la amplia gama de labores que nos ocupan durante nuestro encargo constitucional.

En esta gratificante labor todos nos hemos llegado a enfrentar a retos para la construcción de una norma más eficiente y adecuada en diversas disciplinas y, la formación profesional implica que como legisladores nos especialicemos en alguna rama de la ciencia o técnica para afrontar, proponer, enfocar de manera preferente más no limitativa los esfuerzos y proyectos legislativos.

No han sido pocas, las vergonzosas notas críticas a la preparación académica de los legisladores, en particular la de ésta Cámara, señalando la proporción de legisladores que concluyó el nivel licenciatura en relación con aquellos que no lo han conseguido. Hacen referencia a los ingresos que reciben los legisladores sin grados académicos en relación a los ciudadanos que tienen posgrados y otros conocimientos de validez oficial. Es importante aclarar que los grados académicos no demeritan el talento de las personas, pero son un buen referente de las capacidades de la gente para desempeñar un cargo de alta responsabilidad como bien lo es el de legislador.

El motivo de la presente propuesta no es finalizar el tipo de notas periodísticas que señalen o pongan en evidencia el grado de estudios que los legisladores tenemos, esto va más allá, se trata de dar a la ciudadanía mayor certeza de nuestra labor así mismo de la calidad de los trabajos que nos proponemos para su bienestar, de hacer su representación más digna y especializada en alguna disciplina, por ende más profesional.

Nuestro Congreso, de manera atinada ha constituido centros de estudios y otros grupos de trabajo en materias específicas, ha colaborado con el sector académico y establecido convenios con instituciones de educación superior, lo cual no implica el interés en profesionalizar el trabajo legislativo, sin embargo, se torna un asunto de interés nacional que los legisladores contemos con un grado de estudios que implique que además de nuestra experiencia empírica, talentos prácticos, sensibilidad política y otras virtudes que enriquecen la labor parlamentaria poseemos los conocimientos técnicos y científicos para asumir nuestra función y exigir de otros funcionarios un desempeño eficaz.

¡Seamos mejores legisladores para nuestro México y pongamos el ejemplo!

Fundamentación

Fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en la fracción VIII del artículo 3, numeral 1, fracción I, del artículo 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Denominación del proyecto

Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 55 y 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se adiciona un párrafo VIII, al artículo 55 y se reforma el artículo 58, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I. a VII...

VIII. Poseer al día de la elección, título profesional que acredite el grado de educación superior, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello.

Artículo 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección y que el tí-

tulo profesional que ostente, cuente con una antigüedad mínima de 1 año.

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 17 de febrero de 2011.— Diputados: Guillermo Cueva Sada, Maurilio Ochoa Millán (rúbricas).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Gracias a usted, señor diputado. **Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictamen.**

Se pospone la intervención del diputado Óscar González Yáñez, que aparece en el numeral 19.

Diputado Ochoa, sí diputado, ¿con qué objeto?

El diputado Maurilio Ochoa Millán (desde la curul): Sólo para preguntarle, señor presidente, al diputado Cueva, si estuviese de acuerdo en que nos adhiramos a su iniciativa.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Diputado, ¿tiene usted inconveniente en que se adhieran a su propuesta?

El diputado Guillermo Cueva Sada: Sí, con gusto.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Gracias.

LEY GENERAL DE EDUCACION

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Tiene la palabra el diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 69 y adiciona un 73 Bis a la Ley General de Educación.

El diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar: Con su venia, diputado presidente. Compañeras legisladoras y compañeros legisladores, en México el bullying o violencia escolar es un problema creciente en los centros de todos los niveles educativos. Miles de niñas, niños, adolescentes y jó-

venes son víctimas de adjetivos peyorativos, humillaciones, burlas e incluso agresiones físicas por parte de sus compañeros.

El fenómeno ha tenido una creciente notoriedad pública en los últimos años, sobre todo por la exposición mediática, lo que ha incidido fuertemente en la percepción pública del incremento, tanto en su frecuencia como en el nivel de violencia asociado a él.

El acoso y la intimidación contra iguales ya no se limitan sólo al salón de clases o a la escuela, con el desarrollo de Internet y el uso cada vez más frecuente de la telefonía móvil está creciendo un nuevo rostro de la violencia escolar conocido como bullying cibernético. En la red se pueden visualizar miles de videos y fotografías de niños y jóvenes que son víctimas de este fenómeno.

En nuestro país la violencia escolar es un fenómeno alarmante. De acuerdo con el INEE, casi el 9 por ciento de los estudiantes que tenemos en nuestras primarias y el 5.6 por ciento de secundaria, han incurrido en actos de violencia en la escuela; 2 de cada 10 niños que asisten a la primaria han participado en peleas donde han golpeado a uno de sus pares.

Casi una cuarta parte de los alumnos de primaria afirmaron que sus compañeros se burlan de ellos constantemente, y el 17 por ciento de los alumnos de primaria manifestó que había sido lastimado físicamente por otro compañero o un grupo de compañeros, y una cifra que es verdaderamente dramática; el 11 por ciento de los niños que tenemos en nuestras primarias han reconocido que han robado o amenazado a un compañero.

Esta problemática se ha agudizado, entre otros factores, porque no existe un marco normativo que permita establecer las pautas o lineamientos nacionales para la detección temprana de la violencia en las escuelas, así como las responsabilidades que tiene cada actor que integra la comunidad educativa.

Los maestros y los directivos minimizan la violencia debido a que carecen de capacitación o herramientas pedagógicas para la resolución de los conflictos, y normalmente los padres no se enteran que sus hijos son golpeados, intimidados o abusados psicológicamente, debido a que el alumno en la mayoría de las ocasiones teme represalias y tiene vergüenza, pero también porque sus padres no les inspiran confianza o simplemente no les creen o no hacen nada.

Más allá de buscar sancionar a quienes acosan en la escuela, se debe alcanzar mecanismos de prevención, pues no podemos caer en una criminalización del agresor sin conocer cuáles son los factores que le influyeron a realizar dicha agresión.

Resulta impostergable sensibilizar a la comunidad educativa sobre la violencia en las aulas, generar hábitos y actitudes sociales que favorezcan la convivencia, pero sobre todo prevenir, detectar e intervenir y dar seguimiento no sólo a las víctimas de acoso escolar, sino también a los agresores que la propician.

Por lo anterior, propongo que la Secretaría de Educación Pública, como instancia normativa de la educación del país, formule lineamientos nacionales y promueva la creación de la Comisión Nacional de Convivencia, Paz Escolar y Prevención de la Violencia, la cual tiene por objeto definir el Plan Nacional de Convivencia, Paz Escolar y Prevención de la Violencia, así como un reglamento para lograr que la escuela sea segura y libre de violencia.

Establecer lineamientos para la atención médica y tratamiento psicológico de las víctimas y de los agresores. Recomendar contenidos educativos para una vida libre de violencia en las escuelas. Analizar de manera periódica las acciones de las autoridades educativas en materia de combate a la violencia escolar, maltrato psicológico y verbal entre alumnos y proponer recomendaciones y acciones para prevenir las agresiones en los centros escolares.

Asimismo, determinar sin prejuicio del desarrollo escolar de los alumnos, el tipo de faltas y sanciones que ameriten los actos de violencia, así como los procedimientos que se deben seguir en cada uno de los casos. Recomendar programas de capacitación docente acerca de la consecuencia del maltrato escolar y de cualquier otro tipo de conducta contraria a la armonía que se debe desarrollar en nuestros centros escolares.

Promover la adopción de estatutos de convivencia escolar en cada uno de nuestros centros educativos. Impulsar acciones y programas entre la comunidad educativa para la atención temprana de la violencia; y, asimismo, que en el marco de los consejos escolares de participación social previstos en el artículo 69 de la Ley General de Educación se instale esta comisión.

Entre sus atribuciones se encontrarán aprobar al inicio de cada ciclo escolar un Plan de Prevención de la Violencia de-

rivado de las normas sobre esta materia que se considere a nivel nacional.

Todo esto, compañeras legisladoras y compañeros legisladores, está encaminado a combatir el bullying en nuestras escuelas.

Es cuanto, diputado presidente. Le solicito amablemente que el texto íntegro sea inscrito en el Diario de los Debates. Por su atención muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 69 y adiciona el 73 Bis a la Ley General de Educación, a cargo del diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar

El suscrito, diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar, integrante de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión y diputado sin partido, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que se reforman y adicionan diversos artículos a la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en la escuela se producen abusos injustificados de los adultos hacia los niños y niñas, y también de unos grupos de niños sobre otros, a través de sutiles formas de discriminación, atropellos y humillaciones... La falta de diálogo y el autoritarismo que se permite en la convivencia diaria, alimentan una violencia que cada día se expresa con mayor fuerza en los centros educativos.

En nuestro país, la violencia escolar es un fenómeno que está aumentando de forma alarmante, de acuerdo con el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), tenemos que:

- El 8.8 por ciento de estudiantes de primaria y 5.6 por ciento de secundaria incurrieron en actos de violencia en la escuela;
- 2 de cada 10 niños que asisten a primaria han participado en peleas, donde han golpeado a uno de sus pares;

- Casi una cuarta parte de los alumnos de primaria, afirmaron que sus compañeros se burlan de ellos constantemente;

- El 17 por ciento de los alumnos de primaria manifestó había sido lastimado físicamente por otro compañero o grupo de compañeros y el 11 por ciento reconoció que ha robado o amenazado a un compañero.

Según la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF):

- 43.2 por ciento del personal docente mencionó que han detectado casos de bullying en su escuela;

- 3 de cada 10 niños de primaria han recibido alguna agresión física de un compañero;

- Una quinta parte de los niños y niñas de sexto de primaria y de secundaria señalaron que uno de los motivos para molestar a los niños es que éstos no cumplan con características del estereotipo masculino.

Por su parte, la Subsecretaría de Educación Media Superior de la SEP, indica que:

- El 44.6 por ciento de los jóvenes hombres y 26.2 por ciento de las mujeres de este nivel educativo reconoció haber abusado de sus compañeros;

- El 40.4 por ciento y 43.5 por ciento respectivamente, aceptaron que habían ignorado la práctica, en tanto que 39.3 por ciento y 18.5 por ciento había puesto apodosos ofensivos.

- El 54 por ciento de los estudiantes manifestó que no les gustaría tener como compañeros en la escuela a enfermos de sida;

- El 52.8 por ciento les desagradaría compartir clases con personas no heterosexuales y el 51.1 por ciento desaprueba trabajar con alumnos con capacidades diferentes; otro 38.3 por ciento con jóvenes que tengan ideas políticas diferentes.

El fenómeno de la violencia escolar lleva consigo una serie de consecuencias físicas y psicológicas, no sólo para la víctima, sino también para el agresor y para los alumnos presenciales del fenómeno. Los principales efectos que produ-

ce son la deserción escolar y el bajo nivel de aprovechamiento académico, además de provocar ansiedad y fobia en situaciones extremas, así como baja autoestima, cuadros depresivos, bajas expectativas de logro, intentos de suicidio e indefensión aprendida.

Ante la problemática que crece diariamente encontramos muchas dificultades para emprender acciones y soluciones para la atención de la violencia escolar, las cuales no permiten una coordinación efectiva entre todos los actores que participan en la educación. Destacan las siguientes.

1. No existe un marco normativo que permita establecer las pautas o lineamientos para la detección temprana de la violencia en las escuelas, así como las responsabilidades que tiene cada actor de la comunidad educativa;
2. Los maestros y directivos minimizan la violencia debido a que carecen de capacitación teórica o de herramientas prácticas para la resolución de los conflictos;
3. Normalmente los padres no se enteran que sus hijos son golpeados, intimidados o abusados psicológicamente, debido a que el alumno, la mayoría de las veces, tiene temor a represalias y vergüenza, pero también porque sus padres no les inspiran confianza o simplemente no les creen.

Muchos niños y adolescentes se sienten impotentes e incapaces de hacer algo para evitar que sigan siendo víctimas del acoso escolar. No saben a quién contarle, con quién desahogarse, sienten miedo, y no existe gente capacitada para ayudarles, y no dejar que este problema que afecta a tantos jóvenes, se agrave.

El acoso escolar, sin duda alguna, está ligado a las situaciones familiares de cada alumno o alumna y al entorno social de la escuela. Por ello más allá de buscar sancionar a quienes acosan en la escuela, se deben alcanzar mecanismos de prevención, pues no podemos caer en una criminalización del agresor, sin conocer cuáles son los factores que influyeron.

Sin una atención integral de quienes participan en el acoso escolar como víctimas o agresores, sólo se facilita el camino para que quienes agreden, sin ninguna consecuencia, se fomente una percepción de impunidad y con ello aumente el riesgo de que con el tiempo puedan caer en actividades delictivas, pues este fenómeno no se limita al salón de clases o al interior de las instalaciones educativas sino trasciende a la vida social y el desarrollo de los individuos.

Resulta impostergable sensibilizar a la Comunidad Educativa sobre la violencia en las aulas, generar hábitos y actitudes sociales que favorezcan la convivencia, pero sobre todo, abordar con eficacia los casos de acoso escolar: prevenir, detectar, intervenir y dar seguimiento no sólo a las víctimas si no también a los agresores que la propician. Por ningún motivo las autoridades educativas deben avalar la expulsión de los alumnos de las escuelas, ni mucho menos represalias que afecten su desarrollo educativo, todo lo contrario deben establecerse lineamientos para la atención oportuna de niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

Frente a esta situación, la escuela juega un papel fundamental para revertir la violencia infantil y juvenil, a efecto de lograr instaurar ambientes de respeto y libres de violencia. Por ello, considero que una acción fundamental es necesario que en el marco de los Consejos Escolares de Participación Social de cada centro escolar, previstos en la Ley General de Educación, empiecen a trabajar conjuntamente con las autoridades estatales y federales.

Ello hace inaplazable que la Secretaría de Educación Pública formule las reglas para la creación de la Comisión Nacional de Convivencia, Paz Escolar y Prevención de la Violencia, la cual defina la política nacional sobre el acoso escolar y realice estudios e investigaciones que permitan profundizar y actualizar los conocimientos sobre el acoso escolar en México.

Es precisamente en este sentido que como representante de la nación y comprometido con la mejora continua de la seguridad e integridad física de los alumnos en las escuelas, propongo la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos a la Ley General de Educación

Artículo Primero. Se adiciona dos párrafos al Artículo 69 a la Ley General de Educación y un 73 Bis, para quedar como sigue:

Artículo 69. Será responsabilidad de la autoridad de cada escuela pública de educación básica vincular a ésta, activa y constantemente, con la comunidad. El ayuntamiento y la autoridad educativa local darán toda su colaboración para tales efectos.

...

El Consejo Escolar velará por el correcto cumplimiento de los derechos y obligaciones de los alumnos. Para facilitar dicho cometido, se constituirá en su seno una Comisión de Convivencia, Paz Escolar y Prevención de la Violencia, formada por el director que será el presidente, un profesor, dos alumnos y dos padres de familia, elegidos por y entre los representantes de cada sector en el Consejo Escolar.

Aprobar al inicio de cada ciclo escolar el Plan de Convivencia, Paz Escolar y prevención de la violencia, derivado de las normas que sobre esta materia se consideren a nivel nacional.

Consejos análogos deberán operar en las escuelas particulares de educación básica.

Artículo Segundo. Se adiciona un Artículo 73 Bis a la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 73 Bis. La Secretaría promoverá la creación de la Comisión Nacional de Convivencia, Paz Escolar y Prevención de la Violencia, la cual tendrá por objeto:

- a) Definir el Plan Nacional de Convivencia, Paz Escolar y Prevención de la Violencia, así como un reglamento para una escuela libre de violencia.
- b) Analizar de manera periódica las acciones de las autoridades educativas en materia de combate de la violencia escolar, maltrato psicológico y verbal entre alumnos.
- c) Proponer recomendaciones y acciones para prevenir las agresiones en los centros escolares.
- d) Determinar, sin prejuicio del desarrollo escolar de los alumnos, el tipo de faltas y sanciones que ameriten los actos de violencia, así como los procedimientos a seguir en cada caso.
- e) Recomendar programas de capacitación docente acerca de las consecuencias del maltrato, acoso escolar y de cualquier otro tipo de conducta contraria a la armonía escolar.
- f) Establecer lineamientos para la atención médica y tratamiento psicológico a las víctimas y a los agresores.

g) Recomendar contenidos educativos y programas de capacitación docente para una vida libre de violencia en las escuelas.

h) Promover la adopción de estatutos de convivencia en cada escuela

i) Impulsar acciones y programas entre la comunidad educativa para la atención de temprana de la violencia.

j) Las que disponga la ley para asegurar los derechos de los alumnos en la escuela.

Transitorio

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

México, Distrito Federal, dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 8 días del mes de febrero de 2011.— Diputados: Jaime Arturo Vázquez Aguilar, Ma. Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Laura Arizmendi Campos (rúbricas).»

La diputada María Teresa Rosaura Ochoa Mejía (desde la curul): Señor presidente.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Adelante, diputada Rosaura Ochoa. Después la diputada Laura Arizmendi. Sonido por favor.

La diputada María Teresa Rosaura Ochoa Mejía (desde la curul): Gracias, presidente. Únicamente para solicitarle al diputado Jaime Vázquez si nos permite sumarnos a su iniciativa. Creemos que es muy importante y sobre todo creo que está en el momento en que debemos atender y frenar una problemática que está afectando a la comunidad estudiantil.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: ¿Diputado Jaime Arturo Vázquez?

El diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar (desde la curul). Con gusto, presidente.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: El diputado Jaime Arturo Vázquez pone a disposición de ustedes la iniciativa en la mesa de esta Secretaría, para todas aquellas diputadas y diputados que amablemente deseen adherirse.

Tal como lo solicita el diputado Jaime Arturo Vázquez, el texto íntegro de su intervención se inserta en el Diario de los Debates. **Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.**

LEY GENERAL PARA EL CONTROL DE TABACO -
ARTICULOS 108 Y 110 CONSTITUCIONALES -
LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Tiene la palabra el diputado Omar Fayad Meneses, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 26, 27 y 28 de la Ley General para el Control de Tabaco.

Asimismo, presentará iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. También lo hará para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 108 y 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Adelante, señor diputado.

El diputado Omar Fayad Meneses: Gracias, presidente. Antes de que corra mi tiempo quisiera pedirle un favor. Quiero denunciar públicamente ante esta soberanía, que esta iniciativa que voy a presentar de reforma a los artículos 26, 27 y 28 de la Ley General para el Control del Tabaco, que estaba inscrita para una sesión anterior, resulta que ha sido objeto de señalamiento por parte de asociaciones médicas. Siguió el tiempo corriendo, presidente.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: No se preocupe, señor diputado, en razón de que usted fue considerado con nosotros, vamos a tomarlo en cuenta.

El diputado Omar Fayad Meneses: Y quiero decirle que es increíble que ya haya yo recibido cartas respecto del contenido de la iniciativa, cuando todavía ni siquiera la he presentado ante esta Cámara. Eso habla de que algo está ocurriendo.

Cuando mandamos los textos parece ser que pueden ser sujetos ya de análisis, incluso antes de haberse presentado en la tribuna. Lo sé, porque es un tema controvertido.

Quisiera ahora sí pedirle que corra nuestro tiempo. En el año 2008 se publicó esta Ley General para el Control del Tabaco. Se hizo con el propósito de regular el establecimiento de lugares totalmente libres de humo de tabaco, procurando respetar el derecho de las personas a no convertirse en fumadores pasivos.

Para la creación de la ley se escuchó la voz de los fumadores, de los no fumadores, de los prestadores de servicios, de las instituciones de salud pública, de las empresas productoras de tabaco, entre muchos otros, tomando en consideración, con valor pleno, los argumentos de aquellos que se alzaron en contra de los fumadores relegando las opiniones y elementos que aportaron quienes defendieron los derechos de los fumadores.

A unos años de su aplicación, la eficacia de la ley ha quedado en duda. Los establecimientos pequeños no han podido adecuar su infraestructura ante los altos costos que representa la instalación de equipo especial y adecuaciones de espacio, y que supera por mucho sus ingresos anuales. Tampoco los consumidores han adaptado sus hábitos de consumo a la reglamentación, obligándolos a salir a la calle cuando desean fumar.

Su funcionamiento ha versado en los derechos fundamentales de los no fumadores y de los riesgos a la salud a la que están sujetos, pero se han olvidado de los derechos de los fumadores, los cuales también deben velarse para respetar los principios de igualdad y equidad en lo que sustenta la sana y armónica convivencia en esta sociedad.

El tabaquismo y, por ende, las personas fumadoras, como el sujeto activo, son un problema a la salud. No tengo duda. Y como tal debe abordarse aplicando las medidas que ayuden a las personas a afrontar su adicción, pero dejando de lado las conductas que laceran sus derechos con actitudes que los discriminan.

Las sanciones en contra de los establecimientos y de los consumidores que violen disposiciones de la Ley del Control de Tabaco, se equiparan en el perjuicio ocasionado a las que se aplican a traficantes de drogas y corruptores de menores, en donde son más graves las multas por infracción administrativa que por la comisión de un delito.

Es correcto prever la existencia de lugares libres de humo. Estamos conscientes de ello. Eso lo apoyamos, porque ello asegura el derecho de los no fumadores, pero también debe considerarse que bajo las reglas de equidad los fumadores

deben contar con lugares de reunión y convivencia dedicados ex profeso para ellos, en los que se respete su derecho a permanecer en un local, con lo que se cuidaría a la vez la integridad física de los asistentes.

Es sabido que en aquellos lugares dedicados a la diversión nocturna como son los antros, centros nocturnos, discotecas, bares, centro de espectáculos, donde se hace más patente la necesidad de los fumadores de salir a la vía pública para fumar, se les expone a sufrir asaltos ante la inseguridad que vive nuestro país.

Añado el hecho de que la propensión a accidentes automovilísticos, riñas, enfrentamientos, aumento de riesgo de la vida a la congregación de personas fuera de los establecimientos saliendo del control de la seguridad que los propietarios de los establecimientos deben brindar a los usuarios.

Los establecimientos mercantiles reciben en promedio 390 millones de visitas al año y el 70 por ciento de los asistentes son personas que fuman, lo que representa un flujo constante de salida de personas de los locales a fumar, dificultando aún más la posibilidad de ofrecer la seguridad que requieren.

Otro riesgo para la seguridad de los fumadores se da porque han comenzado a proliferar lugares conocidos como islas clandestinas, ya que en ellos se les permite fumar sin ninguna restricción, pero al ser lugares sin control de la autoridad ni contar con las mínimas medidas de seguridad, se encuentran expuestos a acciones más dañinas que las que conlleva el riesgo aún para la integridad de los jóvenes que frecuentan ante la facilidad de convertirlos en blanco de delincuentes o por lo expuestos que quedan a sufrir accidentes graves.

Debo dejar claro que no se pretende alentar el consumo del tabaco. El combate a esta adicción es materia de salud pública y de interés público. Sin embargo, he de decirles, para concluir esta primera iniciativa que presento, en una ciudad como ésta en donde está la Cámara de Diputados, donde puedes acudir a un establecimiento mercantil a ahogarte en alcohol, donde se le ha permitido a los homosexuales casarse, a las lesbianas adoptar hijos, las mujeres pueden adoptar, ah, pero fumar no se puede y fumar representa además una multa más grave que la que se establece para ciertos delitos y para ciertas conductas ilícitas.

Hay que reflexionar sobre este tema. Y así como defiendiendo el derecho a la vida, defiendiendo el derecho de los no fumado-

res, defiendiendo que sea un problema de salud que debe ser atacado como tal, como un problema de salud, así tenemos que defender a las personas que tienen esa adicción y que están siendo discriminadas, están siendo tratadas en las multas como si fueran los peores delincuentes.

Por eso les pido en esta controvertida iniciativa que reflexionemos juntos y que tratemos de lograr un equilibrio.

Sí el derecho al no fumador, sí el derecho a la vida y sí el derecho a ser tratado con dignidad y atenderle un problema de salud a las personas que fuman. Es cuanto a la primera iniciativa, señor presidente.

En cuanto a la segunda iniciativa, es una propuesta que pretende que reformemos juntos los artículos 108, párrafo segundo y 110, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para incluir a la figura, a la persona del presidente de la República como sujeto a juicio político.

Ustedes recordarán, amigas y amigos diputados, que desde la década de los ochenta, cuando se establece el régimen de responsabilidad de los servidores públicos, se le da el nivel constitucional para hacer una renovación casi total, por lo que establece cuatro tipos de responsabilidad: la penal, la civil, la administrativa y la política, en un afán de combatir las conductas de corrupción que se puedan dar en el gobierno bajo el lema —si ustedes no lo olvidaron— de la famosa renovación moral.

Con esta reforma se reguló la figura de la declaratoria de procedencia y del juicio político como instrumento para mantener la posibilidad de que los altos funcionarios del gobierno, del Poder Judicial, así como los del Legislativo, gobernadores, titulares de los organismos públicos autónomos, sean responsables, política y penalmente por la comisión de delitos y la violación al orden constitucional y legal.

Sin embargo, la figura del presidente permaneció y sigue permaneciendo intocable, ya que el presidente de la República está sustraído de facto del régimen constitucional de responsabilidad, pues no se encuentra en el listado de servidores públicos que pueden ser sujetos de juicio político.

Esto hace inoperante el hecho de que en la Constitución se señala que el presidente sólo puede ser juzgado por traición a la patria y por delitos graves del orden común, pero se limita porque para proceder en su contra debe sujetarse a juicio político, cosa que en los hechos no es factible sin un cla-

ro mandato constitucional. Este mandato es un airado reclamo de la sociedad, harta de acciones arbitrarias y de impunidad que han generado riquezas a nivel de escándalo de altos funcionarios.

La situación privilegiada que se ha dado al titular del Ejecutivo debe modificarse y quitarle el lugar preponderante en el que se le ha ubicado, por encima de los otros poderes y órdenes de gobierno, de acuerdo con la tendencia que se está marcando a nivel mundial, posición que le ha permitido pasar por encima de las leyes arbitraria y descaradamente, sin importar el daño que se ha generado a la sociedad con actuar irresponsable que daña el interés público, cuando su objetivo primordial debe ser el de velar por él y no por los intereses personales.

Ante ello, urge que en nuestro sistema de responsabilidad de los servidores públicos quede plasmado de manera clara y concreta el mecanismo de control que permita fincar responsabilidad a los servidores públicos que ostenten el más alto nivel, el nivel incluso de presidente de la República.

Que aquéllos que alcancen la titularidad del Ejecutivo sepan que en caso de buscar beneficios personales en vez del bienestar de la población serían juzgados no sólo por la historia, sino por las leyes, con lo que se conseguirá que el estado de derecho rija en nuestro país como la base de un sistema democrático y no ser sólo palabras huecas que se repiten únicamente como un lema de campaña.

Es por eso que vengo a proponerles una figura que debe ser una figura en un marco de derecho para construir un verdadero Estado, como figura de Estado, no como moda pasajera, que ya existe en la Constitución, para que, sea quien sea el titular del Poder Ejecutivo, del partido que sea, se sujete estrictamente a la Constitución en este capítulo de responsabilidad de los servidores públicos, exactamente igual que los presidentes de los otros dos Poderes, que los gobernadores, que nosotros mismos.

Espero que sea vista esta iniciativa con simpatía para que podamos dar un paso importante en la modernización de nuestro Estado de derecho y en la construcción de un mejor Estado. El Estado mexicano al que tanto esperamos modificar y que con ello podamos tener reglas mucho más claras, justas y equitativas.

Aquí concluye la presentación de esta iniciativa respecto del juicio político al presidente de la República.

Y la última es una iniciativa que pretende que reformemos el artículo 39, numeral 2, fracción X, de la Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, para crear una comisión ordinaria del desarrollo municipal en la Cámara de Diputados.

En obvio de tiempo, aunque creo que si las hubiera presentado por separado hubiera gozado de un poco más de tiempo, solamente en unas cuantas palabras permítanme decirles que esta Cámara debe hacer un esfuerzo por abrir una ventanilla para atender específicamente a los municipios de este país.

Si bien tenemos una comisión a la que orgullosamente pertenezco, de Fortalecimiento al Federalismo, a veces los asuntos que tienen que ver con este fortalecimiento tienen que verlo desde la óptica de lo que significa el orden federal o particularmente del orden estatal de quienes no tenemos ninguna cosa o ninguna situación en contra; pero ya debiera haber una ventanilla específica que atienda las necesidades del orden de gobierno más cercano a los ciudadanos, del orden de gobierno que tiene que dar respuesta a las necesidades más sentidas, del órgano de gobierno que a veces transita por los pasillos y por los corrillos de este Palacio Legislativo y que no encuentra una respuesta adecuada, una atención debida; que no sabe ya qué hacer para presentar sus propuestas y que éstas sean vistas y dictaminadas con el interés de quien pueda ver, con una visión municipalista, con una visión federalista, pero con el ángulo municipal puesto enfrente.

Por eso les pido, amigas y amigos, que apoyemos la posibilidad de crear esa ventanilla, desde hoy y para siempre, aquí en el Poder Legislativo, que sería la Comisión ordinaria de Desarrollo Municipal de la Cámara de Diputados. Es cuanto, señor presidente. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma los artículos 26, 27 y 28 de la Ley General para el Control del Tabaco, a cargo del diputado Omar Fayad Meneses, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, Omar Fayad Meneses, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de las facultades que me otorgan los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 62 numeral 2, 68, 69 numeral 1, 76 numeral 1 fracción II, 77, 78, 89 numeral 2, 97, 102, 105 y 239 del Reglamento de la Cámara de Diputados. Someto a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el

que se reforman los artículos 26, 27 y 28 de la Ley General para el Control del Tabaco, para autorizar establecimientos donde se permita fumar al interior, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En el año 2008, fue publicada la Ley General para el Control del Tabaco en el Diario Oficial de la Federación con el propósito de regular, entre otras cuestiones, primordialmente el establecimiento de lugares totalmente libres de humo de tabaco, procurando respetar el derecho de las personas a no convertirse en fumadores pasivos, entre ellos, lugares de acceso público, escuelas y centros de trabajo.

Para la aprobación de esta ley se escuchó la voz de diversos actores: los fumadores, los no fumadores, los prestadores de servicios, las instituciones de salud pública, las empresas productoras de tabaco entre otros, tomando en consideración con valor pleno, los argumentos de aquellos que se alzaron en contra de los fumadores, relegando las opiniones y elementos que aportaron quienes defendieron los derechos de los fumadores.

A unos años de su aplicación, la eficacia de la ley queda en duda ya que los lugares no han podido adecuar su infraestructura ante los altos costos que representan para los establecimientos pequeños en el que la instalación de equipo especial y adecuación de espacios, supera por mucho sus ingresos anuales y la dificultad que representa para los negocios de la vida nocturna por el tipo de giro mercantil exclusivo para población adulta ni tampoco los consumidores han adaptado sus hábitos de consumo a la reglamentación ante la existencia de factores sociales, económicos, culturales y legales que se confrontan con lo señalado en la norma.

La base de la argumentación para la creación de la ley y su funcionamiento, ha versado en los derechos fundamentales de los no fumadores y de los riesgos a la salud a la que están sujetos, criterios con los que se está de acuerdo ya que las políticas de salud pública es una de las obligaciones básicas en el fin del estado, pero se han olvidado los derechos de los fumadores lo cuales también deben velarse para respetar los principios de igualdad y equidad en los que se sustentan la sana y armónica convivencia en sociedad.

Grave es la violación a las garantías que se comete en contra de los fumadores, ya que el artículo 1o. de la Constitución Política señala claramente la prohibición de toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el

género, la edad, las discapacidades, la condición social, **las condiciones de salud**, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Las acciones emprendidas a raíz de esta ley, son discriminatorias para los fumadores al impedirles el libre acceso a lugares públicos y contar con espacios en los que puedan ejercer libremente su derecho a fumar y a decidir sobre su persona, como parte del ejercicio del libre albedrío para decidir qué hacer o dejar de hacer en cuestiones lícitas, base de los derechos fundamentales en los que debe erigirse cualquier cuerpo normativo.

Si como se ha afirmado de manera constante, el tabaquismo y por ende las personas fumadoras como el sujeto activo es un problema de salud, debe abordarse como tal y aplicar las medidas que ayuden a las personas interesadas en afrontar su adicción, pero dejando de lado las conductas que laceran sus derechos con actitudes que los discriminan y señalan a aquellos que desean consumir algún producto legal como lo es el tabaco.

El manejo de las cifras de fallecimientos relacionados con el uso del tabaco, es engañosa, a los números se les puede manejar de acuerdo a las necesidades de argumentación y tendencia hacia donde se quiera dirigir para manipular la opinión pública o incidir en el razonamiento individual, las enfermedades respiratorias pueden ser acusadas como consecuencia del tabaquismo por ser fumador activo o pasivo si se le pretende adjudicar la enfermedad al hábito del fumar, pero pueden existir otros factores como la contaminación ambiental o trabajar en lugares de riesgo que incidan en el problema.

Es grave que al contrario de otro tipo de adicciones como el alcohol o las drogas legales o ilegales en donde a los consumidores en grado de adicción se les trata como enfermos y a los consumidores ocasionales o recurrentes se les concede la oportunidad de contar con espacios para su consumo, a los fumadores se le ha estigmatizado al grado de tratarlos como delincuentes y asesinos, términos utilizados cotidianamente dentro de la sociedad ante la campaña mediática emprendida contra los fumadores, dejando en claro que no en contra del tabaquismo, por el supuesto daño que representa a la salud de aquellas personas que conviven cerca de algún fumador y el daño que representa el humo de “segunda mano”.

Es constante conocer de riñas, asaltos, robos, lesiones y homicidios culposos y dolosos cometidos bajos los influjos de alguna droga ilegal o del alcohol, aún así, la sociedad y las autoridades presentan mayor condolencia hacia los consumidores de alcohol y drogas que hacia los consumidores de tabaco.

Las sanciones en contra de los establecimientos y de los consumidores que violen las disposiciones establecidas en la Ley General para el Control del Tabaco, se equiparan en el perjuicio ocasionado a las que se les aplican a traficantes de drogas y corruptores de menores, actividades sí tipificadas como delito y en el que el daño a la persona y a la sociedad es realmente grave, afirmación que se hace en el hecho de que el perjuicio y la incidencia de otros delitos derivados de esta conducta, es parte del problema de inseguridad que se vive en nuestro país.

El monto de la multa fijada en el artículo 48 de la ley, pese a ser una infracción administrativa y no un delito, va hasta cien veces el salario mínimo, cinco mil pesos aproximadamente para los consumidores que enciendan un producto de tabaco en los espacios 100 por ciento libres de humo, y desde mil hasta diez mil veces el salario mínimo, de cincuenta mil a cinco millones de pesos para los establecimientos que incumplan con el ordenamiento, mientras que de acuerdo con lo estipulado en el Código Penal Federal en el artículo 243 señala que para los delitos de hostigamiento sexual la sanción es hasta de cuarenta días de multa, dos mil pesos aproximadamente y en el artículo 289 para los casos de lesiones que no pongan en peligro la vida del ofendido y que tarden en sanar menos de 15 días, la multa como sanción alternativa a la pena privativa de la libertad es de treinta a cincuenta días de salario mínimo, esto es, de mil quinientos a dos mil quinientos pesos.

De conformidad con dichas sanciones, acaso ¿es más grave encender un cigarro que cometer un delito?

Es correcto prever la existencia de lugares libres de humo para asegurar el derecho de los no fumadores, pero también debe considerarse que bajo las reglas de equidad, los fumadores deben contar con lugares de reunión y convivencia en las que se respete su derecho a fumar, ya no sólo con espacios dedicados dentro de los distintos establecimientos públicos y privados, sino con establecimientos dedicados expresamente para fumadores y aquellos no fumadores que no se sientan agraviados por esta conducta.

Ante todo esto es necesario añadir, una variable que ha sido poco considerada y que representa en sí un grave problema de seguridad derivado de la aplicación de la normatividad de espacios 100 por ciento libres de humo, es de tomar en cuenta que han aparecido algunas conductas no tan convenientes siendo una de las más recurrentes, que derivado del texto actual del artículo 27 de la ley, el establecimiento de espacios exclusivamente para fumadores es opcional para quienes poseen lugares de acceso público, áreas de trabajo y universidades y a consecuencia de que muchos de estos propietarios no han realizado las adecuaciones pertinentes, las personas que desean fumar tienen que salir de los locales, inmuebles, o lugares, para realizar esta actividad, con las consecuentes molestias, que en su caso pueden tener quienes sean clientes de restaurantes, cafeterías, bares y centros nocturnos.

Especialmente en estos últimos sitios, los lugares dedicados a la diversión nocturna, como lo son las discotecas, bares y centros de espectáculos, se hace más patente la necesidad de los fumadores de salir prácticamente a la vía pública para fumar. Esto sin duda, tiene repercusiones negativas en la seguridad de las personas, ya que es de todos conocidos que en el país se vive un clima de inseguridad en el que se expone al fumador a sufrir asaltos, además de que la propensión a accidentes automovilísticos, riñas y enfrentamientos aumenta debido a la congregación de personas fuera de los establecimientos, saliendo del control de la seguridad que los propietarios de los establecimientos deben brindar a los usuarios.

Los establecimientos mercantiles reciben en promedio 390 millones de visitas al año, de las cuales, 70 por ciento está compuesto por gente joven con una edad que fluctúa entre los 18 y los 27 años, la cual es más proclive a tener este tipo de problemas, situación que se agrava si se considera el hecho de que en estos lugares dedicados a la vida nocturna, se ha encontrado que el 70 por ciento de los asistentes son personas que fuman, lo que dificulta aún más la seguridad de ellos por el flujo constante en las entradas de personas que abandonan el local para fumar.

Derivado de todo esto, las ventas de estos lugares han caído en 20 por ciento ya que ese porcentaje de fumadores ha preferido dejar de asistir a los lugares de diversión en vez de dejar de fumar con el consecuente daño que esto representa a la economía de los centros de diversión, con el añadido de que han comenzado a proliferar lugares conocidos como “islas clandestinas”, en donde se les permite fumar sin nin-

guna restricción e incluso se cometen acciones más dañinas por no tener ningún control por parte de la autoridad, lo que conlleva un riesgo aún mayor para la integridad de los jóvenes.

Tampoco se debe evadir el hecho de que actualmente la población adulta mayor de 40 años que consume tabaco, creció ante una agresiva campaña de publicidad permitida por las autoridades, en la que el fumar era considerado un símbolo de status, de masculinidad y de femineidad dependiendo del género al que se enfocaba, y en la que nunca se consideró que presentara un riesgo para la salud, ahora después de décadas de tener el hábito, hoy pretendemos que cambien su mentalidad y dependencia de manera radical, aún en violación a sus derechos fundamentales.

Es conveniente dejar patente que con esta propuesta, no se pretende alentar el consumo del tabaco, es materia de salud pública y de interés público el propiciar ya no sólo la disminución del consumo del tabaco, sino el evitar que existan nuevos fumadores y desde luego evitar que este hábito llegue a la niñez y a los adolescentes, lo que se busca es que se respeten los derechos tanto de los no fumadores como de los fumadores, es evitar políticas discriminatorias, así como reducir la incidencia de riesgos de la población adulta que recurre a lugares de esparcimiento, principalmente aquellos llamados de vida nocturna, por tener que permanecer en la vía pública fuera del control de la vigilancia de los establecimientos.

En el mundo, en los lugares donde han puesto leyes sumamente estrictas contra el tabaco lo que se ha detectado es un incremento mayor en la manera de fumar ya que como la gente sabe que no puede fumar dentro de los establecimientos fuma más antes de ingresar en ellos, o salen constantemente a hacerlo a la calle, por ello, algunos países como España, Italia, Brasil, Argentina, Inglaterra, y muchos otros más han cambiado sus leyes tan estrictas de no fumadores por leyes que permiten operar establecimientos en donde se le avisa la gente que en este establecimientos se fuma y que cuentan con una área que representa 20 por ciento de local para la gente que no fuma, o bien hay establecimientos especiales para no fumadores que cuentan con zonas para fumadores que son áreas con techos a una altura de tres metros como mínimo con la ventilación suficiente para que la gente que fuma tenga un aire ventilado.

Si bien, es conveniente la existencia de lugares que deben considerarse como espacios 100 por ciento libres de humo, también lo debe ser aquellos en que se permita el consumo

del tabaco libremente, para brindarle la opción a los propietarios de los establecimientos en que rubro desean estar y principalmente, que la decisión de asistir a cada uno de ellos, sea por cuenta y voluntad de cada persona.

Por estas circunstancias, la presente iniciativa propone reformar los artículos 26, 27 y 28 de la Ley General para el Control del Tabaco, para establecer con claridad, lo siguiente:

- Que el propietario, administrador o responsable de un lugar distinto a los señalados podrá constituirlo como 100 por ciento libre de humo de tabaco, o bien, como un establecimiento para fumadores, cumpliendo con las disposiciones reglamentarias.
- De conformidad con la equidad, que existan establecimientos donde se permita fumar, ya sea en espacios al aire libre, o bien, en espacios interiores.
- Que los propietarios, administradores o responsables de los lugares señalados en la ley, deben garantizar igualmente la existencia y correcto funcionamiento de los espacios tanto 100 por ciento libres de humo, como los lugares establecidos exclusivamente para fumadores.

De esta forma, pretendemos compatibilizar este derecho, con el derecho de los fumadores, al establecer la obligatoriedad de que todos estos lugares cuenten con espacios para fumadores, lo que en el caso de los clientes de lugares de diversión nocturna, contribuirá a brindarles mayor seguridad.

En ambos casos, queda claro que a la par de estas acciones, deben seguir fortaleciéndose todas aquellas actividades gubernamentales tendientes a disminuir, combatir y erradicar la adicción al tabaco, como parte de una política integral de salud pública.

Por todo lo anterior, someto a esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforman los artículos 26, 27 y 28 de la Ley General para el Control del Tabaco, para quedar como sigue

Artículo 26. Las escuelas públicas y privadas de educación básica, media superior, universidades e instituciones de

educación superior, lugares de acceso público y áreas interiores de trabajo, públicas y privadas, son espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco, quedando prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto del tabaco.

El propietario, administrador o responsable de un lugar distinto a los señalados podrá constituirlo como 100 por ciento libre de humo de tabaco, o bien, como un establecimiento para fumadores, cumpliendo con las disposiciones reglamentarias.

En dichos establecimientos se fijará en el interior y en el exterior los letreros, logotipos y emblemas que establezca la secretaría, según se trate de un establecimiento para fumar, de uno 100 por ciento libre de humo, o si hay coexistencia en un mismo establecimiento.

Artículo 27. Los establecimientos podrán conformarse como lugares de acceso libre para fumadores o bien, deberán existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales deberán funcionar de conformidad con las disposiciones reglamentarias:

I. Ubicarse en espacios al aire libre o que se encuentren dentro del lugar, local o espacio físico de que se trate y pertenezcan a él, o

II. En espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y que no sea paso obligado para los no fumadores.

Artículo 28. El propietario, administrador o responsable de un establecimiento 100 por ciento libre de humo de tabaco, estará obligado a hacer respetar los ambientes libres de humo de tabaco establecidos en los artículos anteriores.

Asimismo, el propietario, administrador o responsable de un establecimiento para fumar, deberá garantizar la existencia y correcto funcionamiento de los espacios destinados exclusivamente para fumar y estará obligado a respetar las disposiciones de esta ley.

Transitorios

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

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de febrero de 2011.— Diputados: Omar Fayad Meneses, José Manuel Agüero Tovar (rúbricas).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Túrnese a la Comisión de Salud para dictamen.

El diputado Omar Fayad Meneses: «Iniciativa que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Omar Fayad Meneses, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, Omar Fayad Meneses, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 62, numeral 2, 68, 69, numeral 1, 76, numeral 1, fracción II, 77, 78, 89, numeral 2, 97, 102, 105 y 239 del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa, que reforma el artículo 39, numeral dos, fracción X, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

México requiere un Estado en el que los distintos órdenes de gobierno dispongan de facultades, instrumentos y recursos para responder de manera más expedita a las demandas de bienestar de la sociedad. La población desea seguridad para las personas y su patrimonio, justicia y un conjunto de bienes públicos que le permitan vivir en mejores condiciones materiales y, a su vez, permitan el desarrollo material. Esto requiere gobiernos que conduzcan los asuntos públicos cumpliendo mejor sus responsabilidades y con el menor costo para los contribuyentes.

En esta nueva realidad de alternancia, pluralidad y creciente participación política de la ciudadanía, de manera sustantiva debemos avanzar en un mejor entendimiento entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial para incrementar la eficacia y la eficiencia en la atención de las demandas de los ciudadanos.

De igual forma, necesitamos evolucionar en la relación entre los órdenes federal, estatal y municipal con una mejor división del trabajo. Necesitamos mejorar la coordinación y distribución de facultades, responsabilidades y recursos en-

tre estos órdenes de gobierno para responder a las necesidades de las personas en los lugares donde viven.

La tarea no es sencilla, pues diversas dificultades impiden una equitativa distribución de competencias entre poderes y órdenes de gobierno.

Ha sido ampliamente señalado y además confirmado con la realidad de estados y municipios que el federalismo está afectado, que no corresponde a las necesidades de competencias, de recursos y de posibilidades de los gobiernos locales.

En muchos sentidos, las entidades federativas y los municipios son hoy simples administradores y gestores de recursos federales.

Por ello se requiere una profunda reforma legal que les otorgue nuevamente poderes de decisión y con ello instrumentos tributarios y de gasto, especialmente para los municipios, el orden de gobierno más cercano a la ciudadanía, que recibe la mayor presión para otorgar bienes y servicios, y que –además– padece las más difíciles condiciones en materia de recursos humanos, materiales y financieros.

Compañeras y compañeros diputados: ésta es una realidad que todos nosotros percibimos al visitar nuestros municipios y recorrer los distritos que representamos.

Es la misma realidad que muchos alcaldes en forma individual y a través de todas las organizaciones de municipios del país, gobernados por diferentes partidos políticos, han venido aquí a plantearnos para tratar de llevarse un planteamiento de solución.

Sin embargo, quiero compartir con ustedes una reflexión: poco hemos podido hacer para engendrar un esquema institucionalizado y sistematizado de atención de estos planteamientos.

La dinámica de la Cámara de Diputados no ofrece hoy una vía para la atención específica de las problemáticas que nos plantean los municipios del país; por el contrario, se diluyen en el abanico de comisiones y comités a que son enviadas, ya sea en materia económica, tributaria, de gasto público, de infraestructura, de desarrollo social o de desarrollo económico, entre otros.

Ahí, en las comisiones que tratan estas temáticas las prioridades son de otro orden, más de corte nacional o sectorial,

pero de ninguna manera para encauzar la construcción de soluciones municipalistas.

Si bien esta soberanía cuenta con la Comisión de Fortalecimiento al Federalismo, la misma inercia señalada lleva a que las prioridades de atención sean para la federación, los estados y, en última instancia, los municipios, pese a la voluntad y la intervención de varios de los diputados que la integramos.

Algunos legisladores hemos hecho planteamientos para fortalecer los municipios, requerimos una actividad legislativa mucho más permanente, de mayor envergadura, que posicione los temas de los gobiernos locales a la par de los de las entidades federativas y de la federación.

De ahí que la presente iniciativa plantee la creación de la comisión ordinaria de desarrollo municipal, para abrir esta oportunidad de atención y generación de soluciones centradas en la promoción del municipalismo. Esta representación popular debe especializarse en el tema.

Afortunadamente, el Senado de la República cuenta con la Comisión de Federalismo y Desarrollo Municipal. Por eso, la colegisladora puede desahogar los temas específicos sobre el municipio.

La comisión que se propone tiene el objeto de dictaminar las iniciativas y proposiciones en materia municipal para proporcionar al pleno de la Cámara de Diputados elementos técnicos, jurídicos y económicos para la aprobación de sus dictámenes.

Asimismo, tendrá las facultades de llevar a cabo estudios y consultas en nombre de la Cámara de Diputados a todas las instancias de los tres órdenes de gobierno, para solicitar y recibir información de los asuntos que le sean turnados igual que las demás comisiones ordinarias.

Sin duda, con la creación de esta comisión estaremos avanzando en el trabajo responsable, incluyente y equitativo de esta representación nacional.

Por lo anterior se somete ante el pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 39, numeral 2, fracción X, y se recorren las fracciones siguientes, de la Ley Or-

gánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 39. ...

1. y 2. ...

I. a IX. ...

X. Desarrollo Municipal;

XL. ...

3. ...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de febrero de 2011.— Diputados: Omar Fayad Meneses, José Manuel Agüero Tovar (rúbricas).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, también para dictamen.

El diputado Omar Fayad Meneses: «Iniciativa que reforma los artículos 108 y 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Omar Fayad Meneses, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, Omar Fayad Meneses, integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 62, numeral 2, 68, 69, numeral 1, 76, numeral 1, fracción II, 77, 78, 89, numeral 2, 97, 102, 105 y 239 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este pleno la presente iniciativa

Exposición de Motivos

El tema de las responsabilidades de los servidores públicos ha sido objeto de atención en la historia reciente de México.

Si bien no fue hasta la década de 1980 cuando el régimen de responsabilidades de los servidores públicos fue renova-

do casi por completo con la llamada renovación moral del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado.

A partir de entonces, el título cuarto de la Constitución Política establece la responsabilidad administrativa, la responsabilidad civil, la responsabilidad penal y la responsabilidad política de los servidores públicos.

Se regula así la figura de la declaratoria de procedencia y del juicio político, como instrumentos para mantener la posibilidad de que los altos funcionarios del gobierno, del Poder Judicial, así como los legisladores, gobernadores, titulares de órganos públicos autónomos, sean responsables política y penalmente por la comisión de delitos y violaciones al orden constitucional y legal.

Sin embargo existe una laguna que ha permitido que el presidente de la república esté sustraído de facto del régimen constitucional de responsabilidades ya que no se encuentra entre los servidores públicos que puede ser sujetos de juicio político en términos del artículo 110, y si bien para proceder penalmente contra él, según mandata el artículo 111, debe sujetársele a juicio político, en los hechos, esto no es posible ni factible sin un claro mandato constitucional.

Resulta imposible que a la fecha el titular del Ejecutivo Federal goce de esta prerrogativa, que lo pone asimétricamente por encima de los otros poderes y ordenes de gobierno.

Más aún, no existe posibilidad alguna de someterlo a la voluntad popular a través de sus representantes para someterlo a la responsabilidad política.

Por tanto, la presente iniciativa propone reformar los artículos 108 y 110 constitucionales para incluir al presidente como sujeto del régimen de responsabilidades del título.

Por lo anterior expuesto someto a ésta honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforman los artículos 108, segundo párrafo, y 110, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 108. ...

El presidente de la república, durante el tiempo de su cargo, **podrá ser acusado por violaciones a esta Consti-**

tución, a las leyes federales, traición a la patria y delitos graves del orden común y federal, y será sujeto de responsabilidad administrativa, civil o penal.

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político el **presidente de la república**, los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los jefes de departamento administrativo, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el jefe de Gobierno del Distrito Federal, el procurador general de la República, el procurador general de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de circuito y jueces de distrito, los magistrados y jueces del fuero común del Distrito Federal, los consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de febrero de 2011.— Diputados: Omar Fayad Meneses, José Manuel Agüero Tovar (rúbricas).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales para los mismos efectos.

El diputado Omar Fayad Meneses: Perdón, presidente, quisiera solicitarle que la primera no sólo vaya a la Comisión de Salud, sino que también vaya a la Comisión de Puntos Constitucionales, porque estoy tratando un tema de discriminación. Muchas gracias.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Se atiende su petición, su solicitud. Así se hará; por supuesto, sólo para opinión de la Comisión de Puntos Constitucionales.

ARTICULOS 73, 76 Y 90 CONSTITUCIONALES -
LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION
PUBLICA FEDERAL -
LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES -
LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA -
LEY DE LA COMISION REGULADORA
DE ENERGIA - LEY DE LA COMISION
NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES -
LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS -
LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y
SOCIEDADES MUTUALISTAS DE SEGUROS -
LEY DE LOS SISTEMA DE AHORRO PARA
EL RETIRO - LEY DEL SERVICIO
PROFESIONAL DE CARRERA EN LA
ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Tiene la palabra el diputado Alberto Emiliano Cinta Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, de la Ley de los Sistema de Ahorro para el Retiro y la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, y suscrita ésta por diputados integrantes de diversos grupos parlamentarios. Adelante, señor diputado.

El diputado Alberto Emiliano Cinta Martínez: Gracias, presidente. Hoy, y a nombre de la Comisión Especial de Competitividad, venimos a presentar a este pleno, todos los diputados, de todas las fracciones que forman parte de esta comisión, una iniciativa que nos parece absolutamente indispensable en materia de competitividad y de competencia para el país.

Como desgraciadamente todos sabemos, México ha perdido más de 20 posiciones en los últimos 10 años a través de los diferentes indicadores que miden la competitividad mundial. El índice global de competitividad, el Foro Económico Mundial ubica a México particularmente en posiciones muy malas en lo que tiene que ver con diseño institucional, con solidez de las instituciones y por compartir

algunos de estos indicadores con ustedes, el índice de la calidad de las instituciones públicas está en la posición 110 de 139.

Esto tiene que ver y afecta de manera muy importante a lo que se refiere a la capacidad de los órganos reguladores de este país para hacer que los mercados funcionen más adecuadamente. En particular, y también lo mide el Foro Económico Mundial, México se encuentra en eficiencia de mercado de bienes en el lugar 96 y en la competencia doméstica en el 119 de 139.

En realidad, compañeros diputados y compañeras diputadas, no necesitamos que el Foro Económico nos venga a explicar los índices tan malos que tenemos en competitividad en este país. Todos los mexicanos la vivimos día a día: bajo crecimiento económico, precios altos para los consumidores, monopolios y oligopolios con un poder exagerado, no solamente sobre los consumidores, también que ejerce un poder malsano en muchas de las instituciones de este país.

Estrategias monopólicas, incapacidad de crear más empleos, baja distribución de la riqueza, poca competitividad internacional que se puede medir con una balanza comercial año con año deficitaria, son sólo unas de las consecuencias de no tener una economía competitiva, con un sano desarrollo de la iniciativa privada en un mercado de bienes y servicios que atienda mejor a los consumidores de este país.

Nuestros órganos reguladores encargados de atender esta situación presentan deficiencias claras. No atienden mejores prácticas recomendadas por diferentes organizaciones como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), diferentes foros internacionales expertos, incluso consultorías y las ONG nacionales, mandatos poco claros, responsabilidades poco específicas, baja autonomía y solidez, discrecionalidad a la hora de definir los casos a investigar, baja transparencia y rendición de cuentas, perfiles y requisitos de los comisionados que podrían mejorarse y a los cuales muchas veces se les obliga a criterios de elegibilidad.

Por decir algo, el Instituto Espinosa Yglesias reprobó en estudios del año pasado y antepasado a todos los órganos reguladores, a todos los órganos reguladores la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la Comisión Reguladora de Energía, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión para la Competencia, todas las comisiones tuvieron una calificación promedio de cuatro.

¿Qué buscamos con esta iniciativa? Incrementar la autonomía y solidez y posición en la administración pública centralizada.

Es muy importante entender que la figura que actualmente existe, de órgano desconcentrado para estos órganos reguladores, fomenta la interferencia política, reduce la autonomía, genera conflictos de interés y debilita la interlocución.

Por su parte, el organismo descentralizado responde claramente a una lógica de la función empresarial o de asistencia social. Uno de los mayores méritos de esta iniciativa, compañeras diputadas y compañeros diputados, es que está enfocada a generar más autonomía para los órganos reguladores, fortalecer al Estado en una lógica muy específica creando una figura jurídica diferente nueva, que es la de órgano regulador.

Esta figura de órgano regulador que es la que propone la iniciativa, implica renunciar al criterio que se ha tenido siempre, tradicionalmente, de elegir entre órgano descentralizado y órgano desconcentrado.

Esta iniciativa, y concluyo con esto, señor presidente, busca además generar mayor transparencia y rendición de cuentas, requisitos de elegibilidad para el mandato, mejora el sistema de colaboración entre comisionados y entre poderes.

Ojalá podamos contar con la aprobación y con el visto bueno de todos los diputados para impulsar esta reforma que ayudaría a que nuestro país sea más competitivo, genere más empleos, los consumidores mejoren su nivel de vida y acabemos con los monopolios y oligopolios que tanto daño le hacen a este país. Muchas gracias, presidente.

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de las Leyes Orgánicas de la Administración Pública Federal, Federal de Telecomunicaciones, Federal de Competencia Económica, de la Comisión Reguladora de Energía, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Federal de Instituciones de Fianzas, General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, y del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Alberto Emiliano Cinta Martínez y suscrita por integrantes de diversos grupos parlamentarios

Los que suscriben, diputados Alberto Cinta Martínez (PVEM), Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez (PRI), Norma Sánchez Romero (PAN), Mario Alberto Di Costanzo Armenta (PT), César Daniel González Madruga (PAN), Nancy González Ulloa (PAN), Jorge Alberto Juraidini Rumilla (PRI), Israel Reyes Ledesma Magaña (PRI), Vidal Llerenas Morales (PRD), Armando Ríos Piter (PRD), María Teresa Ochoa Mejía (Convergencia) y Melchor Sánchez de la Fuente (PRI), a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión e integrantes de la Comisión Especial para la Competitividad, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otras leyes federales con el objetivo de fortalecer a los órganos reguladores mediante la creación de una nueva figura jurídica dentro de la administración pública federal, de acuerdo con la siguiente

Exposición de Motivos

Durante la última década, México se ha rezagado de manera importante en materia de competitividad. En el Índice Global de Competitividad 2010-2011, elaborado por el Foro Económico Mundial, el país ocupa la posición 66 de 139 economías analizadas, habiendo registrado un retroceso de 6 posiciones respecto del reporte anterior.

El índice muestra que uno de los principales problemas del país se encuentra en la calidad de las “instituciones públicas”, colocándonos en la preocupante posición 110. Dentro de este rubro se evalúan, entre otros factores, los derechos de propiedad, la ética y corrupción, el favoritismo de las decisiones gubernamentales, la ineficacia gubernamental, la transparencia en la elaboración de las políticas públicas y la seguridad. El factor más problemático para hacer negocios en el país es la “burocracia gubernamental ineficaz”.

Por su parte, bajo el indicador referido, la ineficiente regulación se refleja en el pilar de “eficiencia del mercado de bienes”, donde México ocupa la posición 96. En particular, llama la atención el rubro de “competencia doméstica”, donde nos encontramos en la posición 119, muy por debajo de países con un nivel de desarrollo similar, inclusive menor al nuestro, tal es el caso de Chile, China, Guatemala,

Ghana, Honduras, India, Kenia, Nigeria, Panamá, Perú, entre otros.

El rezago competitivo en nuestro país también se muestra en otros indicadores, incluyendo el del *World Competitiveness Yearbook* 2010, elaborado por el International Institute for Management Development, donde ocupamos la posición 47 de 58, y en el Índice de Competitividad Internacional 2009 del Instituto Mexicano de Competitividad, en el que nos encontramos en la posición 32 de 48 países. En estos últimos casos, el factor institucional es también una de las principales causas de la baja posición competitiva de nuestro país.

Todo lo anterior se refleja en la inequitativa distribución de riqueza. Bajo el Coeficiente de Gini, que mide la desigualdad (entre el 0 y 100, donde 0 corresponde a perfecta igualdad y 100 a perfecta desigualdad), México obtiene un coeficiente de 51.6 para 2008, ubicándose como uno de los países con peor distribución de riqueza en el mundo (World Bank Development Indicators, 2010).

Pese a que los índices referidos no dejan de ser referentes que deben formar parte de un análisis más comprensivo, ilustran de manera clara una situación que viene dañando al país de forma brutal desde hace mucho tiempo: una economía fuertemente concentrada, monopolizada y distorsionada a la par de un Estado débil para intervenir eficazmente en la economía a efecto de procurar bienestar social y el funcionamiento óptimo de los mercados.

La literatura económica y la evidencia señalan claramente que las instituciones juegan un rol crucial en el crecimiento y desarrollo. En este orden de ideas, los mercados funcionales dependen de raíces institucionales profundas. Si bien el Estado no debe reemplazar al mercado, sí debe proveer los cimientos básicos para su adecuado funcionamiento, por ejemplo, definiendo los derechos de propiedad, garantizando la seguridad jurídica y física de las personas y sus bienes, e instaurando un sistema de administración de justicia. Además, el Estado debe corregir una serie de fallas para garantizar el correcto funcionamiento de los mercados y el suministro adecuado, de calidad y precio justo, de los servicios públicos indispensables para la sociedad.

En particular, cuando se trata de áreas como la competencia económica o sectores como el transporte, energía, telecomunicaciones y servicios financieros, los modelos modernos y exitosos de gestión pública exigen una forma especial

y continua de control que privilegie la autonomía en la toma de decisiones, políticas de largo plazo y el uso de la técnica sobre consideraciones políticas o cortoplacistas. Es así como nacieron y se han consolidado alrededor del mundo los reguladores económicos.

El Estado es más eficaz para procurar la eficiencia de los mercados y el desarrollo de los diversos sectores cuando actúa a través de agentes sólidos dotados de arreglos institucionales especiales. Considerando las mejores prácticas internacionales, estos arreglos tienen que ver con la existencia de un mandato claro y explícito, una gama suficiente de atribuciones, grados importantes de autonomía, así como la suficiencia de recursos humanos y económicos. Sin estas características, el regulador pierde capacidad para cumplir con el objetivo de política pública que le ha sido encomendado.

Por otra parte, debido a que gozan de mandatos delegados con importantes espacios de discrecionalidad, autonomía y poder, los reguladores deben ser transparentes y rendir cuentas a los poderes públicos y la sociedad de forma efectiva, mostrando que privilegian el interés público en todo momento. Estos arreglos deben guardar un equilibrio que sólo se logra mediante una adecuada ingeniería institucional.

Los órganos reguladores mexicanos, en general, son sumamente frágiles a causa de su mal diseño institucional. Prácticamente todos presentan carencias e insuficiencias evidentes respecto de su mandato, atribuciones, autonomía y recursos económicos y humanos. Son también, en lo general, poco transparentes y tienen un bajo nivel de rendición de cuentas, lo que impide evaluar si están cumpliendo su mandato. Esto explica, en parte, el déficit de desempeño de los reguladores y, en algunos casos, la baja legitimidad y credibilidad de la que gozan.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), en su reporte de México en 2007, recomendó ajustes al marco de los reguladores a efecto de mejorar la infraestructura en el país, incluyendo la asignación de recursos adecuados a la Comisión Federal de Competencia (CFC) y a los diversos reguladores sectoriales, así como incrementar la autonomía y facultades de los reguladores y fortalecer la cooperación interinstitucional entre éstos.

Por su parte, el Instituto Mexicano para la Competitividad, en el Índice Global de Competitividad 2009, hizo hincapié

en la necesidad de fortalecer la política de competencia en todos los sectores, lo que incluye el fortalecimiento de los propios reguladores.

En fechas recientes, algunos centros de investigación mexicanos se han dado a la tarea de estudiar el tema. Por ejemplo, en octubre de 2009 el Centro de Estudios Espinosa Yglesias publicó el documento denominado "Evaluación del Desempeño de los Órganos Reguladores en México", mismo que evalúa a la CFC, la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE). Aunque en distintos grados, la conclusión arrojó un notorio déficit de desempeño aparejado de carencias institucionales. Trabajos recientes de la Red Mexicana de Competencia y Regulación impulsada por el Centro de Investigación para el Desarrollo también han detectado una grave fragilidad institucional en los reguladores y concluido que es necesario revisar y modificar su actual forma jurídica, misma que resulta obsoleta e inadecuada.

En virtud de lo anterior, y con el objetivo de identificar los principales retos y desafíos que enfrenta México en materia de regulación, la Comisión Especial para la Competitividad de la Cámara de Diputados realizó diversas mesas de análisis y discusión sobre la CFC, la CRE, la CNBV, la Cofetel y la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer). En estas reuniones, reconocidos especialistas identificaron diversas áreas de oportunidad y coincidieron en la necesidad de fortalecer a los reguladores. En todos los casos, señalaron la conveniencia de incrementar los niveles de autonomía, así como de intensificar diversos mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

La presente iniciativa propone fortalecer a los reguladores de forma sistémica, en lo que se refiere a una serie de arreglos comunes que deben caracterizar a dichas instituciones. En particular, busca (i) incrementar su nivel de autonomía, solidez institucional y posición en la administración pública federal, (ii) establecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, (iii) fortalecer los requisitos de elegibilidad de los mandos individuales o colegiados y establecer una sana colaboración entre Poderes a efecto de procurar el nombramiento de los mexicanos más aptos, (iv) establecer medios jurídicos que permitan un mejor y más eficaz ejercicio del mandato de cada Órgano Regulador (v) fomentar la colaboración y el trabajo interinstitucional entre éstos y (vi) prever mecanismos adecuados de revisión jurisdiccional.

Cabe señalar que la Iniciativa busca establecer un diseño institucional único de los Órganos Reguladores en lo que se refiere a una serie de arreglos que deben ser comunes. Las leyes dispondrán para cada caso los arreglos específicos pertinentes, que serán adicionales y no sustitutos de los que plantea esta Iniciativa, como por ejemplo el mandato, atribuciones y procedimientos especiales.

La autonomía es la característica definitoria del regulador. Este elemento presupone la pertenencia pero a la vez sana distancia respecto del gobierno. Una primera dimensión consiste en que el regulador tenga la capacidad de adoptar resoluciones sin injerencia de los mandos superiores y ausente de cualquier tipo de interferencia política. No obstante, la autonomía también se ve fortalecida en las dimensiones presupuestal y administrativa.

De acuerdo con una encuesta realizada a 87 países, tanto desarrollados como en vías de desarrollo, en áreas de competencia, servicios financieros, telecomunicaciones, energía, transporte y agua, se detectó que en el 67 por ciento de los casos existen reguladores autónomos, es decir, son autoridades separadas del Ministerio encargado de la política del sector. (United Nations Conference on Trade and Development, Survey of Infrastructure Services Regulators, March 2010.)

En México, la gran mayoría de los reguladores adoptan la figura de “órganos desconcentrados”, la cual es definida en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) como órganos administrativos “jerárquicamente subordinados” a las Secretarías de Estado con “facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso”. La figura fue concebida para atenuar los inconvenientes de la centralización y llevar la función administrativa fuera de la capital del país. Sin embargo, los reguladores a que se refiere esta Iniciativa son atípicos en la medida que tienen una serie de atribuciones originarias que no se sujetan al poder de instrucción y revisión de los mandos superiores (a excepción de la Cofetel). Lo anterior ha creado una constante confusión respecto de la verdadera naturaleza de los reguladores mexicanos, mismas que ha generado una serie de problemas prácticos.

En general, la figura de “órgano desconcentrado” es obsoleta para los reguladores económicos y genera una serie de problemas, como la interferencia política y tensión institucional (al ser órganos que forman parte de las Secretarías),

fragilidad presupuestal, conflictos de interés y debilidad de interlocución frente al Titular del Ejecutivo y las dependencias y entidades de la administración pública federal. Adicionalmente, debido a su naturaleza de “órganos desconcentrados”, el Congreso de la Unión enfrenta límites importantes para legislar arreglos que podrían ser sumamente convenientes. Así, por ejemplo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que la intervención del Senado de la República en los nombramientos de los comisionados, así como la obligación del regulador de entregar reportes al Congreso, resultan inconstitucionales, principalmente por violar el principio de división de poderes (acciones de inconstitucionalidad 26/2006 y 33/2006).

Por las razones anteriores, la iniciativa propone crear una nueva figura que formaría parte de la Administración Pública Centralizada, para que los reguladores tengan el mismo nivel que la Consejería del Ejecutivo Federal y las Secretarías de Estado, aunque con reglas especiales en materia de autonomía, transparencia y rendición de cuentas.

La autonomía es necesaria para evitar la interferencia política-burocrática y procurar la toma de decisiones autónoma, imparcial, objetiva y científica, pero no constituye un fin en sí mismo. Por ello, la Iniciativa reconoce la importancia de que los reguladores formen parte de la Administración Pública Central. De esta forma, aunque con grados importantes de autonomía, los reguladores quedan sujetos a leyes y políticas de corte transversal que garantizan una alineación a políticas generales de gobierno y a una vigilancia y tutela razonables por parte del Ejecutivo. Otras formas, como la autonomía constitucional y la descentralización, corren el riesgo de fraccionar y aislar la política regulatoria y debilitar al Estado en su capacidad de rectoría. La autonomía constitucional es un modelo de excepción para ciertas funciones políticas o sociales (a excepción de los bancos centrales). Por su parte, la descentralización, que opera bajo un sistema de jerarquía indirecta respecto del Ejecutivo (no necesariamente con mayor autonomía), fue diseñado para el ejercicio de funciones individuales de tipo empresarial o de asistencia social. Los reguladores, en cambio, ejercen funciones que deben converger a fines comunes, por lo que resulta indispensable que exista entre ellos cierta unidad de acción y propósito, lo que se logra con la pertenencia a la administración pública centralizada. Por último, cabe señalar que para el ejercicio de funciones de autoridad, no se requiere la personalidad jurídica y patrimonio propios, sino por el contrario, dichos atributos podrían imponer costos y cargas administrativas innecesarias.

La presente iniciativa propone una modificación al artículo 90 de la Constitución Política. Esto obedece básicamente a dos factores. Primero, por la conveniencia de que los reguladores gocen de un reconocimiento jurídico al más alto nivel. Y segundo, porque algunas reformas que se proponen a nivel de ley requieren en lo jurídico de ese respaldo constitucional, como por ejemplo la colaboración entre el Poder Ejecutivo y Legislativo (para nombramientos y reportes) y la facultad de que el Órgano Regulador emita su propio Reglamento Interior. Se propone, asimismo, reformar el artículo 73 de la Constitución Política para otorgar atribución expresa al Congreso de la Unión para legislar las bases del Órgano Regulador, así como el artículo 76, a efecto de que el Senado de la República ratifique a los mandos individuales o colegiados de los Órganos Reguladores, tal y como ya lo hace para otros casos.

Para reglamentar la nueva figura de Órgano Regulador, se elimina la figura de “departamento administrativo”, actualmente en desuso, y se establece la del Órgano Regulador como parte de la Administración Pública Centralizada, para lo cual se reforman los artículos 1 y 2 de la LOAPF.

Con estas reformas, algunas reglas generales contenidas en la LOAPF que son aplicables a las dependencias aplicarían de igual forma a los “Órganos Reguladores”, permitiendo, entre otras cosas, interlocución directa con el Titular del Ejecutivo y la Administración. Se propone en específico hacer aplicables a los Órganos Reguladores el artículo 7 (convocatorias del titular del Ejecutivo), artículo 10 (igualdad de rango), artículo 12 (formulación de proyectos de leyes o reglamentos), artículo 13 (refrendo), artículo 19 (expedición de manuales de organización), artículo 20 (servicios de apoyo administrativo), artículo 21 (comisiones intersecretariales), artículo 23 (comparecencias ante el Congreso) y artículo 25 (cooperación interinstitucional).

Es importante señalar que otras reglas deben ser aplicables únicamente a las Secretarías, dada la naturaleza de los Órganos Reguladores. Tal es el caso del artículo 11 (ejercicio de funciones por acuerdo del Ejecutivo), el artículo 16 (delegación de funciones) y el artículo 17 (creación de órganos desconcentrados). Mediante esta combinación se logra precisamente un equilibrio entre la autonomía y la pertenencia a la administración pública centralizada.

La propuesta modifica el artículo 15 de la LOAPF a efecto de prever la integración unipersonal o colegiada de los Órganos Reguladores, así como para establecer que será el Titular quien funja en representación del Órgano Regulador

para efectos de las diversas disposiciones de aplicación general que exigen la intervención de un individuo para determinados actos.

Se reforma el artículo 18 de la LOAPF a efecto que sean los propios Órganos Reguladores quienes emitan su Reglamento Interior conforme a sus necesidades. Cabe señalar que esta propuesta no choca con la facultad reglamentaria del Ejecutivo federal, ya que bajo la presente Iniciativa la propia Constitución autoriza al Congreso para legislar los arreglos relativos a la autonomía de los Órganos Reguladores.

La iniciativa propone incorporar el capítulo II Bis denominado “De los Órganos Reguladores”, que incluye una serie de reglas especiales en materia de nombramientos, causales de remoción, función colegiada, recurribilidad de decisiones, emisión de normatividad secundaria, transparencia y rendición de cuentas y coordinación interinstitucional. Cabe señalar que, conforme el artículo 44 propuesto, las leyes podrán establecer arreglos específicos para cada caso.

En el artículo 44 Bis Primero se categoriza como Órganos Reguladores a las siguientes Comisiones: CFC, Cofetel, CRE, CNBV, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Cabe señalar que dentro de la administración pública existen otros cuerpos especiales que ejercen funciones regulatorias. No obstante, se estima que sólo deben incluirse dentro de esta nueva figura aquellas autoridades que: (i) regulen directamente a los particulares, (ii) intervengan en sectores económicos de alta trascendencia, (iii) se dediquen, entre otras cosas, a corregir o mitigar fallas de mercado, (iv) regulen la prestación de un servicio público o de una actividad de alto impacto colectivo. Es precisamente en estos casos donde la autoridad requiere mantener una sana distancia respecto del gobierno, así como de arreglos sólidos que disminuyan la influencia y eviten la captura de los grupos de interés regulados. Bajo la práctica internacional, es común denominador que los reguladores de solidez y autonomía especiales se desempeñan precisamente en las telecomunicaciones, energía, servicios financieros y competencia económica.

El artículo 44 Bis Segundo establece que el Ejecutivo designará a los mandos individuales o colegiados de los Órganos Reguladores, quienes tendrían que ser ratificados por mayoría por el Senado de la República o, cuando esté en receso, por la Comisión Permanente. Se establece un plazo de treinta días para que la instancia legislativa emita resolución

al respecto. Asimismo, para evitar bloqueos que conduzcan a la ausencia de mandos se propone que ante dos rechazos sucesivos el titular del Ejecutivo quede en libertad para proceder al nombramiento sin ratificación, sin que pueda nombrar a las personas previamente propuestas. Este precepto propone establecer un régimen de elegibilidad común para todos los Órganos Reguladores, que privilegie los atributos cualitativos así como la experiencia afín y comprobada de los individuos propuestos. Este régimen, conjuntamente con la intervención del Senado de la República, procurará que los mexicanos más aptos lleguen a ocupar estas posiciones de alta responsabilidad. En lo que se refiere a los funcionarios actualmente nombrados por períodos fijos, este sistema operaría respecto de las futuras designaciones, a efecto de respetar los derechos adquiridos, así como para procurar una ordenada y gradual recomposición de los Órganos Reguladores. Cabe señalar que el artículo Transitorio Segundo establece que, para el caso de los primeros nombramientos por período fijo en mandos colegiados, éstos tendrán que darse de tal forma que opere un escalonamiento a futuro. Para tal efecto se permiten nombramientos distintos pero no mayores a 7 años. Para el caso de funcionarios que actualmente no desempeñen su cargo por un período fijo, el Titular del Ejecutivo contará con 30 días hábiles para someter su propuesta de conformidad con el mecanismo que plantea la Iniciativa.

El artículo 44 Bis Segundo también incorpora algunas reglas relativas al desempeño imparcial, ético y profesional de los mandos. Asimismo, el precepto aludido establece un período fijo de nombramiento de siete años, lo que coincide con la práctica internacional, renovable por un igual período a efecto de incentivar el buen desempeño con miras a una reelección. No procede la remoción durante el periodo de nombramiento salvo en los casos establecidos por ley. En este punto, la iniciativa específica de forma concreta una serie de causales de remoción para ofrecer mayores condiciones de certeza jurídica y, aunque se conserva de forma residual la causal de “causa grave”, ésta deberá de ser notoria y estar debidamente justificada. En este orden de ideas, el titular del Ejecutivo conserva el poder de remoción, sin intervención de otro Poder, aunque con limitantes. Se establece de esta manera un equilibrio entre la autonomía y la debida vigilancia de un órgano que forma parte armónica de la administración pública federal.

El artículo 44 Bis Tercero establece una serie de reglas a efecto de garantizar el orden y la funcionalidad del cuerpo colegiado, en su caso. Entre otros, se propone que sea el titular del Ejecutivo quien nombre al Presidente o equivalent-

te del Órgano Regulador, a efecto de evitar desgaste hacia el interior de la institución. Asimismo, se establece que el presidente representa al Órgano Regulador, aunque las deliberaciones deben hacerse de forma colegiada y las decisiones adoptadas por mayoría, teniendo el Presidente voto de calidad.

El artículo 44 Bis Cuarto establece que las decisiones de los Órganos Reguladores serán recurribles ante el propio órgano o directamente ante el Poder Judicial de la federación. Esta regla sería consistente con las mejores prácticas internacionales, que establecen la intervención directa de las instancias judiciales en ciertas materias; evita el fraccionamiento derivado de la coexistencia del juicio contencioso-administrativo y la revisión judicial; abona a la celeridad y calidad de la revisión jurisdiccional de decisiones de alto impacto en el interés público, y fomenta la creación y consolidación de criterios judiciales. Cabe señalar que esta regla actualmente aplica para el caso de la CFC, derivado de la jurisprudencia 30/2008 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El artículo 4 Bis Quinto maximiza la facultad materialmente legislativa de los Órganos Reguladores”. Un regulador no puede actuar eficazmente si su actuar está constreñido por un régimen jurídico estático. Actualmente, según los criterios vigentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las reglas administrativas de carácter general encuentran una serie de límites formales y materiales (adicionales a la subordinación legal y reglamentaria) en la medida que la autoridad que las emite debe estar claramente habilitada por ley y las regulaciones deben limitarse a cuestiones “técnicas-operativas” (Tesis de Jurisprudencia 2a./J.7/2003, Registro 184950; y 2a./J.107/2004, registro 180700). Bajo este marco, muchas autoridades emiten normas de esta naturaleza, especialmente cuando regulan fenómenos dinámicos y complejos. Por ello, se considera pertinente habilitar a los Órganos Reguladores para que emitan regulación sobre cualquier disposición legal o reglamentaria para cuya aplicación tengan competencia, sin mayores límites que la subordinación a leyes y reglamentos. No se trata de una invasión de poderes o de un choque con la facultad reglamentaria del Ejecutivo, sino todo lo contrario, se trata de una herramienta jurídica que permite una mejor individualización de las leyes y reglamentos. Además, reglas generales de este tipo reducirían los márgenes de discrecionalidad del Órgano Regulador y facilitarían la revisión judicial. La propuesta encuentra plena viabilidad jurídica a raíz de las propuestas de reforma constitucional.

El artículo 44 Bis Sexto establece la obligación de fijar indicadores “ex ante” a efecto de permitir una evaluación “ex post”. Los informes tendrían que presentarse ante el Titular del Ejecutivo, el Congreso de la Unión y la sociedad. Este mecanismo haría más viable una efectiva rendición de cuentas que permita evaluar el desempeño del Órgano Regulador y su contribución.

En el artículo 44 Bis Séptimo se establecen una serie de mecanismos en materia de transparencia, como la obligación de hacer públicas todas las decisiones, incluyendo votos particulares, así como la sistematización y publicación de los criterios en que el Órgano Regulador basa sus decisiones. En particular, este último punto ha sido un faltante entre las autoridades administrativas mexicanas, lo cual resulta inadmisibles para el caso de los Órganos Reguladores, que funcionan con espacios importantes de discrecionalidad y aplican una serie de conceptos jurídicos indeterminados. En conjunto, todos estos esquemas presionarían constantemente a la autoridad para hacer mejor su labor y someter sus decisiones al imperio de la razón. Por último, el mismo artículo prevé la realización de actividades en materia de difusión e información a efecto de que cada Órgano Regulador, además de sus responsabilidades primarias, fomente una cultura sobre la materia de que se trate.

El artículo 44 Bis Octavo incorpora una serie de disposiciones legales para fomentar el trabajo interinstitucional de los Órganos Reguladores, habida cuenta la necesidad de que actúen de forma congruente y consistente. Aunque con mandatos distintos, los diversos Órganos Reguladores tienen como fin último el procurar un mejor desempeño de los mercados, mayor inversión en los sectores regulados, mayores condiciones de competencia y el beneficio de los consumidores. Por ello, se prevé la obligación de compartición de información, capacitación recíproca y reunión periódica.

Por último, el artículo Segundo Transitorio establece que el Consejo de la Judicatura Federal establecerá tribunales especializados en materia económica, lo que incluiría la revisión de las decisiones de los Órganos Reguladores. Lo anterior, dentro del Primer Circuito, es decir, en los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito que ejercen jurisdicción territorial sobre el Distrito Federal. La razón de limitar la especialización a dicha zona obedece a dos razones. Primero, no resulta factible ni conveniente especializar a tribunales en todo el país; en muchos casos, y especialmente en ciertas zonas, la competencia de los tribunales es mixta precisamente porque la carga y tipo de asuntos no exigen la especialización o porque los recursos no permiten

el establecimiento más tribunales de los estrictamente necesarios. Segundo, porque es en el Distrito Federal donde se ventilan los asuntos regulatorios de mayor trascendencia. Es importante que sean varios tribunales especializados y no sólo uno, a efecto de propiciar la formación de criterios por parte de la Suprema Corte de Justicia mediante el esquema de contradicción de tesis.

La falta de especialización en el Poder Judicial ha servido de alimento a la parálisis regulatoria vía tribunales, ya que los asuntos cualitativos se pierden en lo cuantitativo. Desde el 2004 la OCDE señaló la falta de pericia económica y técnica dentro del sistema judicial mexicano, precisamente porque los tribunales no están especializados. Una buena práctica internacional consiste en especializar a tribunales para que los jueces adquieran mayor experiencia en los asuntos reguladores y de naturaleza económica. El conocimiento de la materia por parte de los jueces permite, entre otras cosas, (i) considerar a cabalidad las implicaciones económicas de las decisiones, (ii) desarrollar capacidad interna, (iii) no exagerar en el análisis de la forma, (iv) formar criterios sustantivos y (v) dar deferencia a las decisiones de alto impacto en el interés público, sin perjuicio de las garantías individuales (de forma consistente con la tesis de jurisprudencia establecida por la Suprema Corte, 1a./J.84/2006, Registro 173,957, que establece un nivel distinto de intensidad de revisión constitucional para el caso de normatividad con efectos económicos).

Por consistencia así como para evitar duplicidades y contradicciones, se reforman las leyes que rigen a los Órganos Reguladores, estrictamente en lo que se refiere a los arreglos comunes que se plantean. En este sentido, se reforman las siguientes leyes: Ley Federal de Telecomunicaciones, Ley Federal de Competencia Económica, Ley de la Comisión Reguladora de Energía, Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Ley Federal de Instituciones de Fianzas, Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Por último, acorde a la mejor práctica internacional, se reforma la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal a efecto de que los Órganos Reguladores establezcan sus propios sistemas de servicio civil de carrera, tal y como sucede actualmente para el sector paraestatal.

En su conjunto, la iniciativa fortalece de forma integral a los Órganos Reguladores con miras a que el Estado mexicano tenga mejores herramientas para procurar y garantizar un mejor funcionamiento de los mercados y un mejor desem-

peño de los sectores económicos de impacto transversal en la economía nacional. Lo anterior es compatible con la responsabilidad constitucional del Estado mexicano en materia de rectoría económica, y con el rol moderno de los Estados de intervenir en las economías, no como productores o proveedores, sino como reguladores eficaces. Es parte de la receta para lograr el crecimiento y desarrollo al que México aspira.

Por lo expuesto sometemos a la consideración del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman, adicionan, y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, y la Ley del Servicio Profesional de Carrera en La Administración Pública Federal

Artículo Primero. Se **adicionan** una fracción XXIX-P al artículo 73 y un segundo párrafo al artículo 90, y se **reforma** la fracción II del artículo 76, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX-O. ...

XXIX-P. Para expedir leyes que establezcan la organización y funcionamiento de los órganos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 90 de esta Constitución.

...

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. ...

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, emplea-

dos superiores de Hacienda, **mandos individuales o colegiados de los órganos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 90 de la Constitución**, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

III. a XII. ...

...

Artículo 90. La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo federal en su operación.

La administración pública centralizada contará con Órganos Reguladores dotados de las atribuciones y autonomía en los términos que señalen las leyes.

...

Artículo Segundo. Se **reforman** el párrafo segundo del artículo 1; la fracción II del artículo 2; los artículos 7; 10; 11; 12; 13; 15; el segundo párrafo del artículo 16; los artículos 17; 19; 20; 21; 23; 24; 25; se **adicionan** un segundo párrafo al artículo 18; un capítulo II Bis al Título Segundo; eliminándose la referencia a los departamentos administrativos que hace el Capítulo II del Título Segundo, todos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 1. La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las secretarías de Estado, **los Órganos Reguladores** y la Consejería Jurídica del Ejecutivo federal, integran la administración pública centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

Artículo 2. En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada:

I. Secretarías de Estado;

II. **Órganos Reguladores**, y

III. Consejería Jurídica.

Artículo 7. El presidente de la República podrá convocar a reuniones de Secretarios de Estado, **titulares de los Órganos Reguladores** y demás funcionarios competentes, cuando se trate de definir o evaluar la política del Gobierno Federal en materias que sean de la competencia concurrente de varias dependencias, o entidades de la administración pública federal. Estas reuniones serán presididas por el Titular del Ejecutivo Federal y el Secretariado Técnico de las mismas estará adscrito a la Presidencia de la República.

Artículo 10. Las secretarías de Estado y los **Órganos Reguladores** tendrán igual rango, y entre ellos no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna.

Artículo 11. Los titulares de las Secretarías de Estado ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del presidente de la República.

Artículo 12. Cada Secretaría de Estado u **Órgano Regulador** formulará, respecto de los asuntos de su competencia; los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, y órdenes del presidente de la República.

Artículo 13. Los reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el presidente de la República deberán, para su validez y observancia constitucionales ir firmados por el secretario de Estado o **por el titular del Órgano Regulador** respectivo, y cuando se refieran a asuntos de la competencia de dos o más Secretarías u **Órganos Reguladores**, deberán ser refrendados por todos los titulares de los mismos.

...

Artículo 15. Al frente de cada **Órgano Regulador** habrá uno o varios funcionarios según lo dispongan las leyes. Para efectos de esta ley se entiende por titular del **Órgano Regulador**, para el caso de mando unipersonal, el **Director General, Presidente o su equivalente**, y, para el ca-

so de mando colegiado, el **Comisionado Presidente o su equivalente**.

Para el despacho de los asuntos de su competencia, el Órgano Regulador se auxiliará del personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

Artículo 16. Corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los Artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares. En los casos en que la delegación de facultades recaiga en jefes de oficina, de sección y de mesa de las secretarías de Estado y departamentos administrativos, aquellos conservarán su calidad de trabajadores de base en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Los propios titulares de las secretarías de Estado y **Órganos Reguladores** también podrán adscribir orgánicamente las unidades administrativas establecidas en el reglamento interior respectivo, a las subsecretarías, Oficialía Mayor, y a las otras unidades de nivel administrativo equivalente que se precisen en el mismo reglamento interior.

...

Artículo 17. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Artículo 18. En el reglamento interior de cada una de las Secretarías de Estado, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias.

Los Órganos Reguladores emitirán su propio reglamento interior.

Artículo 19. El titular de cada secretaría de Estado y **Órgano Regulador** expedirá los manuales de organización, de

procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas, así como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan. Los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo interno, deberán mantenerse permanentemente actualizados. Los manuales de organización general deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación. En cada una de las dependencias y entidades de la administración pública federal, se mantendrán al corriente los escalafones de los trabajadores, y se establecerán los sistemas de estímulos y recompensas que determine la ley y las condiciones generales de trabajo respectivas.

Artículo 20. Las secretarías de Estado y los **Órganos Reguladores** establecerán sus correspondientes servicios de apoyo administrativo en materia de planeación, programación, presupuesto, informática y estadística, recursos humanos, recursos materiales, contabilidad, fiscalización, archivos y los demás que sean necesarios, en los términos que fije el Ejecutivo federal.

Artículo 21. El presidente de la República podrá constituir comisiones intersecretariales, para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias secretarías de Estado u **Órganos Reguladores**.

...

...

Artículo 23. Los secretarios de Estado y los **titulares de los Órganos Reguladores**, una vez abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso de la Unión del estado que guarden sus respectivos ramos y deberán informar, además, cuando cualquiera de las Cámaras los cite en los casos en que se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades. Esta última obligación será extensiva a los directores de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal mayoritaria.

Artículo 24. En casos extraordinarios o cuando exista duda sobre la competencia de alguna secretaría de Estado para conocer de un asunto determinado, el Presidente de la República resolverá, por conducto de la Secretaría de Gobernación, a qué dependencia corresponde el despacho del mismo.

Artículo 25. Cuando alguna Secretaría de Estado u **Órgano Regulador** necesite informes, datos o la cooperación técnica de cualquier otra dependencia, ésta tendrá la obligación de proporcionarlos, atendiendo en lo correspondiente a las normas que determine la **Secretaría de la Función Pública**.

Capítulo II

De la competencia de las secretarías de Estado y Consejería Jurídica del Ejecutivo federal

...

Capítulo II Bis

De los Órganos Reguladores

Artículo 44. El presente capítulo aplica a la organización y funcionamiento de los **Órganos Reguladores**, sin perjuicio de lo que las leyes dispongan para cada caso.

Los Órganos Reguladores contarán con autonomía técnica, operativa, de gestión, de decisión y presupuestal.

Artículo 44 Bis Primero. Para el despacho eficaz de ciertos asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con los siguientes **Órganos Reguladores**:

Comisión Federal de Competencia,

Comisión Federal de Telecomunicaciones,

Comisión Reguladora de Energía,

Comisión Nacional Bancaria y de Valores,

Comisión Nacional de Seguros y Fianzas,

Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, y

Los demás que señalen las leyes.

Los Órganos Reguladores tendrán el mandato y atribuciones que establezcan las leyes.

Artículo 44 Bis Segundo. El director general, presidente o comisionados de los **Órganos Reguladores** serán designados por el titular del Ejecutivo federal y ratificados por mayoría por el Senado de la República y, cuando se

encuentre en receso, por la Comisión Permanente, con la misma votación.

En todo caso, la instancia legislativa tendrá treinta días para resolver, vencido este plazo sin que se emita resolución al respecto, se entenderá como ratificado el nombramiento. Ante dos rechazos sucesivos, el Titular del Ejecutivo podrá proceder al nombramiento sin mediar ratificación, sin que puedan ocupar el cargo las personas propuestas previamente.

El director general, presidente o comisionados de los Órganos Reguladores deberán cumplir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

II. Ser profesional en las áreas afines al objeto del Órgano Regulador;

III. Ser mayor de treinta y cinco años de edad y menor de setenta y cinco al momento de la designación;

IV. Haberse desempeñado en forma destacada en cuestiones profesionales, del sector empresarial, de servicio público o académicas relacionadas sustancialmente con el objeto del Órgano Regulador;

V. Tener experiencia profesional afín y comprobada de cuando menos cinco años,

VI. No tener litigio pendiente con el Órgano Regulador,

VII. No haber sido condenado mediante sentencia irrevocable por delito doloso, ni haber sido inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público,

VIII. No haber ocupado, durante los seis meses anteriores a la designación, cargos directivos en partidos políticos o de elección popular, y

IX. No tener ningún tipo de conflicto de interés.

Una vez en funciones, los funcionarios referidos deberán abstenerse de desempeñar cualquier otro empleo, traba-

jo o comisión pública o privada, con excepción de los cargos docentes. Asimismo, estarán impedidos para conocer de asuntos en que tengan interés directo o indirecto.

El director general, presidente o comisionados de los Órganos Reguladores serán designados para desempeñar su cargo por un período de siete años, renovable por única ocasión, y sólo podrán ser removidos por el Titular del Ejecutivo y en razón de cualquiera de las siguientes causas:

I. Causa que así lo amerite de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos,

II. Incapacidad mental o física,

III. Utilizar en beneficio propio o de cualquier tercero información reservada o confidencial,

IV. Proveer de forma dolosa información falsa para la toma de decisiones,

V. Participar en un asunto donde tenga conflicto de interés,

VI. Incumplir cualquiera de los requisitos, sea previo o posterior a la fecha de nombramiento,

VII. Ausentarse frecuentemente de sus funciones sin motivo o causa justificada, y

VIII. Causa grave, misma que deberá ser notoria y que deberá estar debidamente justificada.

La vacante que se produzca será cubierta por la persona que designe el Ejecutivo Federal en términos de este artículo. Si la vacante se produce antes de la terminación del período respectivo, la persona que se designe para cubrirla durará en su encargo sólo el tiempo que le faltare desempeñar a la sustituida, pudiendo ser designada nuevamente, aunque por única ocasión, al término de ese período.

El presente artículo no aplica para los integrantes de la Junta de Gobierno, a excepción del presidente del Órgano Regulador, cuando las leyes prevean dicha modalidad.

Artículo 44 Bis Tercero. Para el caso de integración colegiada, se estará a lo siguiente:

- a. El presidente del Órgano Regulador será elegido por el titular del Ejecutivo,
- b. El Presidente del Órgano Regulador lo representará legalmente,
- c. Los integrantes del Órgano Regulador deliberarán de forma colegiada, y
- d. Las decisiones se adoptarán por mayoría de votos, teniendo el presidente voto de calidad.

Artículo 44 Bis Cuarto. En la vía administrativa, contra los actos de un Órgano Regulador sólo podrá interponerse el recurso de revisión conforme a las disposiciones del Título Sexto de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o cualquier otro recurso previsto en ley, que en cualquier caso se resolverán por el propio Órgano Regulador. Fuera de esos casos, los actos del Órgano Regulador serán recurribles exclusivamente ante el Poder Judicial de la federación.

Artículo 44 Bis Quinto. Los Órganos Reguladores podrán emitir disposiciones administrativas de carácter general sobre cualquier disposición legal o reglamentaria para cuya aplicación tengan competencia, sin mayores límites que la subordinación a las leyes y reglamentos.

Artículo 44 Bis Sexto. El titular del Órgano Regulador deberá presentar al titular del Ejecutivo federal y al Congreso de la Unión, de forma bianual, un plan de trabajo así como un informe anual de desempeño, que incluya los resultados de las acciones, la consecución de los objetivos y los criterios que al efecto se hubieren aplicado. Ambos tendrán carácter público. Lo anterior, sin perjuicio del Artículo 23 de esta ley.

Artículo 44 Bis Séptimo. Los Órganos Reguladores deberán:

- a) Hacer públicas todas sus decisiones, incluyendo los votos particulares en su caso;
- b) Hacer públicas las actas de las sesiones del Pleno en su caso;

c) Si se tramitan procedimientos seguidos en forma de juicio en términos de lo dispuesto por el artículo 114, fracción II de la Ley de Amparo, prever una audiencia oral en la que sólo participarán las personas con interés jurídico en el procedimiento;

d) Sistematizar y publicar los criterios administrativos en que basan sus decisiones;

e) Publicar, cuando menos trimestralmente, una Gaceta para fines informativos, y

f) Realizar acciones tendientes a difundir el mandato y objetivos del Órgano Regulador.

Para el cumplimiento de sus obligaciones en términos del presente Artículo, los Órganos Reguladores podrán tomar las debidas salvaguardas para proteger los datos personales o la información confidencial en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Artículo 44 Bis Octavo. Los Órganos Reguladores tienen la obligación de:

I. Compartir información entre sí,

II. Fomentar el trabajo interinstitucional y la capacitación recíproca,

III. Transmitir, por oficio o a petición de parte, información sobre sus actuaciones y resoluciones, e

IV. Informar posibles actos ilícitos que caigan en la esfera de competencia de otro Órgano Regulador.

Los Órganos Reguladores deberán reunirse cuando menos dos veces por año a efecto de intercambiar información y experiencias sobre sus programas, metas, acciones y resultados. La participación de los titulares en estas reuniones será obligatoria. Las reuniones, así como las minutas correspondientes, serán públicas. Corresponde a la Comisión Federal de Competencia efectuar la convocatoria correspondiente.

Artículo Tercero. Se reforman los párrafos primero y último del artículo 9-A; los artículos 9-C y 9-E; y se derogan el segundo párrafo del artículo 9-B y el artículo 9-D, todos

de la Ley Federal de Telecomunicaciones, para quedar como sigue:

Artículo 9-A. La Comisión Federal de Telecomunicaciones es un **Órgano Regulador en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México. Para el logro de estos objetivos, corresponde a la citada Comisión el ejercicio de las siguientes atribuciones:

I. a XVII. ...

Para los fines de la presente ley, al **Órgano Regulador** a que se refiere este artículo se le podrá denominar también como la comisión.

Artículo 9-B. El órgano de gobierno de la comisión es el pleno, que se integra por cinco comisionados, incluido su presidente.

(Se deroga segundo párrafo)

Para que el pleno pueda sesionar deberán estar presentes, cuando menos, tres comisionados.

Artículo 9-C. Los comisionados serán designados de conformidad con el artículo 44 Bis Segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 9-D. Derogado.

Artículo 9-E. Le corresponde al presidente de la comisión el ejercicio de las siguientes facultades:

I. a VI. ...

Artículo Cuarto. Se reforman los artículos 23; 25; 26; y el primer párrafo del artículo 28; y se **deroga** el artículo 27, todos de la Ley Federal de Competencia Económica, para quedar como sigue:

Artículo 23. La Comisión Federal de Competencia es un **Órgano Regulador en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal** y tendrá a su cargo prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas y las concentraciones, en los términos de esta ley.

Artículo 25. El pleno estará integrado por cinco comisionados, incluyendo al presidente de la comisión.

...

Artículo 26. Los comisionados serán designados de conformidad con el artículo 44 Bis Segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 27. Derogado.

Artículo 28. El presidente de la comisión **tendrá** las siguientes facultades:

I. a VI. ...

Artículo Quinto. Se reforman los artículos 1; primer y segundo párrafo del artículo 4; los artículos 5 y 7; y se **deroga** el artículo 6, todos de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, para quedar como sigue:

Artículo 1. La Comisión Reguladora de Energía es un **Órgano Regulador en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**.

Artículo 4. La comisión estará integrada por cinco comisionados, incluyendo al presidente.

Las decisiones de la comisión se inscribirán en el registro a que se refiere la fracción XVI del artículo 3 de esta Ley. En las decisiones fundadas y motivadas que sean aprobadas por la comisión no podrá alegarse un daño o perjuicio en la esfera económica de las personas que realicen actividades reguladas.

...

Artículo 5. Los comisionados serán designados de conformidad con el artículo 44 Bis Segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 6. Derogado.

Artículo 7. El Presidente de la Comisión tendrá las facultades siguientes:

...

Artículo Sexto. Se **reforman** los artículos 1; 5; 14 y 15 de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para quedar como sigue:

Artículo 1. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores es un Órgano Regulador en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 5. La supervisión que realice la comisión se sujetará al reglamento **interior** y comprenderá el ejercicio de las facultades de inspección, vigilancia, prevención y corrección que le confieren a la Comisión esta Ley, así como otras leyes y disposiciones aplicables.

...

...

...

...

...

Artículo 14. El presidente es la máxima autoridad administrativa de la comisión y **será designado de conformidad con el artículo 44 Bis Segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

Artículo 15. Adicionalmente a lo previsto por el artículo 44 Bis Segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el nombramiento del Presidente de la Comisión deberá recaer en persona que reúna los siguientes requisitos:

I. Haber ocupado, por lo menos durante cinco años, cargos de alto nivel en el sistema financiero mexicano o en las dependencias, organismos o instituciones que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera; y

II. No ser accionista, consejero, funcionario, comisario, apoderado o agente de las entidades.

No se incumplirá este requisito cuando se tengan inversiones en términos de lo dispuesto por el artículo 16 Bis 7 de la Ley del Mercado de Valores;

Artículo Séptimo. Se **reforma** el artículo 66 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, para quedar como sigue:

Artículo 66. La inspección y vigilancia de las instituciones de fianzas, así como de las demás personas y empresas a que se refiere esta Ley, en cuanto al cumplimiento de las disposiciones de la misma, queda confiada a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas en los términos de esta Ley y del reglamento **interior**, la que además de las facultades y obligaciones que le atribuye esta propia Ley, se regirá para esos efectos en materia de fianzas y respecto de las instituciones y demás personas mencionadas, por las disposiciones relativas a la inspección y vigilancia de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

Artículo Octavo. Se **reforman** los artículos 106 en su primer párrafo; el primer párrafo del artículo 108; y el segundo párrafo del artículo 108-B de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para quedar como sigue:

Artículo 106. La inspección y vigilancia de las instituciones y de las sociedades mutualistas de seguros así como de las demás personas y empresas a que se refiere esta Ley, en cuanto al cumplimiento de las disposiciones de la misma, queda confiada a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas en los términos de esta Ley y del reglamento **interior**.

...

...

...

Artículo 108. La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas es un **Órgano Regulador en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal** y tendrá las facultades siguientes:

...

Artículo 108-B. La Junta de Gobierno estará integrada por el presidente y vicepresidentes de la Comisión y por nueve Vocales. Cuatro Vocales serán designados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, uno por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, uno por el Banco de México, y uno por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. La propia Secretaría designará los otros dos vocales, quienes no deberán ser servidores públicos de la Dependencia. Por cada vocal propietario se nombrará un suplente.

El presidente de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, **quien** será a su vez **presidente** de la Junta de Gobierno, **será designado de conformidad con el artículo 44 Bis Segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

...
...

Artículo Noveno. Se **reforma** el artículo 10 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, para quedar como sigue:

Artículo 10. El presidente de la comisión será designado de conformidad con el artículo 44 Bis Segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Adicionalmente a lo previsto por el artículo 44 Bis Segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el presidente **de la comisión** deberá reunir los requisitos siguientes:

I. No tener nexos patrimoniales con los accionistas que formen el grupo de control de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro sujetos a la supervisión de la Comisión, ni con los funcionarios de primer y segundo nivel de los mismos, así como no ser cónyuge ni tener relación de parentesco consanguíneo dentro del segundo grado con dichas personas;

II. No ser accionista, consejero, funcionario, comisario, apoderado o agente de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro.

La limitación consistente en no ser accionista de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro no será aplicable tratándose de las acciones del capital variable emitidas por Sociedades de Inversión en las que participe como trabajador.

Artículo Décimo. Se **reforma** el párrafo segundo del artículo 1 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal

Artículo 1. La presente ley tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

Las entidades del sector paraestatal **y los Órganos Reguladores previstos** en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal podrán establecer sus propios sistemas de servicio profesional de carrera tomando como base los principios de la presente ley.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor 90 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Los servidores públicos a que se refiere el artículo 44 Bis Segundo que con anterioridad a la publicación de este decreto hayan sido nombrados por períodos fijos, continuarán con su encargo hasta la conclusión del período para el cual fueron designados.

Para el caso de integración colegiada, los primero nombramientos que se realicen de conformidad con el artículo 44 Bis Segundo se harán por periodos de tiempo que busquen el escalonamiento de los nombramientos, sin que éstos excedan del periodo estipulado en dicho artículo. El periodo de los nombramientos comenzará a correr a partir de que finalice el nombramiento del comisionado saliente, independientemente de la fecha en que se haya realizado la nueva designación.

Para el caso de los servidores públicos que a la fecha de publicación de este Decreto hubieren sido nombrados sin período fijo determinado, el Titular del Ejecutivo contará con 30 días hábiles para someter sus propuestas en términos de lo dispuesto por el artículo 44 Bis Segundo.

Tercero. Los Órganos Reguladores emitirán su reglamento interior dentro de los 180 días siguientes a la publicación de este Decreto. En cualquier caso, los reglamentos interiores vigentes a la fecha de publicación de este Decreto tendrán validez en tanto los nuevos no sean emitidos.

Cuarto. Dentro de los 90 días siguientes a la publicación de este Decreto, el Consejo de la Judicatura, en el marco de sus atribuciones establecidas en el artículo 81 fracciones V y VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, organizará Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito especializados en materia económica, en el Primer Circuito, que conocerán, entre otras, las controversias que se susciten con motivo de las resoluciones y actos emitidos por los Órganos Reguladores.

Quinto. Los Órganos Reguladores se entenderán con la naturaleza jurídica que este Decreto les otorga para efecto de las referencias que se hagan en otros ordenamientos.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los ocho días del mes de febrero de 2011.— Diputados: Alberto Cinta Martínez, Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez, Norma Sánchez Romero, Mario Alberto di Costanzo Armenta, César Daniel González Madruga, Nancy González Ulloa, Jorge Alberto Juraidini Rumilla, Israel Reyes Ledesma Magaña, Vidal Llerenas Morales, Armando Ríos Piter, María Teresa Ochoa Mejía, Melchor Sánchez de la Fuente (rúbricas).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Gracias a usted, diputado. **Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación y de Hacienda y Crédito Público para dictamen, y a las Comisiones de Comunicaciones, de Economía, de Energía y de la Función Pública para opinión.**

LEY FEDERAL DE DERECHOS -
LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Tiene la palabra el diputado Alejandro Cano Ricaud, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 49 de la Ley Federal de Derechos.

En el mismo acto presentará iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo segundo transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Adelante, diputado.

El diputado Alejandro Cano Ricaud: Con su venia, diputado presidente. Compañeras, compañeros diputados, presento como presidente de la Comisión Especial para la Industria Manufacturera de Exportación dos iniciativas: la primera reforma la fracción II del artículo 49 de la Ley Federal de Derechos, y la segunda modifica el artículo segundo transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

La industria de exportación de un país emergente es el punto clave a partir del cual se relaciona y se enfrenta con el mercado mundial. Es el sector con mayor potencial para aumentar la productividad del trabajo, los salarios, el crecimiento y el desarrollo económico.

Sin embargo, el aumento de la calidad y cantidad de las exportaciones demanda de una importante coordinación institucional y de la suma de amplias energías sociales, ascender institucionalmente hacia industrias de mayor valor agregado, demanda una participación coordinada entre empresas nacionales y extranjeras, universidades, gobierno local y federal, inversionistas y la sociedad en general. Demanda también que el Estado sea capaz de pensar y actuar con una visión de largo plazo y tenga ambición de una trascendencia histórica.

Un buen indicador de la debilidad institucional de un país es la superabundancia y excepción de regulaciones normativas acompañadas de serios problemas de gestión. En este sentido, la Comisión Especial para la industria manufacturera de exportación se ha propuesto como una de sus funciones sustantivas escuchar a los actores relevantes de la industria y favorecer su coordinación.

En coordinación con este esfuerzo hemos abierto desde nuestra comisión especial una línea de acción a seguir a partir de la cual buscamos corregir parte de las irregularidades jurídicas que obstaculizan, dificultan y entorpecen la actividad comercial. Las dos iniciativas que presento van orientadas precisamente a brindar una mayor certidumbre jurídica para el sector manufacturero exportador.

Asimismo, en el punto seis del orden del día de hoy presentamos también que fue turnada a la Comisión de Hacienda, la relativa al impuesto a tasa única, que se incluye dentro de estas dos iniciativas que van también con el único objeto de darle mayor certidumbre jurídica al sector manufacturero de exportación y, sobre todo, poder ayudarles a planear a largo plazo para que se dé una generación constante de empleos en éste mismo.

La primera iniciativa reforma la fracción II del artículo 49 de la Ley Federal de Derechos para resolver una incongruencia en las tarifas de trámite aduanero. Actualmente dichas tarifas de derechos de trámite aduanero presentan dos problemas centrales.

En primer lugar, el cobro discrepante sobre el valor de los activos fijos que se incorporan en contraposición a la que comprende un pago de derechos, el cual debería aplicar una cuota fija que representa el costo en el que incurre el órgano público por la presentación de dicho servicio.

En segundo lugar, dicho trámite aduanero incurre en el error de aplicar el cobro del derecho cuantas veces cambie el bien

de ubicación geográfica, aun en el territorio nacional; inclusive dentro de un mismo parque industrial.

Para eliminar esta incongruencia proponemos establecer una cuota fija de 222.9 pesos por pedimento, cantidad similar a la prevista actualmente para la importación temporal de mercancías distintas a los activos fijos mencionados, que es precisamente el artículo 49, fracción II.

Con esto termino mi primera iniciativa y presento en acto seguido, señor presidente, la segunda. Dentro de la segunda iniciativa que proponemos se modifica el artículo segundo transitorio a la Ley del Impuesto sobre la Renta, el cual define que los inversionistas extranjeros no constituirán establecimiento permanente dentro de las empresas maquiladoras, sin periodos o vigencia para tal figura.

Dicha propuesta surge como demanda por parte de las empresas albergue o shelters, como se les conoce, las cuales juegan un papel importante en la promoción de la industria exportadora mexicana y ofrecen la oportunidad a los inversionistas extranjeros de encargarse de las actividades organizativas y administrativas; de tal forma que éstos pueden enfocarse únicamente en las labores de producción y de diseño.

Sin embargo, la actividad de las empresas albergue o shelters se encuentra amenazada por un vacío jurídico que de no resolverse conduciría a la pérdida de estas empresas y, por consiguiente, a la pérdida de miles de empleos que se generan a través de las mismas ya en el país.

Por lo que bajo este escenario, la operación de dichas empresas está en función de la vigencia de las disposiciones relativas a la residencia de los inversionistas extranjeros, contenidas, precisamente, en un decreto presidencial de 2007, que vence en 2012.

Precisamente, es importante fijar esta posición, para que se turne a la Comisión de Hacienda y se le pueda dar la importancia a las empresas albergue o shelters, para que en enero de 2012 no se pierda esta disposición y pueda ser definitiva su estancia en el país.

Nuestra propuesta consiste, precisamente, en eso. En mantener de manera definitiva dicho decreto. Al incluirse esta precisión dentro de la Ley del Impuesto sobre la Renta otorgamos una mayor certeza jurídica a las empresas nacionales que se dedican a este esfuerzo de promoción, para que puedan llevar a cabo su actividad sobre la base de un marco legal más estable y definitivo.

Nuestro objetivo como comisión especial es, sin duda, ayudarle a la industria manufacturera de exportación, para que de la misma, que ya el día de hoy genera poco más de 2 millones de empleos, pueda tener una planeación de largo plazo y de esta manera podamos ser lo suficientemente hábiles como país, de ser atractivos a esta inversión, generar más empleos a través de empresas de mucho mayor valor agregado y poder darle una mayor calidad de vida a los mexicanos.

La industria manufacturera de exportación siempre ha estado regida por este tipo de decretos y lo que estamos pidiendo, analizando y pidiéndole a la Comisión de Hacienda es que lo revisen con el mayor interés posible, para que a través de esta industria podamos darle una mayor generación de empleos a nuestro país.

Una mayor generación de empleos con mayor valor agregado y que nuestro país pueda entrar en otro tipo de dimensiones de transferencia de tecnología, etcétera.

Por eso, les agradezco compañeras diputadas y compañeros diputados su atención y le pido, le solicito a la Mesa Directiva incorpore de forma íntegra dichas iniciativas al Diario de los Debates, por su atención compañeras y compañeros, muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 49 de la Ley Federal de Derechos, a cargo del diputado Alejandro Cano Ricaud, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, Alejandro Cano Ricaud, diputado federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, 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 iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica la fracción II del artículo 49 de la Ley Federal de Derechos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Importancia e impacto de la industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación (IMMEX). Desde hace más de cuatro décadas, la industria maquiladora (ahora industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación) ha sido un importante motor de la eco-

nomía: durante las décadas de los 70 y los 80 fue una fuente generadora de divisas; en los 80 fue gran generadora de empleo; en los 90 la industria ya había tomado gran importancia como generadora de impuestos; y desde el 2000 hasta la fecha, ha consolidado su posición en los tres rubros señalados; cabe destacar que también se ha consolidado como importante generadora de desarrollo tecnológico y motor de la industrialización del país.

El desarrollo de la industria maquiladora se puede caracterizar por cuatro etapas:

1. Ensamblaje;
2. Manufactura e integración vertical;
3. Alta tecnología;
4. Valor agregado y el desarrollo de servicios logísticos.

El objetivo de la política económica debe ser escalar dichas etapas en la cadena de valor pues ello supone un aumento de las capacidades nacionales de aprendizaje tecnológico e institucional. Al mismo tiempo, supone el ascenso hacía actividades de alto valor agregado que demandan conocimiento y trabajo altamente calificado y experimentado. Dicho ascenso sustentado en una mayor productividad supone también la capacidad de sostener salarios elevados y ganancias superiores.

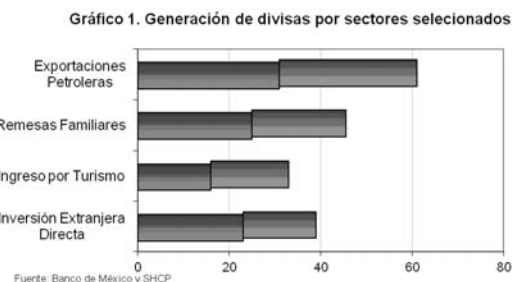
Diversos estudios destacan que la industria manufacturera y maquiladora de exportación cumple un rol relevante en la economía nacional, los cuales destacan que desde el establecimiento de las primeras empresas maquiladoras en México, el crecimiento anual de empleo fue aproximadamente del 10 por ciento, contrastándolo con el promedio nacional del 2 por ciento. Por tanto, los objetivos de la industria maquiladora de crear fuentes de empleo, fortalecer la balanza comercial del país, elevar la competitividad internacional de la industria mexicana y fomentar la capacitación de los trabajadores, junto con el impulso del desarrollo y la transferencia de conocimiento y tecnología moderna en la nación, se han cumplido reiteradamente, no obstante a los periodos de altas y bajas en el entorno económico internacional.

Además de lo ya señalado, industria maquiladora también se destaca por su gran contribución a los programas de contratación de personal con capacidades diferentes, contratación y capacitación de la mujer, lo cual según demuestran

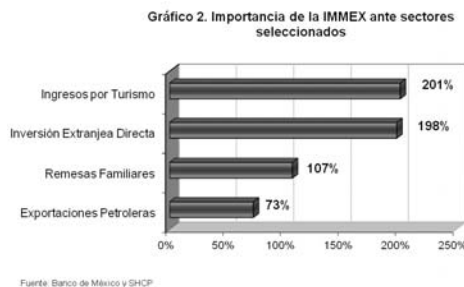
estudios sociológicos, ha contribuido a lo largo del tiempo, a modificar positivamente el núcleo familiar en muchas poblaciones en las que tradicionalmente se ha asentado la maquila, con madres mejor preparadas que infunden en el seno familiar una cultura de mayor compromiso y responsabilidad social.

La importancia de la IMMEX se puede resumir en las siguientes estadísticas:

En enero de 2010, en el país existía un universo total de 5 mil 267 empresas con programa IMMEX, ocupando a un total de 1 millón 702 mil 164 trabajadores directos registrados en el IMSS. Se calcula que por cada empleo directo se generan al menos tres indirectos, por lo que dependen de la IMMEX al menos 5.1 millones de trabajadores. En 2008 y 2009, después de las exportaciones petroleras, la IMMEX ha ocupado el segundo lugar nacional en generación de divisas.¹ El siguiente gráfico muestra las aportaciones de los sectores generadores de divisas:



En el mismo periodo las exportaciones de la IMMEX fueron superavitarias representando 198 por ciento de la IED; 201 por ciento de los ingresos del turismo; 107 por ciento de las remesas familiares; y 73 por ciento de las exportaciones petroleras (ver gráfico 2).



Además, se puede afirmar que, hoy día, la IMMEX genera un impacto positivo y que tiene vinculación con:

- Desarrollo e infraestructura regional;
- Empleo formal, respeto pleno a derechos constitucionales de trabajadores y nueva cultura laboral;
- Diversificación de la inversión extranjera y transferencia de tecnología;
- Desarrollo social vía trabajo productivo y mano de obra calificada;
- Industria limpia y desarrollo sustentable.

La IMMEX, compite con grandes economías como China, Tailandia, Malasia y países Centroamérica. En este entorno algunos puntos resultan cruciales para mantener un avance en el sector y mantenerse en los primeros lugares en esta competencia:

- La pérdida de competitividad particularmente en la frontera norte;
- El deterioro de la dinámica de inversiones en la industria, como consecuencia de la falta de certidumbre jurídica;
- La incertidumbre fiscal;
- La sobre regulación para la industria;
- La falta de proveedores nacionales certificados

Armonización y simplificación de trámites comerciales.

Ligado al tema de la sobre regulación para la industria también se encuentra el tema de la **facilitación comercial** a la cual se ha prestado más atención en épocas recientes y se ha destacado como una parte importante en los determinantes de la competitividad de los países y para el *ambiente* que estos ofrecen para la actividad económica internacional. Consideramos que **la simplificación y armonización de procedimientos de comercio internacional** es parte de una estrategia integral para promover y estimular las actividades de la industria manufacturera de exportación; y, en este sentido, se debe de fomentar aún más la competitividad de esta industria.

Desde diversos enfoques e instituciones (CFC, WEF, CI-DE, IQOM) se ha reconocido ampliamente que la facilitación comercial es uno de los aspectos claves de la competi-

tividad internacional y el impulso a las exportaciones,² esto es, la simplificación y armonización de procedimientos de comercio internacional (según la definición del a OCDE) en la que confluyen aspectos relacionados con la estructura arancelaria, regulaciones y restricciones no arancelarias; aspectos de infraestructura y logística, la mejora regulatoria y los procedimientos aduaneros, entre otros.

De acuerdo con estimaciones del BM si México implementara políticas de facilitación comercial podría aumentar su flujo comercial como exportador en un total de 17.3 mil millones de dólares. Actualmente la política económica del país ha prestado atención a esta problemática y ha declarado como prioritarias algunas áreas de facilitación comercial tales como:

1. Reducción de restricciones al comercio exterior, ya que un buen indicador de la debilidad institucional de un país es la superabundancia y extensión de regulaciones, normalmente acompañada de serios problemas de gestión.
2. Política arancelaria orientada a eliminar las incongruencias arancelarias, a disminuir la carga impositiva y la dispersión arancelaria.
3. Logística en las cadenas de valor.
4. Valor agregado, tecnología y servicios, en donde se busca un escalamiento de la producción a segmentos con mayor valor agregado y mayor intensidad tecnológica, ya existe una estrecha relación entre la posición en la cadena de valor de un país y los niveles salariales
5. Uso de tecnologías de la información, en los procedimientos y operaciones de comercio exterior.

En esta iniciativa consideramos una problemática específica en los **derechos de trámite aduanero**; buscamos simplificar los trámites, armonizar los conceptos con los estándares internacionales y facilitar el tránsito de mercancías con fines productivos.

Actualmente, las tarifas de derechos de trámite aduanero presentan dos problemas centrales: En primer lugar, éstos son cobrados sobre un porcentaje del valor del activo fijo que se importa, lo cual no obedece a la lógica de lo que debiera ser el pago de un derecho, ya que éste no se debe calcular en función del valor, sino que debe fijarse como una cuota fija que represente el costo en el que incurre el órga-

no público para la prestación de dicho servicio y al mismo tiempo encarece y desinhibe la importación de los activos fijos necesarios en la producción, en segundo lugar, el derecho de trámite aduanero se cobra tantas veces como el activo fijo cambie de localización, aun dentro del mismo territorio nacional o aún de un parque industrial a otro; en dichos casos se debe emitir una “exportación virtual” y luego una “importación virtual” y pagar nuevamente el DTA tantas veces como el activo fijo cambie de domicilio; aun cuando el activo en cuestión no haya abandonado nunca el territorio nacional.

Detallando más el problema, el artículo 49 de la Ley Federal de Derechos establece el derecho de trámite aduanero (DTA). Dicha contribución se causa por las operaciones aduaneras que se efectúen utilizando un pedimento o el documento aduanero correspondiente en los términos de la Ley Aduanera, conforme a las tasas o cuotas previstas en el precepto referido.

Dicho numeral establece en su fracción II la tasa aplicable para la importación temporal de bienes de activo fijo que efectúen las empresas con programa IMMEX, en los siguientes términos:

“Artículo 49. Se pagará el derecho de trámite aduanero, por las operaciones aduaneras que se efectúen utilizando un pedimento o el documento aduanero correspondiente en los términos de la Ley Aduanera, conforme a las siguientes tasas o cuotas:

I. ...

II. Del 1.76 al millar sobre el valor que tengan los bienes, tratándose de la importación temporal de bienes de activo fijo que efectúen las maquiladoras o las empresas que tengan programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía o, en su caso, la maquinaria y equipo que se introduzca al territorio nacional para destinarlos al régimen de elaboración, transformación o reparación en recintos fiscalizados.

...”

Como puede observarse, en el caso referido el DTA se calcula sobre un porcentaje del valor de los activos fijos que se importan temporalmente. Esta fórmula para el cálculo del DTA es inadecuada por lo siguiente:

a) Por un lado resulta inconveniente desde el punto de vista económico, porque se encarece innecesariamente la importación de los activos fijos, principalmente maquinaria y equipo importados para realizar procesos productivos. Se desinhibe la importación de maquinaria costosa.

Sabemos que la naturaleza de los Derechos, es la de una contraprestación que el particular paga al órgano público por un servicio recibido. En el caso que nos ocupa, el servicio en cuestión es precisamente el que presta la aduana para la importación de las mercancías. Es de explorado derecho que el importe a pagar por los servicios como el que nos ocupa, es decir, el importe del Derecho a pagar, debe corresponder al costo en que incurre el órgano público para la prestación de dicho servicio. En ese sentido, el importe del Derecho no está orientado a generar un ingreso público más allá del costo por la prestación del servicio. A diferencia de los impuestos (en este caso el impuesto general de importación –IGI–), en los que no existe dicha vinculación con el costo del servicio prestado, sino que la contribución se causa por la realización del hecho imponible, y en cuyo caso el importe del impuesto se calcula sobre la fuente de riqueza gravada, que sí puede ser el valor de la mercancía importada (en el caso del IGI).

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, el IGI por la importación de la mercancía (mismo que está vinculado al valor de la mercancía importada) se paga al momento de la importación –incluso si se trata de importación temporal– salvo que la importación correspondiente esté exenta por la tarifa misma del IGI o por la aplicación de la tasa PROSEC o del trato arancelario preferencial derivado de algún tratado de libre comercio. Por lo cual es evidente que el importe del DTA debería estar vinculado con el costo del servicio aduanero, en vez de relacionarse con el valor de la mercancía.

Dicho de otra forma, si el DTA se vincula al valor de la mercancía, se desincentiva la importación de maquinaria y equipo para producir, debido a que se encarece innecesariamente dicha importación de los bienes productivos. En cambio, si el importe del DTA se determina en función del costo del servicio, se elimina el carácter distorsionador del DTA y se mantiene dicha contribución apegada al concepto del Derecho, tal como se encuentra previsto en la fracción IV del artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación (CFF), que a la letra reza:

“Artículo 2o. Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:

I a III. ...

IV. Derechos son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como **por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público**, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

...”

b). Desde el punto de vista estrictamente jurídico, es inapropiado determinar el monto del derecho de trámite aduanero con base en el valor de la mercancía, ya que no se trata de un impuesto, por lo que no es correcto tomar como base para éste, el valor de las mercancías sujetas a la importación o exportación. Asimismo, existe jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que es inconstitucional determinar el monto del derecho en base en el valor de la mercancía, debido a que el importe del derecho debe corresponder al costo del servicio prestado; esto, aunado a que no se respeta el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, el cual sostiene lo siguiente: “Contribuir para los gastos públicos, así de la federación como del Distrito Federal o del estado y el municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”. Cuando en materia de derechos se establece una cuota o tarifa aplicable a una base cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, ya que este sistema únicamente es aplicable a los impuestos, pero no puede aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta a la de los impuestos.

Asimismo, en el artículo VIII del acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio (GATT), establece lo siguiente:

“Derechos y formalidades referentes a la importación y a la exportación

1. a) Todos los derechos y cargas de cualquier naturaleza que sean, distintos de los derechos de importación y de exportación y de los impuestos a que se refiere el artículo III, percibidos por las partes contratantes sobre la importación o la exportación o en conexión con ellas, se limitarán al coste aproximado de los servicios prestados y no deberán constituir una protección indirecta de los productos nacionales ni gravámenes de carácter fiscal aplicados a la importación o a la exportación.

b) Las partes contratantes reconocen la necesidad de reducir el número y la diversidad de los derechos y cargas a que se refiere el apartado A.

c) Las partes contratantes reconocen también la necesidad de reducir al mínimo los efectos y la complejidad de las formalidades de importación y exportación y de reducir y simplificar los requisitos relativos a los documentos exigidos para la importación y la exportación.*

2. Toda parte contratante, a petición de otra parte contratante o de las **partes contratantes**, examinará la aplicación de sus leyes y reglamentos, teniendo en cuenta las disposiciones de este artículo.

3. Ninguna parte contratante impondrá sanciones severas por infracciones leves de los reglamentos o formalidades de aduana. En particular, no se impondrán sanciones pecuniarias superiores a las necesarias para servir simplemente de advertencia por un error u omisión en los documentos presentados a la aduana que pueda ser subsanado fácilmente y que haya sido cometido manifiestamente sin intención fraudulenta o sin que constituya una negligencia grave.

4. Las disposiciones de este artículo se harán extensivas a los derechos, cargas, formalidades y prescripciones impuestos por las autoridades gubernamentales o administrativas, en relación con la importación y la exportación y con inclusión de los referentes a:

a) Formalidades consulares, tales como facturas y certificados consulares;

b) Restricciones cuantitativas;

c) Licencias;

- d) Control de los cambios;
- e) Servicios de estadística;
- f) Documentos que han de presentarse, documentación y expedición de certificados;
- g) Análisis y inspección;
- h) Cuarentena, inspección sanitaria y desinfección.”

De esta forma, el cobro del DTA resta congruencia con los acuerdos internacionales de comercio existentes en la OMC.

Con base en esto, el DTA rompe la correspondencia que debe existir entre el objeto de una contribución y su base; puesto que existe relación entre el valor de las mercancías y la cantidad que debe pagarse por DTA, lo que consecuentemente genera que su cobro sea violatorio del principio de proporcionalidad.

De esta forma, se propone modificar la fracción II del artículo 49 de la Ley Federal de Derechos, para que el importe del derecho por la importación temporal de maquinaria y equipo para empresas con programa IMMEX, se determine con una cantidad fija, relacionada con el costo del servicio, en vez de calcularse sobre un porcentaje del valor de la mercancía. El importe de dicho DTA fijo se propone ascienda a 222.90 pesos por pedimento, cantidad similar a la prevista actualmente para la importación temporal de mercancías distintas a los activos fijos mencionados (artículo 49 fracción III de la LFD). Esta cantidad se argumenta en el sentido de que actualmente la cuota es de 223 pesos, monto que se va ajustando año con año conforme lo señala el artículo 1o. de la LFD:

“Artículo 1o. ...

Las cuotas de los derechos que se establecen en esta Ley se actualizarán cuando el incremento porcentual acumulado del índice nacional de precios al consumidor desde el mes en que se actualizaron por última vez, exceda del 10 por ciento. Esta actualización entrará en vigor a partir del primero de enero del siguiente ejercicio fiscal a aquél en el que se haya dado dicho incremento. Para la actualización mencionada, se considerará el periodo comprendido desde el último mes que se utilizó en el cálculo de la última actualización y hasta el último mes del ejercicio en el que se exceda el porcentaje citado.”

En cuanto a las importaciones virtuales y cambio de régimen de maquinaria y equipo, se propone del mismo modo limitar el importe del derecho a pagar por lo siguiente:

Se debe considerar que cuando una maquinaria o equipo se va a transferir a otra empresa IMMEX, o se va a cambiar de régimen, necesariamente dicha maquinaria o equipo al momento de la importación ya había sido gravada al realizarse el ingreso al país, así como el respectivo pago por el DTA en los términos expresados arriba, en función del valor de la maquinaria o equipo. De esta manera debería eximirse el pago por dicho derecho ya que esto constituiría un segundo o hasta tercer pago del DTA sobre la misma mercancía.

Por estas razones se propone que tratándose de pedimentos de importación virtual (transferencias) o cambios de régimen de la maquinaria y equipo, el DTA se pague sobre una cantidad fija por cada pedimento, cantidad que se propone en los 222.90 pesos por pedimento mencionados anteriormente.

De esta manera, con el cobro por transferencias o cambio de régimen se generan desincentivos fiscales para las empresas de la IMMEX, debido a la fuerte carga fiscal contenida dentro de esta transacción, tal es el caso del cobro del IVA, el cual deberá liquidar en la aduana donde se esté llevando a cabo dicha operación de cambio de régimen, así como el pago del impuesto general de importación.

Por lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía la siguiente

Iniciativa que reforma la fracción II del artículo 49 de la Ley Federal de Derechos

Artículo Primero. Se reforma la fracción II del artículo 49 de la Ley Federal de Derechos para quedar como sigue:

“Artículo 49. Se pagará el derecho de trámite aduanero, por las operaciones aduaneras que se efectúen utilizando un pedimento o el documento aduanero correspondiente en los términos de la Ley Aduanera, conforme a las siguientes tasas o cuotas:

I. ...

II. Tratándose de importaciones temporales de bienes de activo fijo que efectúen las empresas con programas autorizados por la Secretaría de Economía (industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación:

IMMEX), incluso mediante pedimentos virtuales y los cambios de régimen a importación definitiva de dichos bienes o, en su caso, la maquinaria y equipo que se introduzca al territorio nacional para destinarlos al régimen de elaboración, transformación o reparación en recintos fiscalizados: **223.00 pesos.**

Transitorio

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

Notas:

1 Banco de México y SHCP-AGA.

2 World Economic Forum. *The Global Enabling Trade Report 2009*. Análisis de la competitividad del comercio internacional, elaborado por World Economic Forum, a cargo de Sean Doherty, publicado en 2009. CIDE: *Impacto de la regulación del comercio exterior en la competitividad y el bienestar económico*, estudio preparado por el Centro de Investigación y Docencias Económicas (CIDE) para la Subsecretaría de Industria y Comercio de la Secretaría de Economía.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de febrero de 2011.— Diputados: Alejandro Cano Ricaud, Víctor Roberto Silva Chacón, Víctor Manuel Anastasio Galicia Ávila, Jaime Flores Castañeda, Manuel Guillermo Márquez Lizalde, Benjamín Clariond Reyes Retana, Luis Antonio Martínez Armengol, María del Carmen Izaguirre Francos, Maurilio Ochoa Millán, Ana Georgina Zapata Luce-ro, Laura Felicitas García Dávila (rúbricas).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Gracias a usted, diputado Cano. Tal como lo solicita el texto íntegro de su propuesta se inserta en el Diario de los Debates. **Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público para dictamen.**

El diputado Alejandro Cano Ricaud: «Iniciativa que reforma el artículo segundo transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Alejandro Cano Ricaud, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, Alejandro Cano Ricaud, diputado federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, 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 con proyecto de decreto por el que se modifica un transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

A partir de la década de los noventa, sustentado en una nueva base tecnológica centrada en las tecnologías de la información y las comunicaciones, se consolida un nuevo modelo de desarrollo y competencia en la economía mundial al que hoy se le denomina economía informática, sociedad o economía del conocimiento, globalización, etcétera. Uno de los principales cambios que se observan en la economía mundial es el hecho de una creciente “globalización de la producción”,¹ lo cual implica que la producción se dispersa geográficamente en todo el mundo a través de redes globales de producción pero manteniendo un centro que coordina y controla las operaciones productivas.² Dicha característica ha complejizado dramáticamente la organización de la producción y las implicaciones para las empresas y localidades que se insertan en ella; el concepto de maquila no es suficiente para dar cuenta de los altos niveles de complejidad y coordinación implicados en la industria manufacturera contemporánea.

Sobresalen algunos efectos en la producción en esta nueva fase de la economía:

- a) Transformación profunda de las actividades productivas; automatizando procesos e integrando en línea el diseño, las manufactura, inventarios, ventas, administración, etcétera.
- b) En el marco de la integración de actividades, el diseño se convierte en la actividad fundamental por su capacidad para transformar productos y procesos de manera cada vez más acelerada y ampliada.
- c) Incremento de la capacidad humana para generar valor y riqueza por medio de efectos cuantitativos (aumento de productividad) y cualitativos (calidad y variedad) que devuelven al trabajo su condición compleja (trabajo en equipo, iniciativa, etcétera).
- d) Formación de redes entre múltiples unidades productivas, integrando a proveedores y usuarios para generar grandes economías de abastecimiento.

e) Organización de la RGP en enormes y complejas bases de datos y medios de procesamiento cada vez más avanzados de procesamiento de información, gracias a los cuales se integra producción y distribución.³

Esta creciente globalización de la producción implica una creciente internacionalización y complejización de las actividades productivas a través de distintos países con distintos niveles de desarrollo. Los agentes principales en esta nueva estructura económica son las corporaciones transnacionales (CTN), ellas coordinan y mantienen el control de la cadena de producción al o largo del mundo. En este nuevo contexto, los países en desarrollo y las economías en transición, para buscar un mejor lugar en la división internacional del trabajo, llevan a cabo significativos esfuerzos para competir y atraer inversión extranjera directa (IED) “de calidad” al mismo tiempo que buscan asegurar beneficios efectivos de esta IED, especialmente el acceso a nuevas tecnologías, prácticas organizacionales y empleos de calidad.

La creciente globalización, en cifras, ha implicado que el PIB global y la formación bruta de capital fijo se ha incrementado por un factor de 4 y las exportaciones por un de 10 durante el periodo 1982-2005, los indicadores relacionados con la expansión global de CTN han aumentado por un factor de 7 al considerar las exportaciones de filiales extranjeras; se han incrementado explosivamente en un factor de 10 en el caso de existencias de IED, ventas de filiales extranjeras y de ingresos por regalías y factor de 20. En otras palabras, el último cuarto de siglo ha atestiguado la irrupción de los sistemas internacionales de producción de las corporaciones transnacionales.

De las principales 100 CTN no financieras 59 de ellas son manufactureras, 30 ofrecen servicios y 11 son de compañías de recursos naturales. Entre las manufacturas las principales actividades corresponden a las industrias automotriz (13), farmacéutica (11) y de equipo eléctrico y electrónico (10). Las principales actividades de servicios son telecomunicaciones (10), electricidad, gas y agua (9) y comercio al menudeo (8). Las compañías de recursos naturales se concentran en petróleo (9) y minería (2).

Las principales estrategias que llevan a las CTN a invertir en el extranjero son la búsqueda de acceso a mercados para las manufacturas (como automóviles y productos farmacéuticos) y servicios (como telecomunicaciones y electricidad); la búsqueda de eficiencia de la producción o exportación o exportación de automóviles y equipo eléctrico y electróni-

co, y la búsqueda de ciertos recursos naturales, como en la extracción de petróleo y minerales.

En el contexto de esta nueva economía política global, los países en desarrollo tienden a usar políticas activas orientadas a atraer IED y operaciones de las CTN de calidad o prioritarias que coincidan con las prioridades de cada país. Al mismo tiempo, las CTN dividen y se especializan cada vez más en sus actividades, especialmente en aquellas de mayor valor agregado o mayor intensidad de conocimiento tecnológico. Las CTN buscan desembarazarse de actividades secundarias o accesorias y buscan subcontratar dichas actividades a proveedores internacionales o locales.

Así, las CTN se instalan no sólo donde obtengan las mejores condiciones para llevar a cabo sus operaciones y actividades centrales sino donde existan también proveedores de servicios con elevados estándares de calidad que acompañen y garanticen el éxito de su operación en general. En consecuencia, alrededor de una CTN se encuentran “círculos de proveedores”: en el primer círculo se encuentran los proveedores de servicios especializados tales como los contratistas manufactureros que llevan a cabo las operaciones de manufactura que la CTN les solicite, dichos proveedores se caracterizan por elevados estándares tecnológicos y organizacionales, elevadas inversiones, entre otras; en un segundo círculo se encuentran proveedores de materias primas o insumos especializados y así sucesivamente, los proveedores de insumos o actividades simples se sitúan en los últimos círculos que se caracterizan por actividades de menor complejidad tecnológica y organizativa.

Simultáneamente, las CTN buscan delegar o subcontratar las actividades administrativas, de tal forma que puedan concentrarse en sus actividades centrales. En este contexto, en México ha brotado recientemente una innovación en la prestación de servicios que se ofrecen a las empresas que buscan invertir en México: los shelters o albergues que apoyan las etapas iniciales de las inversiones de extranjeros en México y se encargan, además, de promocionar e invitar a los potenciales inversionistas extranjeros a invertir en México. Con una destacada presencia en las ferias internacionales y un conocimiento de las condiciones y requisitos para invertir en México, los shelters o albergues” son una importante puerta de entrada para las inversiones extranjeras en México.

Detallando, los “shelters” o albergues como instrumento de la promoción de la industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación (IMMEX) con los

inversionistas extranjeros representan una de las innovaciones organizativas en auge dentro de la IMMEX; la creación de un sistema “shelter o albergue” supone una situación en la cual una empresa extranjera que carece del conocimiento necesario para poner en marcha y operar una planta en México o bien busca delegar estas funciones; por lo tanto el inversionista busca que alguien desde el territorio mexicano y con los conocimientos necesarios, le de *albergue* y opere directamente el proyecto, recibiendo del extranjero solamente materiales y equipo.

Las empresas shelter se dedican a apoyar a los inversionistas extranjeros en el arranque de sus operaciones de manufactura al tomar las responsabilidades de todas las funciones administrativas del negocio, dando así al inversionista la posibilidad de enfocarse en sus procesos claves y, con ello, incrementa sus posibilidades de éxito. El objetivo de un shelter es hacerse cargo de todos los trámites, requisitos administrativos y legales así como problemáticas no relacionados con el proceso de producción y el control de calidad. Los servicios que básicamente ofrece un shelter están enfocados a la administración de personal, licencias y permisos, contabilidad e impuestos, mantenimiento de la planta física, trámites aduanales, transporte y logística, relación con autoridades entre otros.

En esto consiste el “albergue” de la empresa extranjera en una entidad legal mexicana, que le permite a la empresa extranjera enfocarse en sus actividades críticas tales como: transferencia de tecnología, capacitación y entrenamiento del personal en México, aceleramiento de la curva de aprendizaje, aprender a operar en México, entender el contexto cultural y adaptarse a ellas, asegurar el cumplimiento con las leyes mexicanas, etcétera.

En la actualidad, dichas empresas han germinado y se han consolidado como uno de los principales promotores privados de la IMMEX; promoviendo las ventajas de invertir en México y ofreciendo la asesoría técnica, jurídica y administrativa a la empresa extranjera. Sin embargo, su existencia está sostenida a partir de un marco jurídico muy frágil y de hecho su existencia y desarrollo podría quedar abortada si no se llevan a cabo las modificaciones legales correspondientes contempladas en la Ley de Impuesto sobre la Renta (LISR). Se propone en este punto, dar definitividad a la disposición que establece que los residentes en el extranjero no constituyen establecimiento permanente en el país por los activos que proporcionan a empresas nacionales que operan un programa IMMEX bajo la modalidad de albergue. Y, además, corregir una serie de ambigüedades que existen en

la redacción actual, en la que se enuncia que la empresa no constituirá establecimiento permanente, cuando lo que debiera aclarar que es el residente extranjero el que no debiera constituir establecimiento permanente.

Detallando en los antecedentes, a partir del ejercicio de 2002, mediante las Disposiciones Transitorias de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR) se ha tratado de establecer que los residentes en el extranjero no constituyen establecimiento permanente (EP) en el país por los activos que proporcionan a empresas nacionales que operan un programa IMMEX bajo la modalidad de albergue (conocidas como shelters), por los servicios de manufactura que se contratan entre ambas partes. Desafortunadamente la propia redacción de las disposiciones no es acertada y objetiva ni ofrece una sólida certeza jurídica; ya que la exención de establecimiento permanente solo se ha otorgado e interpretado únicamente por periodos determinados, siendo el último ejercicio en cobertura el de 2011.

El primer periodo de “exención” de establecimiento permanente se dio para los ejercicios fiscales de 2002 y 2003 mediante la fracción LXXX del artículo segundo de las disposiciones transitorias publicadas el 1 de enero de 2002, cuyo texto es el siguiente (lo resaltado en negritas es nuestro):

Artículo Segundo. En relación con la Ley del Impuesto sobre la Renta a que se refiere el Artículo Primero de este Decreto, se estará a lo siguiente:

.....

LXXX. Por los ejercicios fiscales de 2002 y 2003, las empresas maquiladoras bajo programa de albergue, podrán considerar **que no tienen establecimiento permanente en el país**, únicamente por las actividades de maquila que realicen al amparo del programa autorizado por la Secretaría de Economía, cuando para dichas actividades utilicen activos propiedad de un residente en el extranjero.

En este sentido, desde la publicación de dicha disposición transitoria, se dice que las empresas maquiladoras no tienen establecimiento permanente, cuando lo que debe decir es que no se da la figura de establecimiento permanente al residente en el extranjero y no a la maquiladora que opera bajo un programa shelter.

El segundo periodo de exención de EP se efectuó para los ejercicios fiscales de 2004 a 2007 mediante la Fracción

XVIII del Artículo Segundo de las Disposiciones Transitorias publicadas en 30 de diciembre de 2002. El texto es el siguiente (lo subrayado es nuestro):

Artículo Segundo. En relación con las modificaciones a que se refiere el artículo primero de este decreto, se estará a lo siguiente:

...

XVIII. Por los ejercicios fiscales de 2004 al 2007, las empresas maquiladoras bajo programa de albergue, podrán considerar que **no tienen establecimiento permanente en el país**, únicamente por las actividades de maquila que realicen al amparo del programa autorizado por la Secretaría de Economía, cuando dichas actividades utilicen activos de un residente en el extranjero.

Nuevamente se volvió a hacer referencia a que es la empresa maquiladora la que no tiene un EP cuando debió igualmente decirse que la no constitución de EP en el país es para el residente en el extranjero que proporciona los activos y contrata los servicios de manufactura con la empresa shelter.

Finalmente, existe un tercer periodo de exención de establecimiento permanente, el cual se amplía hasta el ejercicio fiscal de 2011. Esto se dio a conocer mediante el Artículo Tercero de las Disposiciones Transitorias publicadas el 23 de diciembre de 2005 y cuyo texto es el siguiente:

Artículo Tercero. Lo dispuesto en la fracción XVIII del Artículo Segundo de las Disposiciones Transitorias de la Ley del Impuesto sobre la Renta del decreto por el que se establecen, reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto sustitutivo del Crédito al Salario, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2002, será aplicable hasta el ejercicio fiscal de 2011, siempre que la empresa maquiladora bajo el programa de albergue informe, a más tardar en el mes de febrero de cada año, el importe de los ingresos acumulables y del impuesto pagado por su parte relacionada correspondientes al ejercicio inmediato anterior.

En esta disposición transitoria se mantiene la redacción de no generar establecimiento permanente a la empresa maquiladora que opera un programa de albergue, continúa pues la desacertada redacción que prevalecía en la disposi-

ción de 2002. Aunado a esto, se adiciona la condicionante para ese establecimiento permanente, el que la empresa maquiladora cumpla con la obligación de informar en febrero de cada año con el importe de los ingresos acumulables y del impuesto pagado por su parte relacionada residente en el extranjero.

La regla I.3.19.7, de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2010 define lo que debe considerarse como empresa maquiladora bajo el programa de albergue como sigue:

I.3.19.7. Para los efectos del Artículo Segundo, fracción XVIII de las Disposiciones Transitorias de la Ley del ISR, publicadas en el DOF el 30 de diciembre de 2002, y del Artículo Tercero de las Disposiciones Transitorias de dicha Ley publicadas en el DOF el 23 de diciembre de 2005, se consideran como empresas maquiladoras bajo el programa de albergue, aquellas que en los términos del artículo 215 de la Ley del ISR no sean parte relacionada del residente en el extranjero a quien le prestan el servicio de maquila bajo dicho programa.

Las empresas maquiladoras que operan bajo un programa de albergue no son menos importantes que las empresas que operan un programa IMMEX bajo cualquiera de las otras modalidades contenidas en el Decreto IMMEX; en muchos de los casos, estas empresas son la puerta de entrada de la inversión extranjera que primero explora el mercado nacional para después instalarse como empresa independiente bajo una empresa filial o subsidiaria Mexicana.

Es por ello que resulta necesario y urgente otorgar certidumbre jurídica desde la raíz a los extranjeros proporcionan activos y que contraten los servicios de manufactura con empresas maquiladoras residentes en el país que operan un programa IMMEX bajo la modalidad de albergue. Para ello, **debe confirmarse de manera definitiva mediante modificaciones a las Disposiciones Transitorias de la LISR que no se constituirá establecimiento permanente y que no habrá periodos o vigencias de tal figura durante el tiempo.**

Así, con esta propuesta se lograría:

1. Eliminar los plazos que la autoridad ha venido otorgando y hacer el artículo de aplicación permanente.
2. Aclarar que quien no tiene establecimiento permanente es el extranjero y no la maquiladora.

3. Señalar que los activos deben ser proporcionados por el extranjero y no necesariamente de su propiedad, ya que puede haber casos en donde los equipos sean arrendados.

4. Consideramos que este texto cubre a los dos esquemas de shelter, tanto a los que contratan directamente con el cliente como a los que lo hacen a través de una parte relacionada.

5. Se logra concentrar la disposición en un solo artículo en lugar de diversas disposiciones en Ley y en Reglas.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Soberanía la siguiente

Iniciativa que reforma la disposición transitoria del artículo 2, fracción XVIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Artículo Primero. Se reforma la fracción XVIII del artículo 2, de las disposiciones transitorias, para quedar como sigue:

Artículo 2. (...)

Fracción XVII. ...

Fracción XVIII. No se considera que los residentes en el extranjero que tienen establecimiento permanente en el país, únicamente por las operaciones de maquila que contraten directa o indirectamente con empresas con programa de albergue autorizado por la Secretaría de Economía, cuando para dichas operaciones se utilicen activos proporcionados por el residente en el extranjero. En su caso, las empresas maquiladoras bajo el programa de albergue informarán ante el Servicio de Administración Tributaria, a más tardar en el mes de febrero de cada año, el importe de los ingresos acumulables y del impuesto sobre la renta pagado por su parte relacionada residente en el extranjero, correspondiente al ejercicio inmediato anterior.

Transitorio

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

Notas:

1 Castells, Manuel; 1999. *The information Age: economy, society and culture*, vol. 1.: The network society.

2 Gereffi, Gary; Humprey John, Sturgeon, Timothy (2005). The Governance of Global Value Chains. *Review of International Political Economy*, Vol. 12, número 1, pp 74-104.

3 Rivera Ríos, Miguel (2007). *Capitalismo informático y economía del conocimiento*. (UNAM; México, DF).

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de febrero de 2011.— Diputados: Alejandro Cano Ricaud, Víctor Roberto Silva Chacón, Jaime Flores Castañeda, Guillermo Márquez Lizalde, Benjamín Clariond Reyes Retana, Luis Carlos Campos Villegas, María del Carmen Izaguirre Francos, Maurilio Ochoa Millán, Ana Georgina Zapata Lucero, Laura Felicitas García Dávila (rúbricas).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, también, para efectos del dictamen correspondiente. Diputado, Bahena.

El diputado Alejandro Bahena Flores (desde la curul): Para consultar al proponente si podemos adherirnos a la iniciativa que ha presentado.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Diputado Cano, el diputado Bahena está solicitando adherirse a su proposición.

El diputado Alejandro Cano Ricaud: Sí.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: El diputado Cano no tiene inconveniente, está a su disposición el documento en la mesa de la Secretaría.

LEY GENERAL DE EDUCACION

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Tiene la palabra el diputado Elpidio Desiderio Concha Arellano, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 33 de la Ley General de Educación.

El diputado Elpidio Desiderio Concha Arellano: Gracias, señor presidente. Compañeras diputadas y compañeros di-

putados, vengo a esta tribuna a solicitar el respaldo, el apoyo en esta modificación a la Ley de Educación, que contribuye desde luego al avance de este país.

En 2010 México alcanzó una cifra de poco más de 112 millones de habitantes, octavo lugar en el mundo. En agosto del mismo año, el INEGI dio a conocer que la población de 15 a 29 años para 2015 llegará a 29.5 millones. A principios de abril de 2010, el Banco Mundial dio a conocer el valor de las economías y México se ubica en el 11 del planeta. En capacidad de compra de sus habitantes en el lugar 76.

Respecto del cambio y avances científicos y tecnológicos, las universidades mexicanas están creando carreras en áreas como ingeniería molecular; bioinformática; biotecnología; energía sustentable; aeronáutica; robótica, importante pero no suficiente.

De la globalización en términos de competitividad, de 139 países México se ubicó en el 66, al reporte de 2010 a 2011, del Foro Económico Mundial. La cifra de integrantes de la población económicamente activa de 20 a 29 años pasó de 683 mil en el primer trimestre de 2008, a 942 mil en el mismo periodo de 2010.

Una de las consecuencias de la falta de acceso al mercado laboral y a la educación es cada vez que más jóvenes recurren a la delincuencia. A los anteriores factores se suma que uno de cada 10 alumnos de bachillerato eligió carreras saturadas, que no requiere el mercado.

De acuerdo con la OCDE, el mercado laboral y la generación de la riqueza se basará en la información a través de carreras profesionales o técnicas, de manera que 7 de 10 carreras mejor pagas en México están en las ingenierías, tales como la mecatrónica, robótica, biomédica, las cuales impartirán en los ámbitos socioeconómicos y culturales.

Naciones como China, como la India, como Rusia y como Brasil, ya iniciaron la reestructuración de sus procesos productivos y es fundamental que en el caso de México sus estudiantes desarrollen una cultura de calidad y excelencia.

Nuestros jóvenes, que compiten en certámenes científicos nacionales y en el extranjero, deben ser apoyados, estimulados en su inventiva e innovación, en beneficio de la sociedad. Para que este nivel de educación cumpla su misión de formación de profesionistas en apoyo al desarrollo del país. Es imprescindible que el Estado mexicano contribuya

a generar las condiciones y lleve a cabo la obligación de proveer de recursos necesarios para alcanzar sus objetivos, en la misma proporción presupuestal y de financiamiento que dado al Programa Nacional de Becas para el Ejercicio Fiscal 2011.

Por todo lo anteriormente expuesto someto a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto:

Artículo único. Se adiciona una nueva fracción IX al artículo 33 de la Ley General de Educación, en materia de créditos educativos, corrigiéndose las subsecuentes fracciones para quedar como sigue:

Artículo 33. Para cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, llevarán a cabo las actividades siguientes: ...

Fracción IX. Desarrollarán programas con presupuesto público debidamente evaluado y auditado para otorgar créditos a estudiantes de alto rendimiento: de licenciatura, posgrado o especialización; ingenierías de área científica y tecnológica en la institución de educación superior nacional o internacional de su elección y que impulsen el desarrollo tecnológico, científico, económico y social del país.

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

«Iniciativa que reforma el artículo 33 de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Elpidio Desiderio Concha Arellano, del Grupo Parlamentario del PRI

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 6, numeral 1, fracción I, 76, fracción II, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, quien suscribe, diputado a la LXI Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, Elpidio Concha Arellano, somete a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona una nueva fracción IX al artículo 33 de la Ley General de Educación, en materia de crédito educativo, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

En la actualidad, de acuerdo con los especialistas son tres las principales tendencias que en el ámbito internacional influirán en la dinámica de los países, la primera se refiere a los cambios en los patrones demográficos, la segunda, el cambio tecnológico y en tercer lugar el camino de la globalización económica, aunada a la competitividad, y nuestro país, no es la excepción.¹

En noviembre de 2010, datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi)² confirman que este año, México alcanzó la cifra de los 112 millones 322 mil 757 habitantes, de los cuales, 57 millones 464 mil 459 son mujeres y 54 millones 858 mil 298 son hombres, ocupando el onceavo lugar en el mundo y el tercero de América por el monto de población, después de países como Estados Unidos y Brasil.³

En agosto de ese mismo año, el Inegi, dio a conocer que la población de 15 a 29 años llegó a 28.1 millones, lo que representó el 26.2 por ciento de la población del país, en tanto que para el 2015 se estima que la población joven logre su tope máximo al llegar a 29.5 millones.⁴

Por su parte el Consejo Nacional de Población (Conapo), a través de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2009, muestra que el 32.9 por ciento de los hombres y mujeres jóvenes asisten a la escuela y que el promedio de escolaridad es de 9.9 años. Asimismo, el porcentaje que estudia el nivel medio superior pasó del 23.1 por ciento en el 2000 al 29.8 por ciento en 2009.⁵

El Conapo define al bono demográfico con el que cuenta México, en el que la población en edad de trabajar es mayor que la dependiente, y por tanto, el potencial productivo de la economía es mayor, lo que desde su punto de vista debe ser visto como una ventana de oportunidad, lo que ha sido y puede ser un factor de cambio y desarrollo para los países, siempre y cuando se aproveche, como ha ocurrido en Estados Unidos, Alemania, Francia, Inglaterra, Japón, Corea, Taiwán, India y China.⁶

Sin embargo, en opinión de especialistas del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), se está desperdiciando este bono demográfico, ya que aquellos que lo conforman están migrando hacia el mercado mundial, particularmente Estados Unidos, donde siete de cada 10 inmigrantes tienen entre 15 y 24 años, aquellos que están en fase productiva.

Además, migra la fuerza de trabajo más calificada, con el agravante de que el costo social para la formación de los individuos es muy grande y no se aprovecha la formación de estos recursos, al no haber un mercado de trabajo suficiente para los trabajadores calificados.⁷

Ahora bien, a principios de abril de 2010 el Banco Mundial dio a conocer el tamaño, valor y posición de las economías y México se ubica con una economía que genera bienes y servicios con valor de un billón 249 mil millones de dólares, la número 11 del planeta. Sin embargo, en términos de la capacidad de poder de compra de sus habitantes, se sitúa en el lugar 76.⁸

Al respecto del cambio y avances científicos y tecnológicos, en los últimos años han provocado que se den pasos entre la “ficción y la realidad”, en varias universidades mexicanas se están creando carreras en áreas como nanomedicina, ingeniería molecular, bioquímica-diagnóstica.⁹

En gobierno federal ha creado universidades o institutos tecnológicos en el país, después de realizar estudios de “pertinencia”.¹⁰

Ha llevado a cabo la apertura de carreras en bioinformática, biotecnología, energía sustentable, nanotecnología, desarrollo urbano, logística y telemática, aeronáutica y robótica, de acuerdo con cada uno de esos subsistemas.¹¹ Ello es importante, pero no suficiente.

Respecto de la globalización, en términos de competitividad, de un total de 139 países México se ubica en el lugar número 66 conforme al Reporte de Competitividad Global 2010-2011 del Foro Económico Mundial, donde en los últimos cuatro años, México ha perdido 14 sitios en el tablero de la competitividad que mide dicho foro, existiendo países mejor situados incluso de nuestro mismo continente tales como, Puerto Rico (41) y Barbados (43), seguidas por Panamá (puesto 53) y Costa Rica (puesto 56).¹²

Datos del Inegi a través de la Encuesta Nacional de Empleo muestran que del 100 por ciento de los egresados a nivel nacional, únicamente 30 por ciento encuentra empleo en el primer año, y de éstos, sólo 30 por ciento labora en la actividad en la cual ha sido formado con sus estudios. En el último cuarto de siglo México ha tenido un crecimiento raquítico y no ha creado los empleos suficientes para absorber a la población que podría integrarse a los mercados laborales.¹³

En materia educativa, las instituciones de educación superior rechazan a 152, 991 jóvenes en la Ciudad de México y 100 mil a nivel nacional. En la República existen más de 19 millones de jóvenes de 16 a 24 años que no están inscritos en el sector de educación media superior.

De acuerdo con datos de la SEP hay 24 millones de jóvenes en edad de cursar en bachillerato que, sin embargo, no estudian; y 7.5 millones no siguen tampoco estudios profesionales. A esto se suma el número de estudiantes que no lograron quedarse en la UNAM, el cual para este año fue de 152 mil 991 aspirantes.

Además, de los 430 mil estudiantes que egresaron en 2009, por lo menos 60 mil no han conseguido empleo.

Aunado a este problema de acceso a la educación, los jóvenes se enfrentan al desempleo: de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), el número de desocupados en ese segmento se incrementó 38 por ciento en los últimos 2 años y de cada 7 puestos de trabajo perdidos durante la crisis, 3 corresponden a esa población.

La cifra de integrantes de la Población Económicamente Activa (PEA) desempleada de 20 a 29 años, pasó de 683 mil en el primer trimestre de 2008, a 942 mil en el mismo periodo de 2010, al tiempo que el número de jóvenes subempleados se elevó de 642 mil a 899 mil.

El desempleo está relacionado con la falta de oportunidades, como demuestran datos del Instituto Mexicano de la Juventud (Imjuve), ya que 58 por ciento de los jóvenes de 15 a 19 años reconoce que no tiene empleo por la inexperiencia, mientras 55.6 por ciento de 20 a 24 años considera que su desocupación se debe a la situación económica del país.

Lo anterior queda evidenciado en un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que señala que 2 terceras partes de los jóvenes que terminan sus estudios no son elegibles para trabajar a manos que tengan experiencia.

Otra problemática es que 40 por ciento de los jóvenes entre 20 y 29 años que ya ha terminado una carrera y tiene trabajo, no está empleado en el rubro que le pertenece.

El Imjuve revela que 32 por ciento de la población en edad económicamente activa que se encuentra desempleada

cuenta con algún título de educación media superior o superior.

La ENOE señala que el número de jóvenes que tiene estudios superiores y postgrado que se encuentra en busca de empleo se incrementó en 25.4 por ciento en un año, mientras que los jóvenes con nivel educativo medio y superior suman 1 millón 11 mil 781 personas.

Para la OCDE, en México al menos 13 por ciento de los jóvenes en edad productiva no trabaja, cifra que subraya podría llegar a 17 por ciento el siguiente año.

Dicha situación provoca que los jóvenes recurran al empleo informal, por lo que en el primer trimestre de 2010 el Inegi informó que el número de personas entre 14 y 29 años con empleos informales es de 3 millones 705 mil.

De igual manera que expertos de la UNAM, la OCDE advierte que ante la falta de oportunidades laborales cada año, 8 por ciento de los jóvenes egresados de universidades en México emigra a Estados Unidos, lo cual, tendrá un impacto real en 2050.

Conapo señala que de no cambiar a la brevedad estas condiciones, condenaremos a México a la pobreza por el resto de su historia porque su población muy pronto envejecerá y nos vamos a volver un país con una tasa de dependencia muy grande, porque el bono demográfico envejece.

Este patrimonio está en riesgo. Los problemas estructurales de la economía para competir pero sobre todo el rezago educativo está provocando el estancamiento de esta riqueza.

Una de las principales consecuencias de la falta de acceso al mercado laboral y a la educación es que cada vez más jóvenes son reclutados por el crimen o recurren a la delincuencia como consecuencia de la falta de oportunidades.

A los anteriores factores, se suma lo destacado por estudios estadísticos, que señalan que uno de cada 10 alumnos de bachillerato eligió una carrera saturada, de entre las que destacan Contaduría, Derecho y Administración que de manera excesiva generan personas con las mismas habilidades que no requiere el mercado.¹⁴

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, en el presente siglo que inicia, el mer-

cado laboral y la generación de la riqueza se basara en la información, a través de carreras profesionales o técnicas, de manera que siete de las 10 carreras mejor pagadas en México, están en las ingenierías tales como la mecatrónica, robótica, biomédica, eléctrico-electrónica, telecomunicaciones, las cuales impactarán en los ámbitos socioeconómicos, económico y cultural.¹⁵

El Conapo destaca que para aprovechar el bono demográfico hace falta políticas económicas y laborales orientadas a utilizar el potencial productivo de la oferta laboral, incrementar la productividad del trabajo y garantizar la disponibilidad de empleos en condiciones bien remuneradas; resulta imprescindible diseñar y ampliar los beneficios derivados de esa ventana de oportunidad transitoria.

Los jóvenes deben ser una prioridad para las políticas y programas públicos. Atender esta problemática, resulta indispensable y definirá el futuro educativo de los jóvenes y del país.¹⁶

Los problemas estructurales de la economía para competir pero sobre todo el rezago educativo está provocando el estancamiento de esta riqueza.

La crisis educativa se está convirtiendo en el preámbulo para una crisis laboral; pocos empleos y mal remunerados, es el escenario que vislumbran algunos analistas.

De acuerdo con expertos como el doctor René Drucker, investigador emérito de la UNAM y ex presidente de la Academia Mexicana de Ciencias, la matrícula universitaria es bajísima, de los mexicanos entre 19 y 25 años, sólo el 23 por ciento de los jóvenes reciben educación superior mientras que en otros países, el 809 por ciento de su población en este segmento esta matriculada.

Desde hace algunos años, especialistas de la UNAM como el investigador Sergio Estrada ha manifestado que México registra un atraso de entre 75 a 100 años en su desarrollo, ya que ni las universidades ni el sistema productivo ha generado conceptos tecnológicos que lleguen de manera directa a la sociedad, además de que no existen incentivos para ello.

La impresión de los expertos es que naciones como China, India, Rusia y Brasil ya iniciaron la reestructuración de sus procesos productivos, y la consideración que hacen es que, es fundamental que en el caso de México, sus estudiantes desarrollen una cultura de calidad, excelencia y la mejora

continua, contando desde luego con conocimientos y el desarrollo de nuevas tecnologías.¹⁷

Por su parte el presidente de la Academia Mexicana de Ciencias (AMC), Arturo Menchaca Rocha, ha señalado que una nación que compra 96 por ciento de su conocimiento y lo paga con materia prima, corre el riesgo de quedarse al margen del éxito económico, pero también de perder su soberanía.¹⁸

Rumbo al 2015, México no debe concentrar su principal activo en sus yacimientos petroleros o en sus grandes reservas de minerales sino en su capital intelectual: en su gente, en sus profesionistas, en sus estudiantes.

En consideración de los expertos, la estrategia para potencializar estos activos aún no se desarrolla.¹⁹

México ha dado muestras de su capacidad y aporte tecnológico al mundo, en áreas como la construcción, con “pilotes de control”, para evitar el hundimiento de edificios, en el área de alimentos con la mejora de “maíz de calidad proteínica”, para la lucha contra la hambruna, en informática con la creación de administradores de bases de datos, contribuyendo en la creación impresas que editan un libro en 17 segundos, de buscadores de información como Google, en medicina, a través de prótesis robóticas, en el transporte aeroespacial, entre otras especialidades.²⁰ Así, nuestros jóvenes que compiten en certámenes científicos nacionales y en el extranjero, deben de ser apoyados, estimulando su inventiva e innovación, en beneficio de la sociedad.²¹

En materia laboral, datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, de la población económicamente activa, que representa el 58.1 por ciento de la población total, expone que de ese porcentaje sólo el 8.6 por ciento corresponde a las personas de entre 15 a 29 años, ya que la mayoría de ellas aún asiste a la escuela.

Así, de los jóvenes que trabajan, el 59.6 por ciento lo hace en el sector terciario, es decir, servicios y comercios; 26.9 en el secundario y 12.7 por ciento en el primario.

Hay sólo 7 millones de trabajadores mexicanos con más de 15 años de educación.²²

En México, cada año cerca de 3 millones de estudiantes se gradúan de bachillerato, de acuerdo con la Sociedad de Fomento a la Educación Superior (Sofes), sólo la mitad de ellos continúa con estudios universitarios.

Mediante el instrumento de créditos educativos, los objetivos son evitar la deserción y la falta de estudios por cuestiones económicas, así como promover la educación de mexicanos en universidades dentro y fuera del país.²³

Nuestro país, posee uno de los recursos más valiosos para el desarrollo de nuestra nación, sus jóvenes y, este importante segmento de la población significa una oportunidad de transformación para materializar los beneficios del bono demográfico, y para ello es necesario garantizar condiciones de acceso y calidad en su educación, particularmente en la etapa de preparación profesional, en un mundo de mayor competitividad.

Así, para que este nivel de educación cumpla con su misión de formación de profesionistas en apoyo al desarrollo del país, es imprescindible que el estado mexicano contribuya a generar las condiciones y en este sentido, lleve a cabo la obligación de proveer los recursos económicos necesarios para alcanzar sus objetivos, en misma proporción presupuestal y de financiamiento que el dado al Programa Nacional de Becas, para el ejercicio fiscal 2011, en poco más de mil millones de pesos, a través de los ahorros, economías y subejercicios de que disponga la administración pública federal y demás organismos, entre ellos, lo autónomos, como lo ha demostrado el IFE a principios de febrero del presente este año.²⁴

Por todo lo expuesto, someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por la que se adiciona una nueva fracción IX al artículo 33 de la Ley General de Educación

Artículo Único. Se adiciona una nueva fracción IX al artículo 33 de la Ley General de Educación, en materia de crédito educativo recorriéndose las subsecuentes fracciones, para quedar como sigue:

Artículo 33. Para cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades educativas en el ámbito de sus respectivas competencias llevarán a cabo las actividades siguientes:

I. ...;

II. ...;

III. ...;

IV. ...;

V. ...;

VI. ...;

VII. ...;

VIII. ...;

IX. Desarrollarán Programas con presupuesto público, debidamente evaluados y auditados, para otorgar créditos a estudiantes de alto rendimiento académico que aspiren a cursar estudios de licenciatura postgrado y/o especialización en ingenierías del área científica y tecnológica, en la institución de educación superior nacional o internacional de su elección, que impulsen el desarrollo tecnológico, científico, económico y social del país.

Transitorios

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

Notas:

1 STPS. Observatorio laboral: ¿Cómo se espera que sea el trabajo... Un estudio del Departamento de Trabajo des Estados Unidos de América (The future at work), arrojó que existen tres grandes tendencias que darán forma al futuro ... Estados 0Unidos y Canadá serán los primeros en enfrentar el fenómeno conocido como "baby..."

2 "México, con más de 112 millones de ciudadanos" *El Economista*, 25 de noviembre de 2010.

3 <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/contenidos/estadisticas/2009/poblacion09.asp?s=inegi&c=2734&ep=18>

4 <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2010/08/11/mexico-tendra-30-millones-jovenes-2015>

4 *Op. Cit.* <http://eleconomista.com.mx/sociedad>

5 Ixel Yutzil González. México desperdicia su bono demográfico. http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/vi_73384.html. 7 Sep.2009

6 *Ob. Cit.* Ixel Yutzil González.

7 <http://www.jornada.unam.mx/2008/04/12/index.php?section=economia&article=023n1eco>. Washington, DC, 11 de abril.

8 *Op. Cit.* STPS - Observatorio laboral: ¿Cómo se espera que sea el trabajo ...

9 *Op. Cit.* STPS - Observatorio laboral: ¿Cómo se espera que sea el trabajo ...

10 Martínez, Nurit "El futuro está en las carreras híbridas". *El Universal*. Lunes 29 de marzo de 2010 http://www.eluniversal.com.mx/nacion/vi_176640.html

12 http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobaCompetitivenessReport2010-11.pdf

13 http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/vi_73384.html

14 Gómez Quintero, Natalia. "Las carreras del futuro", *El Universal-Sociedad*, 5 de octubre de 2010... Martes 24 de febrero de 2009.

15 *Op. Cit.* Gómez Quintero, Natalia

16 Conapo. La situación actual de los jóvenes en México. (Serie de documentos Técnicos). Primera edición: México, D.F., agosto 2010.

17 Olivares Alonso, Emir. México suma 100 años de atraso tecnológico: UNAM, *La Jornada*, martes 13 de marzo de 2007.

18 Poy Solano, Laura. *La Jornada*: "Apoyo a la ciencia, indispensable para mantener la"... 22 de mayo de 2010 www.jornada.unam.mx/2010/05/22/index.php?section=sociedad...

19 Cárdenas, Isabel. "Presupuesto 2010, El Peor año de la Economía". Revista *Negocios & Economía*, Año XVII no. 425/ Segunda Época, México, septiembre 2009, páginas 16-20.

20 *Wicked Magazine*: "10 inventos 'Made in México' triunfan en el mundo". Post under México. Ciudad de México, 17 octubre 2010 (*El Universal*). México es algo más que tequila, ...www.wickedmagazine.org/.../10-10-inventos-made-in-mexico-triunfan-en.html

21 Arreola, Juan José. "Ingenieros mexicanos ganan premio internacional", *El Universal*. 10 de diciembre de 2010.

22 Dato para México sólo refleja ingresos laborales. IMCO con datos de Inegi-ENOE... población con educación media superior o más, 2006... Hay sólo 7 millones de trabajadores mexicanos con +15 años educación...[imco.org.mx/images/pdf/Educación_\(Importancia_del_talento\)_09.pdf](http://imco.org.mx/images/pdf/Educación_(Importancia_del_talento)_09.pdf)

23 De Gárate, Luis Eugenio. "Para seguir Estudiando". Créditos Educativos. Revista *Ejecutivos de Finanzas* (Ámbito Académico, año XXXVIII, número 77, Mayo de 2009).

24 Elva González, Martha. *El Sol de México*. "IFE debería regresar los 348 mdp que ahorró: Gregorio Guerrero", 3 de febrero de 2011 ...para el ejercicio 2011 autorizó 300 millones de pesos para que inicie.

Palacio Legislativo de San Lázaro, al día 17 de febrero de 2011.— Diputado Elpidio Concha Arellano, Jaime Flores Castañeda, Manuel Guillermo Marquez Lizalde, Víctor Roberto Silva Chacón, Alejandro Cano Ricaud, José Alberto González Morales (rúbricas).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Gracias, señor diputado Elpidio Desiderio. **Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos para dictamen.**

Se pospone la intervención del diputado Sabino Bautista Concepción.

El diputado Jaime Flores Castañeda (desde la curul): Señor presidente.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Adelante, diputado Flores Castañeda.

El diputado Jaime Flores Castañeda (desde la curul): Diputado presidente, solamente para solicitarle si nos da permiso el diputado promovente de sumarnos a su iniciativa.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: ¿Diputado Elpidio Desiderio?

El diputado Elpidio Desiderio Concha Arellano (desde la curul). Con mucho gusto.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: El diputado Desiderio no tiene inconveniente; al contrario, recibe complacido su propuesta.

Se pospone la intervención de la diputada Claudia Ruiz Massieu Salinas.

ARTICULOS 25, 89, 113, 115 Y 116
CONSTITUCIONALES - LEY ORGANICA DEL
CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS -
LEY GENERAL DE TURISMO

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Tiene la palabra el diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el mismo acto presentará iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que aparece con el numeral 38.

También presentará iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Turismo y que aparece en el numeral 48.

Asimismo, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 2o, 18 y 19 de la Ley General de Turismo, con el numeral 52.

Igual presentará iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 25, 89, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Adelante, señor diputado.

El diputado Víctor Manuel Báez Ceja: Gracias, señor presidente, con su venia. Compañeras diputadas y compañeros diputados, en atención al tiempo y con la autorización del presidente, me permito tomar mi turno para presentar varias iniciativas.

En la primera propongo reformar el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para obligar al Estado a resarcir el daño causado por error judicial o por deficiencias en la administración de justicia.

Es un paso más en el establecimiento de un marco legal, para mejorar la relación entre el ciudadano y las instancias gubernamentales dedicadas a la administración de la justicia. Ya se tienen importantes avances, uno de ellos se refleja en la existencia de la Comisión de Derechos Humanos, la instancia creada para defender al ciudadano de los abusos de poder en los diferentes campos en los que se relaciona con el Estado.

No obstante, en lo que se refiere a la administración de justicia se requiere impulsar las modificaciones constitucionales, que las instancias judiciales garanticen al ciudadano un trato justo y apegado a derecho.

Esto es especialmente importante, debido a que en nuestro país persiste un sistema de justicia que se utiliza para detener y procesar a activistas sociales, políticos o a personas que defiendan los derechos humanos en lugar de perseguir eficazmente el delito.

Muchas personas son detenidas en función de pruebas claramente deficientes, y en ocasiones son encarceladas durante periodos que exceden, con mucho, los límites legales establecidos en nuestra Constitución, y los límites legales de la prisión preventiva.

Así sucedió con funcionarios públicos estatales y municipales de Michoacán, que fueron detenidos injustamente, con pruebas insuficientes, y finalmente pudieron recuperar su libertad, pero el daño a su persona, a sus familias les significó enormes costos morales e incluso económicos.

Además, el Estado mexicano ha suscrito y ratificado un número importante de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos encaminados a proteger la dignidad humana y la debida reparación del daño a toda persona acusada injustamente.

A su vez el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 14, dispone que cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena, como resultado de tal sentencia, deberá ser indemnizada conforme a la ley.

Por eso consideramos que ésta es una propuesta necesaria que obligará a las instancias penales a actuar con más responsabilidad social.

La segunda propuesta propone reformar el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para crear la Comisión Ordinaria de Moneda y Banca.

El objetivo es crear las instancias que permitan cubrir uno de los huecos más importantes de la actividad legislativa.

Con la creación ordinaria de la Comisión de Moneda y Banca se busca que el Congreso acompañe al Ejecutivo en el diseño del marco normativo, que garantice que el ahorro interno se orientará al financiamiento eficiente de actividades productivas en nuestro país.

Esto es muy urgente, tomando en cuenta que el sistema financiero internacional ha sufrido importantes cambios que generan incertidumbre y obligan a las economías a mejorar su arquitectura del sistema de regulación y supervisión financiera. En este proceso se requiere la participación del Congreso como uno de los Poderes de la Unión para contribuir en el diseño y supervisión de los cambios aludidos.

Hasta ahora la legislación de los temas relacionados con el sector financiero, ha estado a cargo de la Comisión de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, ésta no ha estado en posibilidades de cumplir con su obligación legislativa, para con ese sector de actividad. Eso no puede continuar.

Es necesario que el Legislativo desarrolle la capacidad para hacer el seguimiento y las evaluaciones que se requieren para estar a la altura de los nuevos retos. Incluso, debe estar preparado para participar en las adecuaciones a las medidas de política monetaria y cambiaria con el propósito de obtener mejores resultados en la economía.

A México, a nuestro país, le urge contar con un sistema financiero orientado a apoyar la producción y el crecimiento. El Legislativo no puede permanecer ajeno al análisis del por qué un país con tantos recursos tiene tan pobres resultados.

Además se requiere contar con un sistema financiero que esté preparado para hacer frente a los procesos de los ajustes internacionales. Esos ajustes serán una constante en la fase actual del desarrollo económico en tanto que en el plano internacional persiste una gran incertidumbre.

Por eso para avanzar en este proceso, el primer paso consiste en que el Congreso adopte la decisión de ser el contrapeso que hace falta en la supervisión y regulación del sistema financiero del país y para ello lo más urgente es la creación de la Comisión de Moneda y Banca.

El Legislativo debe estar preparado para las nuevas circunstancias del sector financiero y contribuir al seguimiento de las acciones emprendidas y de los resultados alcanzados en ese campo.

La tercera, cuarta y quinta iniciativa que buscan mejorar el marco legal de la actividad turística, le solicito atentamente, señor presidente, les dé turno a las comisiones correspondientes. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

En México, no obstante de contar con importantes avances en la legislación penal, continúa prevaleciendo un sistema de justicia que no corrige las afectaciones que indebidamente sufren los ciudadanos por el aparato judicial. Esta iniciativa va encaminada a que el Estado asuma la responsabilidad ocasionada por las deficiencias en la administración de la justicia o por los errores judiciales que comete y que afectan a los ciudadanos para que les permitan resarcir las afectaciones que hasta el momento resultan irreparables.

Exposición de Motivos

En México no obstante de contar con importantes avances en la legislación penal, continúa prevaleciendo un sistema de justicia que se utiliza para detener y procesar a activistas sociales, políticos o a personas que defienden los derechos humanos en lugar de perseguir eficazmente el delito.

Muchas personas son detenidas en función de pruebas claramente deficientes, en ocasiones son encarceladas durante periodos que exceden con mucho los límites legales de la prisión preventiva, a otras se les niega el acceso a una representación o asistencia jurídica adecuada precisamente en el momento procesal en que corren mayor riesgo de sufrir torturas u otros tratos crueles e inhumanos para obtener confesiones.

En muchos casos, los jueces desestiman o ignoran reiteradamente estas violaciones al debido proceso penal lo que fomenta la impunidad. Con mucha frecuencia son las personas más desfavorecidas socialmente o vulnerables las que tienen más posibilidades de convertirse en víctimas de estos abusos.

Todo lo anterior, sin ningún tipo de responsabilidad para el Estado.

Al respecto, el Estado mexicano ha suscrito y ratificado un número importante de instrumentos internacionales en ma-

teria de derechos humanos encaminado a proteger los derechos elementales de la dignidad humana y la debida reparación a toda persona acusada injustamente.

La Organización de las Naciones Unidas adoptó en 1985 la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas del Delito y del Abuso del Poder, con el objeto de garantizar el reconocimiento y el respeto universal y efectivo de los derechos de las personas a interponer recursos y a obtener las reparaciones correspondientes cuando sean víctimas del abuso del poder por parte del Estado.

Dicha declaración señala que son víctimas del abuso de poder “las personas que, individual o colectivamente hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen normas internacionalmente reconocidas relativas a los derechos humanos”.

Señala además que cuando funcionarios públicos u otros agentes que actúen a título oficial y hayan violado las leyes penales nacionales, las víctimas deben ser resarcidas por el Estado.

Por su parte el artículo 10 de la Convención Americana de Derechos Humanos señala que toda persona tiene derecho a ser indemnizada conforme a la ley en caso de haber sido condenada en sentencia firme por error judicial.

El Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 9.5 señala que “Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación”, más adelante el artículo 14 dispone que: “Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido anteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia, deberá ser indemnizada, conforme a la ley...”

No obstante estos instrumentos internacionales, en México hemos sido testigos directa o indirectamente de hechos donde las autoridades encargadas de investigar y perseguir los delitos, lejos de impartir justicia han llegado a los extremos de actuar con desapego a la Ley, lo cual ha propiciado las peores historias de prepotencia e injusticias vividas por los mexicanos. Existe un divorcio evidente entre lo que esta-

blece la norma y lo que sucede en la realidad, en los hechos, podemos constatar que existen serias irregularidades en las detenciones, en la presentación de cargos falsos contra activistas políticos o defensores de los derechos humanos.

Sin embargo, estas deficiencias no son exclusivamente dirigidas a los activistas y luchadores sociales, sino también los ciudadanos que por diversos motivos deben enfrentarse a las procuradurías o juzgados, se ven afectada por el mal manejo del sistema de justicia.

De manera general las procuradurías en casi todo el país se registran detenciones arbitrarias, fabricación de pruebas y aplicación de la tortura; en muchas ocasiones los detenidos son presentados ante el juez con signos evidentes de golpes y maltrato; constantemente se niega a los acusados el acceso a representación o asistencia jurídica adecuada en momentos clave como en su detención o al ser interrogados bajo el cobijo de un sistema legal que ignora las evidencias de un juicio mal llevado se logran condenas que distan mucho de ser consideradas como resultado de investigaciones serias y un debido proceso.

De lo anterior resulta evidente que el sistema de administración y procuración de justicia ha venido afectando a un número importante de ciudadanos que son sometidos a prisión preventiva y a un proceso penal y que finalmente obtienen su libertad por falta de elementos sin que el Estado asuma su responsabilidad por los daños que ocasiona operando un virtual “usted disculpe”.

Por tanto, la iniciativa que sometemos a la consideración de ésta soberanía va encaminada a que el Estado asuma la responsabilidad ocasionada por las deficiencias en la administración de la justicia o por los errores judiciales que comete y que afectan a los ciudadanos para que les permitan resarcir las afectaciones que hasta el momento resultan irreparables.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, el suscrito diputado federal a la LXI Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un tercer párrafo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona un tercer párrafo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

Los daños causados por error judicial o por deficiencias en la administración de justicia, dará derecho a una indemnización a favor de los afectados a cargo del Estado en los términos que establezca la Ley.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de febrero de 2011.—
Diputado Víctor Manuel Báez Ceja (rúbrica).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Gracias, señor diputado. **Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictamen.**

El diputado Víctor Manuel Báez Ceja: «Iniciativa que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

Hasta ahora, en México la asignación y canalización de recursos financieros y crediticios hacia las actividades económicas es muy limitada y lejos de atenuar los desequilibrios sectoriales y regionales, los acentúa. Adicionalmente, los cambios en el exterior imponen retos que obligan a la constitución de una nueva arquitectura del sistema de regulación y supervisión financiera. La conducción, que no la operatividad (tarea exclusiva del Poder Ejecutivo y del Banco de México) del Sistema Financiero de México, para que cumpla con la misión de apoyar eficazmente el desarrollo económico del país, debe ser una tarea conjunta del Ejecutivo y sus órganos de supervisión (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros), del Banco de México y del Congreso como un factor de contrapeso necesario, y para estar a la altura de ese reto, se requiere la Comisión de Moneda y Banca.

Exposición de Motivos

La constitución de un sistema financiero sólido, eficiente, con elevada transparencia e integridad, de mercado y comprometido genuinamente a impulsar la economía productiva, debe ser uno de los pilares esenciales para garantizar un elevado desarrollo económico para México, en un ambiente de innovación económica, generación de empleos y menor desigualdad económica. Actualmente la Cámara de Diputados no está en posibilidades de acompañar al país en esa necesidad, debido a que carece del instrumento estructural que le permita hacerlo.

Experiencia de crisis financieras

En las últimas dos décadas, en el país se aplicaron cambios importantes en la política económica, que significaron mayor apertura y liberalización, mayor participación del mercado en la asignación de recursos y una reducción del tamaño y responsabilidad del gobierno en las actividades económicas. La efectividad de estos cambios fue menor a lo esperado, debido a fallas intrínsecas de la propuesta, además de errores de instrumentación, opacidad y falta de

transparencia. En paralelo con esos cambios, se propició una expansión del sistema financiero con una supervisión deficiente y de baja calidad, lo que permitió un crecimiento artificial del sector financiero entre 1991 y 1994. Eso propició y agravó una evolución no sostenible de la economía, lo que condujo a una crisis que debilitó y fragilizó la estructura económica del país, a pesar de las lecturas complacientes que hacían los funcionarios del sector financiero de la realidad económica del país.

Los desequilibrios macroeconómicos acumulados por el país (elevado déficit comercial, sobrevaluación del peso, montos insostenibles de deuda pública de corto plazo, entre otros) y un ajuste alcista de las tasas en el exterior, terminaron por impactar en la frágil estructura económica.

El impacto del ajuste que, forzado por las alzas de interés externas, estalló en diciembre de 1994, provocó una fuerte devaluación del tipo de cambio que se acompañó de una drástica alza en las tasas internas de interés para frenar la salida de divisas y contener la inflación que provocaría la devaluación. Eso puso en riesgo la estabilidad del sistema bancario y la viabilidad del sistema de pagos de México, situación que fue acompañada por un colapso del Producto Interno Bruto y una severa destrucción de activos y de la riqueza neta del país. También propició una drástica expropiación de activos de quienes, impulsados por la política oficial, habían contraído deudas, cuyo costo de disparó y se volvieron impagables. La magnitud de la crisis hizo necesario que el gobierno procediera al rescate del sistema bancario, medida que a la fecha ha significado un costo fiscal aproximado de 130 mil millones de dólares.

Estos hechos revelaron claramente la desconexión existente entre la evolución del sistema financiero y la evolución de las actividades económicas. También demostró que una deficiente supervisión y poca regulación de los intermediarios financieros, puede tener consecuencias económicas muy negativas para el país. Lograr un sistema financiero adecuado a las necesidades del país pasa por una relación armónica con el resto de los sectores económicos y una supervisión eficiente y responsable.

Más supervisión no mejora resultados

Cierto, después de la crisis mejoró la supervisión. Sin embargo, eso no ha significado mejores resultados. La combinación de una gran laxitud en la orientación de la actividad financiera por parte de las autoridades hacia el sector y hacia la economía en su conjunto, propicia la búsqueda de uti-

lidades con bajos riesgos, lo que permite cumplir sin problemas la regulación administrativa, aunque ésta sea más estricta. Así, se tiene un sistema financiero más sano, pero ajeno a su responsabilidad de apoyar a la economía mexicana, que por ello registra un desempeño muy por debajo de su potencial de crecimiento, impidiéndole resolver sus necesidades, agravando los rezagos sociales y estructurales.

Así, desde el año 2001 el sector financiero se orienta, predominantemente, hacia actividades sin riesgo, no sustentadas en la expansión del crédito a la actividad productiva, distanciándose por lo tanto de las necesidades económicas estructurales que requiere el país. Este sesgo es consecuencia de la deficiente política de incentivos aplicada por los supervisores bancarios.

Aunado a lo anterior, la experiencia del rescate al sistema bancario de México evidenció la opacidad, la discrecionalidad y la existencia de conflictos de interés en que incurrieron los supervisores financieros encargados de la operación antes, durante y después del rescate bancario. Desafortunadamente, esos vicios, que jugaron un papel relevante para elevar de manera sustancial los costos fiscales de dicho rescate, no necesariamente se corrigen con una regulación administrativa más estricta.

Banca de desarrollo ausente

La ausencia de objetivos de política, el efecto de una supervisión administrativa muy estricta, pero sin llegar a la transparencia y rendición de cuentas, son condiciones que predominan en el sector y también se reflejan en la banca de desarrollo. En contraste con lo que sucede en las naciones avanzadas, la banca de desarrollo en México ha jugado un pobre papel en el dinamismo del sector financiero y en la promoción del desarrollo económico. En Estados Unidos, por ejemplo, observamos un papel relevante de los bancos de desarrollo en el espectacular dinamismo del mercado financiero impulsado por la bursatilización hipotecaria, lo que hace posible la intermediación y canalización de importantes recursos (trillones de dólares) para el mercado de la vivienda de aquel país. Este caso revela lo fructífero que resulta que el sector financiero impulse la economía productiva. En China y en Brasil también juega un papel determinante en el desarrollo. En México no.

Necesario adecuar la supervisión

Adicional a lo anterior, que sólo se corrige con un real compromiso de transparencia y rendición de cuentas, la super-

visión financiera debe adecuarse a la acelerada tasa de innovaciones que se registran en el sector, en un contexto de globalización de los mercados. Ésta tiende a generar una gran cantidad de operaciones crecientemente complejas, que pueden derivar en enormes riesgos latentes para todo el sistema financiero y para la actividad económica en general, como se comprobó en 2008.

En ese campo en particular, es necesario tener en cuenta la experiencia de las economías desarrolladas, que han logrado modernos sistemas de seguimiento, para asegurar el cumplimiento de la regulación, considerando los niveles y operaciones de apalancamiento de los intermediarios financieros. Los riesgos surgen de la multiplicación y de la complejidad de las operaciones financieras estructuradas, que son capaces de involucrar en forma simultánea a las diversas filiales (bancos, compañías de seguros y fianzas, casas de bolsa, fondos de inversión, fondos de pensiones, casas de cambio, sociedades financieras de objeto limitado, entre otras) de los grupos financieros, aumentando su exposición y la magnitud de los riesgos.¹

Por otra parte, la necesidad de regular a los mercados financieros no puede ignorar la necesidad de desarrollar tecnología y especialistas. Debe tener en cuenta que actualmente los mercados financieros lideran la globalización y la innovación. En este nuevo ambiente, millones de computadoras trabajan 24 horas al día, realizando una cantidad enorme de operaciones de gran complejidad. Por ejemplo, en uno de los centros neurálgicos de este sistema, en Nueva York, más de 2 trillones de dólares cambian de manos casi instantáneamente a través de sofisticados medios electrónicos. Cada dos semanas el flujo monetario transferido en este inmenso centro financiero, iguala el tamaño del Producto Interno Bruto de Estados Unidos. Análogamente, sumas monetarias similares pasan en flujo y reflujo de Tokio a Londres, Frankfurt, Chicago y Hong Kong entre otros centro financieros.

Hoy día los flujos financieros mundiales exceden notoriamente a los flujos reales de mercancías, lo que de por sí es un riesgo que se agrava por el rezago en la regulación y supervisión. No es casualidad que con el aumento de la globalidad durante los últimos treinta años se haya observado un aumento sustancial en el número de crisis financieras y bancarias. A nivel mundial se han detectado más de 200 crisis bancarias en el periodo considerado. Esta es una poderosa razón para que las autoridades de supervisión den un seguimiento continuo al sistema financiero.

Desfase entre las normas y la tecnología

La velocidad de los cambios propicia también que los reguladores y supervisores respondan actuando ante el ritmo de creación de nuevos productos emitiendo normas secundarias, lo cual les da a la larga mucha discrecionalidad con el peligro de que pierdan de vista la necesaria coherencia entre la racionalidad estructural de la evolución del sistema financiero y los controles de riesgos. Eso abre la posibilidad de que estos factores se desfasen.

Ante los cambios vertiginosos del sistema financiero, pierden eficacia las normas y leyes generales y las normas secundarias se constituyen en los instrumentos de supervisión por excelencia.

Esto tiene dos inconvenientes.

En primer término, la emisión de normas secundarias tiende a enfocarse hacia las soluciones de regulación y supervisión contingentes o de coyuntura, no atienden la perspectiva estructural.

En segundo término, las normas secundarias emitidas por los reguladores van afectando de manera determinante el sistema inicial de incentivos regulatorios orientados a dar sentido y dirección al sistema financiero para que apoye el desarrollo económico.

Esto sucede porque las normas secundarias van generando incentivos regulatorios de corto plazo a los cuales los intermediarios financieros responden inmediatamente, en su búsqueda eterna de ganancias regulatorias. Si no se adecuan periódicamente las normas secundarias a un propósito más alto, como la creación de incentivos regulatorios que propicien el involucramiento de los intermediarios para generar productos financieros de innovación que faciliten la liquidez a las empresas en términos más competitivos, la expansión financiera será incapaz de apoyar el crecimiento y el desarrollo económico de forma eficaz.

Los siguientes son ejemplos de la distorsión que generan las normas secundarias: (1) la circular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que prohibió en su momento a los bancos nacionalizados participar en las subastas primarias de deuda gubernamental –Cetes–, lo cual propició en México el desarrollo de la banca paralela sin los controles adecuados. (2) Con la emisión de diversas normas secundarias los encargados del rescate Bancario relajaron las condicio-

nes de aceptabilidad de las compras de cartera crediticia del Programa de Capitalización y Compra de Cartera, lo cual encareció el costo del rescate bancario de México.

Finalmente, no se puede perder de vista que la regulación y supervisión del sistema financiero de México tiene que adecuarse a las tendencias internacionales de regulación, sobre todo en materia de supervisión integral (supervisión consolidada de los conglomerados financieros y de sus filiales) y por productos (en lugar de la supervisión tradicional por tipo de instituciones).²

Cierto, después de la crisis bancaria y de los actos discrecionales del Comité Técnico del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, las autoridades encargadas de la supervisión de los intermediarios financieros que operan en México, introdujeron mejoras en el sistema de supervisión financiera. Sin embargo, persiste todavía un elevado cúmulo de problemas que de no resolverse con atingencia significan elevados riesgos latentes para el sistema financiero de México, lo que propicia sesgos en su conducta y le permite no cumplir su papel de impulsor del desarrollo económico del país.

Consideraciones finales

En síntesis, en México aún no se logra una articulación eficiente del sistema financiero con respecto de la economía productiva, entre la modernización y la supervisión del sector y, entre la transparencia y la rendición de cuentas. En ese marco se privilegia la utilidad sin riesgos, incluyendo cierta actividad especulativa apoyada en esas omisiones que incluso de ser necesario llevan a oportunos rescates y nuevas medidas a favor del sector.

Por esa razón, la asignación y canalización de recursos financieros y crediticios, es decir del ahorro nacional, hacia las actividades económicas, lejos de atenuar los desequilibrios sectoriales y regionales, los acentúa. Mientras los sectores productivos se debilitan, el sector financiero crece con altos márgenes.

No se pueden olvidar que los retos que enfrenta el Estado mexicano en el nuevo siglo que comienza: combatir eficazmente la pobreza, reducir los desequilibrios macroeconómicos sectoriales, promover el empleo en calidad y cantidad, hacer más competitiva a la economía, terminar de consolidar la modernización de las instituciones e impulsar el imperio de la ley, todo ello de manera sostenible.

Para enfrentar con éxito estos retos se requiere la constitución de una nueva arquitectura del sistema de regulación y supervisión financiera. La creación de esta nueva arquitectura constituiría un paso gigantesco para lograr que el sistema financiero se subordine a las necesidades de la economía productiva, base de un genuino crecimiento y desarrollo económico de largo plazo.

Y eso es necesario y posible sólo en el juego de los contrapesos de los poderes en un entorno más democrático. En la realización de esta magna tarea y en el marco de los nuevos equilibrios de poder que se están creando, el Congreso, particularmente la honorable Cámara de Diputados, tiene un papel estelar que jugar. Los hechos demuestran que el sistema financiero es demasiado valioso para que su control quede en manos exclusivamente del Poder Ejecutivo.

La conducción, que no la operatividad (tarea exclusiva del Poder Ejecutivo y del Banco de México) del Sistema Financiero de México, para que cumpla con la misión de apoyar eficazmente el desarrollo económico del país, debe ser una tarea conjunta del Ejecutivo y sus órganos de supervisión (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros), del Banco de México y del Congreso como un factor de contrapeso necesario.

La actual falta de contrapesos tiene graves implicaciones en virtud de que, como se demostró anteriormente, el establecimiento de normas adecuada de regulación y supervisión financiera, puede crear poderosos incentivos para que la actuación económica de los intermediarios financieros siga una ruta que estimule el crecimiento y el desarrollo económico.

Es de la máxima importancia que el Congreso pueda recibir informes de los reguladores acerca de los efectos de los incentivos regulatorios, tarea que actualmente no llevan a cabo. La regulación vigente y la ausencia de una política armónica con los objetivos de desarrollo económico han generado incentivos perversos, propiciando que las instituciones financieras que operan en México privilegien áreas de negocios que dan cuantiosas utilidades de corto plazo que son transferidas al exterior, en tanto que el crédito a la economía productiva se ha desplomado.

En comparación, para evitar esa situación, en su momento el legislador estadounidense estableció que la Reserva Federal (FED), el banco central de su país, debía tener, además del objetivo de controlar la inflación, el de impulsar el crecimiento económico y el empleo.

La evolución histórica del sistema financiero de México de las últimas tres décadas, demuestra claramente que sin un fuerte contrapeso como el que puede brindar el Congreso, no hay garantía de que el sistema financiero sirva al desarrollo económico del país, ni que ante eventos adversos se evite la transferencia de recursos públicos a rescates bancarios sin la adecuada rendición de cuentas.

Las razones anteriores justifican ampliamente la creación de una Comisión de Moneda y Banca de la H. Cámara de Diputados, diferente de la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Se propone esta Comisión estratégica para que el Congreso tenga un papel activo en el desarrollo financiero de México, a través de la vigilancia de la calidad de la regulación y de la supervisión, vigilando que los incentivos regulatorios logren el fin deseado: promover el desarrollo económico del país.

El objetivo del Congreso con los reguladores y supervisores financieros del Ejecutivo y del sector, es coadyuvar a la construcción de un sistema financiero no sólo sano y sólido, sino promotor del crecimiento económico y el progreso de la sociedad.

Esta tarea no pueden realizarla exclusivamente los reguladores y supervisores financieros del gobierno federal aún cuando se profundice la eficiencia de los mercados. Se requiere de una Política de Estado eficaz, que promueva los incentivos adecuados, en el contexto de una mayor transparencia, en un juego de contrapesos efectivos, que elimine el papel determinante y abrumador de los intereses de grupo a favor de los intermediarios financieros, que es la causa de una transparencia limitada y ninguna rendición de cuentas.

Se requiere de una política que propicie una relación armónica en los objetivos y necesidades de los sectores, una dinámica institucional eficiente, con una participación técnica eficaz de los órganos de regulación y autorregulación, con supervisión financiera estricta, pero que brinde la flexibilidad adecuada a la innovación, y que cuente con el apoyo decisivo de las instituciones encargadas de aplicar la ley con eficiencia y equidad. Todo esto requiere también de una participación técnicamente eficaz del Congreso.

En este contexto, la creación de la Comisión de Moneda y Banca puede ser el principio de una reorganización del sistema de regulación financiera de México, que reduzca los costos de esa tarea, incremente la calidad de la supervisión, elimine los conflictos de intereses y enfrente de manera decidida el delito financiero de cuello blanco, sin que deje de alentar la innovación y el desarrollo económico. La reorganización del sistema financiero debe brindar, asimismo, protección efectiva al usuario y preservar la integridad del mercado financiero.

La creación de la Comisión de Moneda y Banca tiene como propósito contribuir a consolidar un sistema que sea un ejemplo de cómo sí pueden funcionar las instituciones (públicas y privadas), y en el que el Congreso asuma un papel dinámico a través de la Comisión que se propone, un papel similar tendrían las instituciones de supervisión privadas, como los burós de crédito, las calificadoras y las valuadoras financieras independientes.

Esta propuesta es aún más importante si se considera que en el plano internacional persiste la incertidumbre y el riesgo de que se agrave la competencia entre las economías por evitar sobrevaluaciones de sus monedas, así como los efectos sobre la producción y el empleo que pueden provocar esas manipulaciones, las cuales México no puede ignorar.

No obstante, para avanzar en ese proceso, el primer paso consiste en que el Congreso adopte la decisión de ser el contrapeso que hace falta en la supervisión y regulación del sistema financiero del país y para ello, lo más urgente es la creación de la Comisión de Moneda y Banca, que tendrá el propósito de evaluar las condiciones del sistema, su operación, sus resultados, la viabilidad y urgencia de las propuestas que aquí se han delineado y su instrumentación. El Legislativo debe estar preparado para las nuevas circunstancias del sector financiero y contribuir al seguimiento de las acciones emprendidas y los resultados alcanzados en ese campo.

En esta iniciativa se propone que las funciones que tiene la Comisión de Hacienda y Crédito relacionadas con el sector financiero, incluyendo el seguimiento del Banco Central y la banca de desarrollo, así como la política monetaria y cambiaria, pasen a ser materia de la Comisión de Moneda y Banca, de tal modo que la Comisión de Hacienda y Crédito Público tendría a su cargo los temas relacionados con las diferentes fuentes de ingresos presupuestarios y la deuda pública.

Hasta ahora, los temas del sector financiero han sido tema de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, pero ésta no ha estado en posibilidades de cumplir con su obligación legislativa para con ese sector de actividad, que comprende la necesidad de hacer el seguimiento y las evaluaciones que se requieren para proponer una mejor normatividad o incluso adecuaciones a las medidas de políticas monetaria y cambiaria con el propósito de obtener mejores resultados en la economía. Esto no puede esperar. El desarrollo de México requiere contar con un sistema financiero orientado a apoyar la producción y el crecimiento de la economía nacional y que esté preparado para hacer frente a los procesos de ajuste internacional que, todo indica, serán una constante en la fase actual del desarrollo económico.

Por lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 77 fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, el suscrito, Diputado Víctor Manuel Báez Ceja, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, somete a la consideración del H. Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Se inserta una fracción al numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para crear la Comisión Ordinaria de Moneda y Banca, al tenor de lo siguiente:

Artículo Primero. Se inserta un nuevo texto con la denominación que crea una nueva comisión ordinaria, a la fracción XXV del numeral 2, recorriéndose los que le siguen, de la fracción XXVI a la XLI, del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 39.

1. ...

2. La Cámara de Diputados cuenta con comisiones ordinarias que se mantienen de legislatura a legislatura y son las siguientes:

I a XXIV

XXV. Moneda y Banca

XXVI. Participación Ciudadana;

XXVII. Pesca;

XXVIII. Población, Fronteras y Asuntos Migratorios;

XXIX. Presupuesto y Cuenta Pública;

XXX. Puntos Constitucionales;

XXXI. Radio, Televisión y Cinematografía;

XXXII. Recursos Hidráulicos;

XXXIII. Reforma Agraria;

XXXIV. Relaciones Exteriores;

XXXV. Salud;

XXXVI. Seguridad Pública;

XXXVII. Seguridad Social;

XXXVIII. Trabajo y Previsión Social;

XXXIX. Transportes;

XL. Turismo; y

XLI. Vivienda.

Transitorio

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

Notas:

1 Por ejemplo, una operación de bursatilización hipotecaria internacional, puede involucrar más de 70 clases de instrumentos financieros a nivel mundial.

2 La supervisión consolidada, puede conducir a una reducción de los costos de regulación del sistema financiero.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 31 de enero de 2011.—
Diputado Víctor Manuel Báez Ceja (rúbrica).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias para dictamen.

El diputado Víctor Manuel Báez Ceja: «Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Turismo, a cargo del diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

La promoción del desarrollo sustentable debe regir toda la actividad, por lo que para la formulación del ordenamiento turístico del territorio se deben incluir criterios no sólo ecológicos, sino también de sustentabilidad y para ello se propone ampliar y precisar la definición de la Ley General de Turismo.

Exposición de Motivos

La Ley General de Turismo, en adelante la Ley, busca establecer conforme a sus 73 artículos las bases de coordinación, así como las obligaciones y facultades de los tres órdenes de gobierno en materia de turismo, las cuales deberán ser acordes a los principios de legalidad, sustentabilidad y competitividad. Incluir y definir diversas figuras como prestador de servicios turísticos, turismo sustentable, ordenamiento turístico del territorio, región turística, zonas de desarrollo turístico sustentable, entre otros asuntos.

Al amparo de lo determinado por el párrafo tercero del artículo 27 y en congruencia con el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se han creado dos instrumentos de planeación del territorio, el ordenamiento ecológico del territorio y los planes o programas de desarrollo urbano, el primero contenido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), y el segundo en la Ley General de Asentamientos Humanos.

Ambos instrumentos tienen como finalidad determinar la vocación natural del suelo, así como determinar usos y reservas para su aprovechamiento; mientras que los planes o programas de desarrollo urbano se limitan únicamente a los núcleos poblacionales, el ordenamiento ecológico del territorio también aborda los usos del suelo en áreas distintas a los núcleos urbanos, con base en la vocación natural y usos tradicionales del suelo.

Así, el principal instrumento que se usa para determinar la ordenación del espacio y planificación regional es el orde-

namiento ecológico del territorio, que se define en la LGEEPA como “el instrumento de política ambiental cuyo objeto es regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas, con el fin de lograr la protección del ambiente, así como la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, a partir del análisis de las tendencias de deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de éstos”.

En el artículo 17 de la LGEEPA se indica la obligatoriedad de incorporar el ordenamiento ecológico del territorio en la planeación nacional del desarrollo. Mientras que las bases para la formulación de este instrumento se definen y establecen en sus artículos 19 al 20 Bis 7.

El hecho de que la presente Ley tenga un instrumento de planeación como el ordenamiento turístico del territorio implica necesariamente que éste deba someterse a los ya existentes, que en características son técnica y jurídicamente superiores. El ordenamiento turístico del territorio vendría a ser un instrumento de carácter sectorial, mientras que el ordenamiento ecológico del territorio considera *per se* todos los sectores productivos que se desarrollan en el área que regula.

Igualmente, el desarrollo sustentable debe regir toda la actividad turística, por lo que para la formulación del ordenamiento turístico del territorio se deben incluir criterios no sólo ecológicos, sino también de sustentabilidad.

Por lo anterior, la iniciativa amplía y precisa la definición de la Ley en relación al ordenamiento turístico del territorio. Primero, como instrumento planificador; segundo, que debe obedecer criterios ecológicos y de sustentabilidad; y tercero que sea expresamente en compatibilidad y de conformidad con los usos y reservas determinados por el ordenamiento ecológico del territorio, y los planes o programas de desarrollo urbano, los cuales se encuentran determinados por la LGEEPA y la Ley General de Asentamientos Humanos.

Conforme a lo anterior, se reforma la definición de ordenamiento turístico del territorio en la fracción X del artículo 3 de la Ley, como sigue:

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. a IX. ...

X. Ordenamiento turístico del territorio: Instrumento de la política turística bajo el enfoque social, ambiental y territorial, cuya finalidad es **planificar**, conocer e inducir el uso de suelo y las actividades productivas, con el propósito de lograr el aprovechamiento ordenado y sustentable de los recursos turísticos, **bajo criterios ecológicos y de sustentabilidad, en compatibilidad y de conformidad con los usos y reservas determinados por el ordenamiento ecológico del territorio, y demás** disposiciones jurídicas aplicables en materia de medio ambiente y asentamientos humanos;

XI. a XXI. ...

En el mismo sentido, la iniciativa busca precisar los criterios para la formulación del ordenamiento turístico del territorio.

Se considera, que la vocación para el ordenamiento de un territorio debe estar en función de su estado de preservación, esa debe ser su línea de base inicial.

Los efectos del cambio climático tienen una enorme relevancia para la actividad turística del país, por ello, al formularse el ordenamiento turístico de un territorio, su vocación debe estar en función de su vulnerabilidad, y capacidad de adaptación y mitigación a este fenómeno.

La iniciativa considera incluir en la formulación del ordenamiento turístico del territorio criterios ecológicos y de sustentabilidad. Además, se propone tomar en cuenta especialmente la capacidad de carga de los ecosistemas, sus procesos ecológicos y el mantenimiento de su integralidad, así como la naturaleza y características de la biodiversidad que habita la zona o región para su preservación.

Por lo que conforme al artículo 23 de la Ley, se reforman sus fracciones II y III, para que en la formulación del ordenamiento turístico del territorio deban considerarse los siguientes criterios:

Artículo 23. En la formulación del ordenamiento turístico del territorio deberán considerarse los siguientes criterios:

I. ...

II. La vocación de cada zona o región, en función de su **estado de preservación, considerando los** recursos turísticos, la distribución de la población, las actividades

económicas predominantes, **su vulnerabilidad, y capacidad de adaptación y mitigación al cambio climático;**

III. Los ecológicos y **de sustentabilidad** de conformidad con **las leyes** en la materia, **considerando especialmente la capacidad de carga de los ecosistemas, sus procesos ecológicos y el mantenimiento de su integralidad, así como la naturaleza y características de la biodiversidad que habita la zona o región para su preservación;**

IV. a VIII. ...

...

En armonía con lo establecido en la LGEEPA para la expedición de los diferentes ordenamientos ecológicos del territorio por los distintos órdenes de gobierno, se reforma el artículo 9 y se adiciona un segundo párrafo al artículo 26 de la Ley, a efecto de que los ordenamientos turísticos regionales sean expedidos por los estados y el Distrito Federal, para quedar como siguen:

Artículo 9. Corresponde a los estados y al Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en materia turística, las siguientes atribuciones:

I. a VI. ...

VII. Formular, expedir y ejecutar los Programas de Ordenamiento Turístico Regional a que se refiere el artículo 26 de esta Ley, con la participación que corresponda a los municipios respectivos;

VIII. a XXI. ...

Artículo 26. Cuando una región turística se ubique en el territorio de dos o más Estados o en el de éstos y el Distrito Federal, el Ejecutivo federal, en coordinación con las autoridades locales y/o municipales comprendidas en el respectivo territorio y en el ámbito de su competencia, podrán formular un programa de ordenamiento turístico regional. Para tal efecto, el gobierno federal celebrará los acuerdos o convenios de coordinación procedentes con los órdenes de gobierno involucrados.

Los gobiernos de los estados y del Distrito Federal, en los términos de las leyes aplicables, podrán formular,

expedir y ejecutar programas de ordenamiento turístico regional, que abarquen la totalidad o una parte del territorio de una entidad federativa.

En el mismo sentido, se reforman los artículos 10, 28 y 29 a efecto de que los ordenamientos turísticos locales sean expedidos por los propios municipios y no por los estados, además de que así se concuerda con lo mandatado en la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Igualmente, la iniciativa propone reformar la fracción II del artículo 28 de la Ley referente al objeto de los programas de ordenamiento turístico local. Lo anterior, debido a que se induce en la actual redacción a suponer que los programas de ordenamiento turístico local van a proponer los criterios para la determinación de los planes o programas de desarrollo urbano, cuando deben ser en conformidad con éstos, y los ordenamientos ecológicos del territorio, entre otros aspectos.

Por lo anterior, los artículos 10, 28 y 29 de la Ley quedarán como siguen:

Artículo 10. Corresponde a los municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes atribuciones:

I. a VI. ...

VII. Formular, expedir y ejecutar los Programas de Ordenamiento Turístico Local a que se refiere el artículo 28 de esta Ley;

VIII. a XVII. ...

Artículo 28. Los programas de ordenamiento turístico local serán expedidos por las autoridades **municipales, y en su caso del Distrito Federal, de conformidad con las leyes locales y tendrán** por objeto:

I. ...

II. Proponer los criterios de ordenamiento turístico del territorio, de conformidad con los determinados en los ordenamientos ecológicos del territorio y los planes o programas de desarrollo urbano, así como del uso del suelo, con el propósito de preservar los recursos naturales y aprovechar de manera ordenada y sustentable los recursos turísticos respectivos, y

III. ...

Artículo 29. Los procedimientos bajo los cuales serán formulados, aprobados, expedidos, evaluados y modificados los programas de ordenamiento turístico local, serán determinados por las leyes de los Estados y del Distrito Federal en la materia, conforme a las siguientes bases:

I. Serán concordantes con los programas de ordenamiento turístico general, regional y **local** del territorio;

II. Las autoridades **municipales** harán compatibles sus ordenamientos turísticos del territorio, con los ordenamientos ecológicos del territorio, y sus planes o programas de desarrollo urbano y uso del suelo.

...

III. Cuando un programa de ordenamiento turístico local incluya una zona de desarrollo turístico sustentable, el programa será elaborado y aprobado en forma conjunta por la Secretaría y **los gobiernos de los estados, del Distrito Federal y de los Municipios, según corresponda;** y

IV. ...

Se reforma igualmente el artículo 30 de la Ley para que la Secretaría de Turismo de la administración pública federal tenga la obligación respaldar técnicamente la formulación y ejecución de los programas de ordenamiento turístico regional y local. Dicha obligación sería similar a la que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la misma administración pública federal tiene respecto a los programas de ordenamiento ecológico regional y local en la LGEEPA, quedando la reforma de la siguiente manera:

Artículo 30. La Secretaría **deberá** respaldar técnicamente la formulación y ejecución de los programas de ordenamiento turístico regional y local, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.

Por lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 77, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, el suscrito, diputado Víctor Manuel Báez Ceja, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Demo-

crática, somete a consideración del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Turismo

Artículo Único. Se reforman la fracción X al artículo 3; la fracción VII al artículo 9; la fracción VII al artículo 10; las fracciones II y III al artículo 23; el párrafo primero y la fracción II al artículo 28; la fracción I, II y III al artículo 29; y el artículo 30; y se adiciona un párrafo segundo al artículo 26 de la **Ley General de Turismo** para quedar como sigue:

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. a IX. ...

X. Ordenamiento turístico del territorio: Instrumento de la política turística bajo el enfoque social, ambiental y territorial, cuya finalidad es **planificar**, conocer e inducir el uso de suelo y las actividades productivas, con el propósito de lograr el aprovechamiento ordenado y sustentable de los recursos turísticos, **bajo criterios ecológicos y de sustentabilidad, en compatibilidad y de conformidad con los usos y reservas determinados por el ordenamiento ecológico del territorio, y demás disposiciones jurídicas aplicables en materia de medio ambiente y asentamientos humanos;**

XI. a XXI. ...

Artículo 9. Corresponde a los estados y al Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en materia turística, las siguientes atribuciones:

I. a VI. ...

VII. Formular, expedir y ejecutar los Programas de Ordenamiento Turístico Regional a que se refiere el artículo 26 de esta Ley, con la participación que corresponda a los municipios respectivos;

VIII. a XXI. ...

Artículo 10. Corresponde a los municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes atribuciones:

I. a VI. ...

VII. Formular, expedir y ejecutar los Programas de Ordenamiento Turístico Local a que se refiere el artículo 28 de esta Ley;

VIII. a XVII. ...

Artículo 23. En la formulación del ordenamiento turístico del territorio deberán considerarse los siguientes criterios:

I. ...

II. La vocación de cada zona o región, en función de su **estado de preservación, considerando los recursos turísticos, la distribución de la población, las actividades económicas predominantes, su vulnerabilidad, y capacidad de adaptación y mitigación al cambio climático;**

III. Los ecológicos y de sustentabilidad de conformidad con **las leyes en la materia, considerando especialmente la capacidad de carga de los ecosistemas, sus procesos ecológicos y el mantenimiento de su integridad, así como la naturaleza y características de la biodiversidad que habita la zona o región para su preservación;**

IV. a VIII. ...

...

Artículo 26. Cuando una región turística se ubique en el territorio de dos o más Estados o en el de éstos y el Distrito Federal, el Ejecutivo federal, en coordinación con las autoridades locales y/o municipales comprendidas en el respectivo territorio y en el ámbito de su competencia, podrán formular un Programa de Ordenamiento Turístico Regional. Para tal efecto, el gobierno federal celebrará los acuerdos o convenios de coordinación procedentes con los órdenes de gobierno involucrados.

Los gobiernos de los estados y del Distrito Federal, en los términos de las leyes aplicables, podrán formular, expedir y ejecutar Programas de Ordenamiento Turístico Regional, que abarquen la totalidad o una parte del territorio de una entidad federativa.

Artículo 28. Los programas de ordenamiento turístico local serán expedidos por las autoridades **municipales y, en su caso, del Distrito Federal, de conformidad con las leyes locales y tendrán por objeto:**

I. ...

II. Proponer los criterios **de ordenamiento turístico del territorio, de conformidad con los determinados en los ordenamientos ecológicos del territorio** y los planes o programas de desarrollo urbano, así como del uso del suelo, con el propósito de preservar los recursos naturales y aprovechar de manera ordenada y sustentable los recursos turísticos respectivos, y

III. ...

Artículo 29. Los procedimientos bajo los cuales serán formulados, aprobados, expedidos, evaluados y modificados los programas de ordenamiento turístico local, serán determinados por las leyes de los estados y del Distrito Federal en la materia, conforme a las siguientes bases:

I. Serán concordantes con los programas de ordenamiento turístico general, regional y **local** del territorio;

II. Las autoridades **municipales** harán compatibles sus ordenamientos turísticos del territorio, con los ordenamientos ecológicos del territorio, y sus planes o programas de desarrollo urbano y uso del suelo.

...

III. Cuando un programa de ordenamiento turístico local incluya una zona de desarrollo turístico sustentable, el programa será elaborado y aprobado en forma conjunta por la Secretaría y **los gobiernos de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, según corresponda; y**

IV. ...

...

Artículo 30. La Secretaría **deberá** respaldar técnicamente la formulación y ejecución de los programas de ordenamiento turístico regional y local, de conformidad con lo dispuesto en esta ley.

Artículo Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de febrero de 2011.— Diputado Víctor Manuel Báez Ceja (rúbrica).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Se turna a la Comisión de Turismo para dictamen.

El diputado Víctor Manuel Báez Ceja: «Iniciativa que reforma los artículos 2o., 18 y 19 de la Ley General de Turismo, a cargo del diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

El turismo es un bien social de primera importancia, al que todos los ciudadanos tienen derecho sin exclusión alguna. Con las reformas que se proponen, la práctica del turismo generalizado permitirá mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores y de toda la población en sus más variados aspectos, lo que constituirá un acto de justicia para todas estas personas.

Exposición de Motivos

Hasta hace poco tiempo hemos visto en México al turismo, básicamente, como una actividad meramente económica. Nos hemos acostumbrado a percibirlo sólo como una ocupación reductible, más allá de su repercusión y de su importancia social, física, emocional y psicológica para la población. No habíamos tomado en consideración con suficiente claridad la importancia de las personas, no únicamente en su carácter de consumidores de servicios.

La propuesta que hacemos en la reforma a la Ley General de Turismo propiciará que los adultos mayores de México puedan acceder a las actividades turísticas que se ofertan, como ocurre en algunos países.

De acuerdo con el Servicio Nacional Consumidor¹ de la República de Chile el Programa de Turismo para el Adulto Mayor tiene como objetivo facilitar el acceso del adulto mayor al turismo, propiciando que empresas turísticas tengan una atención preferencial para este grupo con ofertas especiales para ellos, entre los meses de abril y diciembre de cada año. Todos los ciudadanos o residentes permanentes de 60 años y más, jubilados, pensionados o montepiados, aún cuando no alcancen los 60 años puede acceder al programa.

Los beneficios del Programa de Turismo para el Adulto Mayor incluyen traslado en avión, autobús o tren y estadía en hoteles, hostales o cabañas, según el destino elegido, en es-

tablecimientos de categoría tres o cuatro estrellas; el periodo de estadía en todos los destinos del programa es de 8 días y 7 noches, cuenta además con un régimen de pensión completa: (desayuno, almuerzo y cena; seguro contra accidentes

En Perú, EsSalud y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur),² a través de Promperú, establecieron acuerdos de cooperación con más de veinte operadores turísticos y empresas de transporte terrestre y aéreo, con la finalidad de implementar la Campaña de Promoción de Viajes Turísticos. Esta estrategia permitirá que los adultos mayores de los CAM accedan a más de 40 atractivos paquetes turísticos en los que están incluidos pasajes, alojamiento, visitas guiadas, así como el traslado y la alimentación. La meta en 2010 es que más de 40 mil adultos mayores disfruten de estos viajes,

Por su parte, en Ecuador,³ con el propósito de aplicar el derecho ciudadano al ocio, consagrado en la Carta Magna de ese país, el Ministerio de Turismo desarrolló en abril de este año, en Loja y Zamora, el Primer evento de turismo social para adultos mayores. Proyecto a cargo de la Dirección Regional de Turismo Frontera Sur y en esta fase benefició a 210 adultos mayores de Catamayo, Loja y Zamora. Para el proyecto invirtieron 4 mil 250 dólares.

Programa Viaja Fácil, como estrategia de turismo para adultos mayores ha reunido al Ministerio de Turismo en alianza con empresarios turísticos (alojamiento, alimentos & bebidas, transporte, agencias operadoras y recreación) para proporcionar al colectivo de mayores de sesenta y cinco años la posibilidad de acceder al disfrute de actividades turísticas de calidad en un marco de inclusión social y fortalecimiento de la cadena productiva del turismo del Ecuador. El programa comprende una plataforma de oferta turística disponible en la página <http://www.ecuador.travel/> donde el adulto mayor encuentra una variada oferta de paquetes turísticos. Una vez que el adulto mayor ingresa al portal, sigue tres pasos básicos para acceder a las ofertas turísticas:

1. Selecciona la oferta de viaje.
2. Imprime un certificado de viajes que comprende descuentos hasta el 70 por ciento (No aplicable en feriados)
3. Se comunica con el establecimiento turístico (hotel, hostel, hostería, restaurante, etcétera) para realizar la reserva.

El Ministerio de Salud y Bienestar Social, al que pertenece el Departamento de Turismo de la República de Argentina implementa el Plan Nacional de Acción con los Adultos Mayores,⁴ este plan se divide en 3 líneas prioritarias de acción: Adultos mayores en general, Adultos mayores Capaces de Vida Autónoma e Independiente-que incluye la Organización del ocio y tiempo libre- y Adultos mayores Dependientes. La Dirección de Actividades Sociales, dependiente del departamento de Turismo consta de tres divisiones, una de ellas encargada de la División Club de Viajeros que Pretende lidiar con la soledad del Adulto Mayor, ampliándole al mismo tiempo, la posibilidad de integrarse mejor y de conocer otros ambientes y personas. El club tiene como meta brindarles a sus miembros el acceso a paseos, viajes, excursiones, cruceros, etc. adecuados a sus necesidades físicas y espirituales.

En Uruguay, la Intendencia Municipal de Montevideo desarrolla desde el año pasado el programa “Turismo recreativo educativo” para adultos mayores. Con esta iniciativa, en forma gratuita, integrantes de organizaciones que nuclean a adultos mayores recorren diversos puntos de interés en la ciudad y participan en actividades organizadas por la Intendencia.

El decreto de reformas a la ley permitirá que las actividades del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (IN-APAM)⁵ en coordinación con la Secretaría de Turismo, continúe con programas como el de “desarrollo turístico ecológico”, que incluye la certificación de hoteles y la promoción de sitios y zonas arqueológicas, que tengan instalaciones adecuadas para el fácil acceso y estancia de población mayor de 60 años.

Por fortuna, dicha visión parcializada de los turistas ha sido modificada recientemente en nuestra legislación dado que la Ley General de Turismo ya incorpora conceptos referidos a las personas que presentan discapacidades físicas, como un tipo específico de individuos sujetos de consideraciones especiales en el ámbito turístico.

Así, la fracción VI del artículo 2 de la referida ley establece como uno de sus objetivos “facilitar a las personas con discapacidad las oportunidades necesarias para el uso y disfrute de las instalaciones destinadas a la actividad turística, así como su participación dentro de los programas de turismo accesible”.

De la misma manera, el artículo 18 de la misma ley señala el turismo accesible, según el cual la Secretaría de Turismo,

con el apoyo y en coordinación de las dependencias y entidades competentes, “promoverá la prestación de servicios turísticos con accesibilidad, que tengan por objeto beneficiar a la población con alguna discapacidad”.

Por su parte, también el artículo 19 fija como una obligación de los prestadores de servicios turísticos que estos “deberán proveer lo necesario para que las personas con discapacidad cuenten con accesibilidad a los servicios en condiciones adecuadas”.

Es decir, ya en la Ley General de Turismo se da reconocimiento a sectores de la población especiales, aunque se requiere ser aún más específicos respecto de las personas adultas mayores como un sector poblacional específico diferente del de las personas con discapacidades.

Aún más, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores ahonda en el reconocimiento de los derechos de este grupo poblacional. Así por ejemplo, la fracción V del artículo 4 de esta ley fija como uno de sus principios rectores a la ‘atención preferente’ de esta población, definida como “aquella que obliga a las instituciones federales, estatales municipales de gobierno, así como a los sectores social y privado a implementar programas acordes a las diferentes etapas, características y circunstancias de las personas adultas mayores”.

Por otra parte, en la fracción IX del artículo 5, esta ley garantiza entre los derechos de las personas adultas mayores el de su acceso a los servicios para que ellos puedan tener “una atención preferente en los establecimientos públicos y privados que prestan servicios al público”, para lo cual “los servicios y establecimientos de uso público deberán implementar medidas para facilitar el uso y/o acceso adecuado”.

Igualmente, el artículo 23 de esta ley determina que corresponden a la Secretaría de Turismo lo siguiente:

- I. Impulsar la participación de las personas adultas mayores en actividades de atención al turismo, particularmente las que se refieren al rescate y transmisión de la cultura y de la historia;
- II. Promover actividades de recreación turística con tarifas preferentes, diseñadas para personas adultas mayores, y
- III. En coordinación con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Educación Pública,

el establecimiento de convenios con las empresas del ramo para ofrecer tarifas especiales y/o gratuitas en los centros públicos y privados de entretenimiento, recreación, cultura y deporte, hospedaje en hoteles y centros turísticos.

Es decir, en nuestra legislación hay avances importantes en el sentido correcto a favor de grupos poblaciones particulares. Y lo anterior se complementa con la dinámica poblacional que viene mostrando la sociedad mexicana.

La población total mexicana ha pasado de 98.43 millones de personas en el año 2000, a 104.87 millones de personas en el año 2006 y a 106.68 millones de personas en 2008.

Por otra parte, el grupo de población de 65 años y más –el que podríamos considerar como personas adultas mayores– lo hizo de 4.59 millones de personas en el año 2000, a 5.05 millones de personas en el año 2006 y a 5.98 millones de personas en 2008; esto significa que dicho grupo de población creció, como proporción de la total, del 4.6 por ciento al 5.6 por ciento, es decir, cada vez hay una mayor población denominada como personas adultas mayores tanto en términos absolutos como relativos. Su importancia numérica está incrementándose definitivamente.

Finalmente, la actividad turística del país incrementa su importancia económica. Así, el valor del producto interno bruto del turismo, a precios constantes de 2003, pasó de 629.97 miles de millones de pesos en 2003, a 701.16 miles de millones de pesos en 2006 y a 710.45 miles de millones de pesos en 2007. El valor de los servicios turísticos se movió de 560.58 miles de millones de pesos en 2003, a 637.55 miles de millones de pesos en 2007.

El valor del consumo turístico interno fue de 934.78 miles de millones de pesos en 1,036.54 miles de millones de pesos en 2007. La oferta hotelera nacional, representada por el número de habitaciones de distinta categoría existentes, se incrementó de 496.29 miles de habitaciones en 2003 a 604.05 miles de habitaciones en 2008.

Según puede verse, la actividad del sector turístico representa una ocupación productiva significativa en el funcionamiento de nuestra economía, que crece y tiene una potencialidad de desarrollo muy importante tanto en el corto, como en el medio y largo plazos.

Consecuentemente, en el México actual podemos y debemos visualizar ya al turismo como un bien social de prime-

ra importancia, al que todos los ciudadanos y sus grupos específicos tienen derecho sin exclusión alguna.

Con las reformas que proponemos, la práctica del turismo generalizado permitirá mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores y de toda la población en sus más variados aspectos. Igualmente, lo anterior constituirá un acto de justicia para todas estas personas

Por lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 77 fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, el suscrito, diputado Víctor Manuel Báez Ceja, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, somete a la consideración del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción VI del artículo 2; el artículo 18; y el primer párrafo del artículo 19 de la Ley General de Turismo

Artículo Único: Se reforman los artículos 2, fracción VI, 18 y 19 de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

Artículo 2. Esta ley tiene por objeto:

I. ...

...

...

VI. Facilitar a las personas con discapacidad **y a las personas adultas mayores** las oportunidades necesarias para el uso y disfrute de las instalaciones destinadas a la actividad turística, así como su participación dentro de los programas de turismo accesible;

...

XV. ...

Artículo 18. La Secretaría, con el apoyo y en coordinación de las dependencias y entidades competentes, promoverá la prestación de servicios turísticos con accesibilidad, que tengan por objeto beneficiar a la población con alguna discapacidad **y a las personas adultas mayores.**

Artículo 19. Los prestadores de servicios turísticos deberán proveer lo necesario para que las personas con discapacidad **y las personas adultas mayores** cuenten con accesibilidad a los servicios en condiciones adecuadas.

...

...

Transitorio

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

Notas:

1 http://www.sernac.cl/sernaceduca/am/am_200709_turismo.php

2 <http://www.riojaperu.com/2010/05/adultos-mayores-de-essalud-podran-hacer.html>

3

http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=12056:adultos-mayores-se-benefician-con-turismo-social-en-loja-y-zamora&catid=1:actualidad&Itemid=42

4

<http://www.turismo.gov.ar/esp/institucional/educacion/losmayores/tpanelnro6.htm>

5

<http://www.fonaes.gob.mx/doctos/pdf/sintesis/sintequidad15may10.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de febrero de 2011.— Diputado Víctor Manuel Báez Ceja (rúbrica).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Se turna a la propia Comisión de Turismo, también para dictamen.

El diputado Víctor Manuel Báez Ceja: «Iniciativa que reforma los artículos 25, 89, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

A pesar de que el turismo es una actividad muy importante para el desarrollo socioeconómico y cultural de un país, en

México no ha recibido la atención que merece, por lo que se propone incorporarlo al texto constitucional.

Exposición de Motivos

El turismo está estrechamente relacionado con la evolución de un país, visto desde sus modalidades sociales, culturales, económicas y políticas.

La actividad turística es tan importante para la dirección de una nación, que permite generar divisas, empleos, balanzas de pagos laborales y un efecto multiplicador que debe ser canalizado con responsabilidad, nacionalismo y sentido social.

Recordemos que las primeras expresiones del turismo las encontramos en los hechos que refieren viajes como antigua forma de turismo:

- En la literatura observamos claramente esos viajes: La Eneida, La Odisea y La Iliada. Los Juegos Olímpicos griegos causaron muchos desplazamientos, con motivaciones características de turismo y recreación.
- Edad Media: el deseo de conquista motiva desplazamientos humanos con deseos de conquistar regiones. Guerra de la Cruzadas, peregrinaciones a Santiago de Compostela, existencia de posadas en los caminos, expansión y búsqueda de nuevas rutas comerciales.
- A mediados del siglo XVI aparece en Italia el uso de coches y carrozas, en Alemania surge el coche de uso ligero denominado “berlina”. El siglo XVII se caracteriza por el viaje del caballero y la diligencia.
- En el siglo XIX se desarrollan las líneas ferroviarias, especialmente en Europa y Estados Unidos. A mediados de este siglo se considera a los museos y monumentos como lugares de interés turístico y se establecen regulaciones de horarios y precios. Surge la primera agencia de viajes, por Thomas Cook, en 1841, quien ofrecía servicios de mediador entre la demanda del cliente y una oferta de transporte, alojamientos y atractivos turísticos. Entre otras manifestaciones, tenemos el surgimiento de promotores internacionales y el desarrollo de grandes compañías ferrocarrileras. Se desarrolla la tendencia a encuentros deportivos, clubes alpinos y una primitiva labor propagandística y la creación de oficinas de información.

- En el siglo XX se vive un tímido crecimiento, cortado bruscamente por la Primera Guerra Mundial (1914-1918). El turismo se recupera en la posguerra, hasta 1929, cuando decae por efectos negativos de la gran depresión de Estados Unidos.

- El transporte marítimo se establece como único medio transcontinental. Entre los barcos podemos mencionar El Lusitania, Mauritania, de la Cunard Line, y Titanic, de la White Star Line. Comienzan las rutas en el Mediterráneo y los cruceros con iniciación de las rutas turísticas. Sustitución de los antiguos vehículos de vapor por los de combustión interna (Henry Ford).

- Los acontecimientos que marcan el principio del transporte aéreo: 1919 un NC4 de Estados Unidos cruza el Atlántico en vuelo Nueva York-Plymouth, un avión británico recorre de Terranova a Irlanda sin escala. Desde la Segunda Guerra Mundial, el continente europeo entra en una etapa de reconstrucción y recuperación económica y social. El mejoramiento de los niveles de vida incrementa el turismo y se inicia una etapa de avances en la transportación aérea.

- En materia de navegación, se construyen barcos cada vez más lujosos, la rapidez la proporcionan los aviones: los *ferry boats* usados en el continente europeo, los *car-ferry* para transportar al pasajero y su automóvil, y los Hoovercraf.

El turismo es una actividad humana realizada al desplazarse de un lugar a otro con diferentes motivos.

Las relaciones y prestaciones de servicios que se derivan de los desplazamientos humanos voluntariamente efectuados, de una manera temporal y por razones diferentes, tanto de los negocios como de las consideraciones profesionales.

El turismo está en todos lados, en lo comercial, cultural, de aventura, diversión, fin de semana, inversión, investigación, recuperación, salud, deportivo, estudiantil, insular, político, sociológico, técnico y vacacional, todo lo que nos rodea es invariablemente turístico.

Pero en México la actividad turística no ha sido considerada preponderante. Me refiero a la aprobación reciente de la Ley General de Turismo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2009, aprobada por la LX Legislatura, fue un trabajo arduo, sumaron esfuerzos de todos

los partidos para hacer posible esta ley y reactivar la economía mexicana, pero parece que estamos estáticos e indiferentes, la ley prevé la coordinación con los estados, los municipios y la federación por conducto de la Secretaría de Turismo.

Lamentablemente, el Ejecutivo federal entrega junto con el paquete económico el 8 de septiembre de 2009 una iniciativa que propone desaparecer tres secretarías, una de ellas la de Turismo.

Recordemos también que muchos ciudadanos mexicanos y extranjeros no tienen acceso a la actividad turística por el elevado gasto que significa, las estancias o permanencias prolongadas, o bien, la utilización de los servicios guías, intérpretes, etcétera; también se encuentra otro obstáculo: la utilización de los medios de transporte más rápidos u ocupación de los hoteles más selectos.

Importancia socioeconómica y cultural del turismo

El turismo es un factor realmente importante para el desarrollo socioeconómico y cultural de un país, provee de la diversidad de actividades favorables que traen reactivaciones económicas. Es un instrumento generador de divisas porque canaliza una inversión para producir una expansión económica general; propicia asimismo un mercado de empleos diversificado con una inversión relativamente baja en comparación con otros sectores de la economía.

Genera una ponderación de pagos favorables y, sobre todo, desarrolla las actividades económicas locales.

El turismo es un medio de intercambio social, ya que muestra efectivamente que la sociedad que desarrolla más activada se capacita hacia la comprensión, para la adaptación de sus medios habituales, juzgando de manera positiva su propia sociedad.

En cuando a la cultura, es realmente el radio dentro del campo de la acción de la empresa turística. Cultura es el término que determina el imán que poseen las regiones para el turismo comprendido su geografía, historia, costumbres, tradiciones, folclore y artesanía.

El turismo es la industria del futuro de todos los países como México, en vías de desarrollo. Por ello debemos aprovechar al máximo todos sus recursos.

Sólo por citar un ejemplo: la industria del turismo en Argentina se convirtió en uno de los motores principales de la economía: ocupa el cuarto lugar en el ingreso de divisas por exportaciones de bienes y servicios y representa más de 7 por ciento del producto bruto interno.

Las cifras están en *Importancia de la industria de viajes y turismo como actividad económica*, el cuarto informe presentado por la Cámara Argentina de Turismo en 2007, que se basa en cifras y mediciones del año anterior.

En 2006, “el turismo en Argentina representó 7.41 por ciento del producto bruto interno y 7.15 del empleo” y “ocupó, con 7.2 por ciento, el cuarto lugar en el ingreso de divisas por exportaciones de bienes y servicios, por lo que su porcentaje en la recaudación impositiva fue de 6 por ciento” (www.guiadenoticias.com).

Esas cifras confirman que la **industria de viajes y turismo (IVT)** es cada vez más relevante en las cuentas nacionales y como generador de puestos de trabajo.

El informe, además de tener en cuenta los valores mencionados, incorporó un mayor análisis de los flujos de la IVT receptores y emisores, tomando en cuenta las perspectivas de la industria para el periodo 2007-2010.

La recuperación de la actividad desde 2003 permitió que el PBVT se aproximara en 2006 a los máximos de 1998, que fue de 7.40 por ciento del PBI.

Considerando cantidades y precios, la medición del PBI de la IVT a precios corrientes arrojó para 2006 una participación de 6.99 por ciento, con 41 mil 965 millones, contra 7.49 por ciento de 1999.

Respecto al peso relativo de los principales componentes de la IVT en los últimos años, el informe indica que se produjeron cambios. Es importante el mayor peso relativo actual del transporte, ya que en 2006 se situó en 29.2 por ciento, contra 24 en 1998 y 20.8 en 1993.

En el caso de los hoteles, la participación crece sostenidamente desde -7.3 por ciento en 1998 hasta 8 en 2006, lo que refleja el auge del sector, mientras que la construcción pasó de 3.5 a 3.7.

En cambio, “el sector de restaurantes, bares y confiterías se mantiene en 2.7 por ciento”.

Sostiene que “es importante destacar la fuerte recuperación posdevaluación de segmentos significativos como las compras en *shoppings centers*, que crecieron 90 por ciento entre 2005 y 2002”.

Estos cinco sectores explican 65.6 por ciento de la IVT, y son “muy representativos”.

El informe explica que “la participación de 7.15 por ciento del empleo significa 1 millón 163 mil 540 puestos de trabajo”.

De los empleos de IVT, 31.8 por ciento proviene del comercio, 17.7 del transporte y 12 de la hotelería y la gastronomía.

La creación de empleos entre 2003 y 2006 fue de 10.1 por ciento para los 28 principales conglomerados urbanos, como el área metropolitana de Buenos Aires y conurbano, o el Gran Córdoba, con un crecimiento apenas por encima de la media nacional.

En cambio, en ciudades turísticas como Ushuaia y Jujuy la creación de empleos fue superior: 23.7 y 18.5 por ciento, respectivamente.

En tanto, la llegada del turismo receptivo a Argentina en 2006 incluyó 4 millones 188 mil personas, quienes gastaron 3 mil 111 millones de dólares.

Considero urgente reformar la Carta Magna para establecer claramente los principios de conducción de la actividad turística en el país.

Reitero: la medida debe ser tomada con urgencia y responsabilidad social, en virtud de que la Confederación Nacional Turística previó una caída en las divisas mexicanas, al cierre de 2009 la captación de divisas por turismo fue aproximadamente 11 mil 254 millones de dólares, 15.3 por ciento menos con relación a 2008, una de las mayores.

De acuerdo con información de su Centro de Información y Estadística para el Empresariado Turístico (CIEET), el país recibió en 2009 a 58 millones 207 mil excursionistas fronterizos, y 5 millones 582 mil pasajeros en crucero, lo que da un volumen de 63 millones 789 mil excursionistas internacionales.

Esto representa una disminución de 7 por ciento en el volumen de personas que arribaron a México en 2009.

En cuanto al gasto que los visitantes internacionales ejercieron en 2009, en el territorio nacional, el CIEET prevé una captación de 11 mil 254 millones de dólares, 15.3 por ciento menos que el año anterior.

Es probable que México descienda tres lugares en la clasificación de la Organización Mundial de Turismo.

Compañeras y compañeros legisladores: con el ánimo de una voluntad política, pero principalmente actuar con responsabilidad ante todos los mexicanos debemos elevar a rango constitucional la promoción, planeación y programación de la actividad turística, por el bien de la economía, por el bien de los mexicanos.

Sumemos esfuerzos, confirmamos la facultad a los estados y a los municipios para que en el ámbito de sus respectivas competencias puedan promover, planear, incentivar, programar, desarrollar con competitividad y sustentabilidad la actividad turística.

Al Estado mexicano corresponde la rectoría del desarrollo nacional y conducir, coordinar y orientar la actividad económica y turística nacional, conforme a los principios de responsabilidad social, sustentabilidad, competitividad, al sector público, el sector social y privado con base en una política de planeación, programación y coordinación territorial.

Al Ejecutivo federal corresponde procurar la adecuada, eficiente y eficaz promoción, planeación, desarrollo y sustentabilidad, e incentivar las actividades turísticas en la política exterior e interior, generando con responsabilidad social la entrada de divisas y el crecimiento económico.

Por lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, el suscrito, Víctor Manuel Báez Ceja, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, somete a consideración del Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona el artículo 25, reforma y adiciona la fracción XVII del artículo 89, adiciona el inciso j), fracción V, del artículo 115 y adiciona la fracción VIII del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 25. ...

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica y turística nacional, y llevará a cabo la regulación y el fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

...

Al desarrollo y promoción turísticos nacionales asistirán con responsabilidad social, sustentabilidad y competitividad los sectores público, social y privado con base en una política de planeación, programación y coordinación territorial.

...

...

...

...

...

Artículo 89. ...

I. a XVI. ...

XVII. Procurar la adecuada, eficiente y eficaz promoción, planeación, desarrollo y sustentabilidad, e incentivar todas las actividades turísticas en la política exterior e interior, generando con responsabilidad social la entrada de divisas y el crecimiento económico.

XVIII. a XX. ...

Artículo 115. ...

I. a V. ...

a) a i) ...

j) Promover, planear, incentivar programar y desarrollar con competitividad y sustentabilidad la actividad turística en el ámbito de su competencia.

...

Artículo 116. ...

...

I. a VII. ...

VIII. Los estados deberán promover, planear, incentivar, programar y desarrollar con competitividad y sustentabilidad la actividad turística en el ámbito de su competencia.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de febrero de 2011.— Diputado Víctor Manuel Báez Ceja (rúbrica).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictamen.

LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACION EN MATERIA ELECTORAL - LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA GUBERNAMENTAL - ARTICULOS 61, 89 Y 93 CONSTITUCIONALES

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Tiene la palabra el diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga, diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: Gracias, señor presidente. Estoy entendiendo, para conocimiento del pleno, que me está autorizando a presentar las distintas iniciativas que presenté.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Si viene usted preparado para ello, diputado, sería factible que lo hiciera. Para eso le concedería la Mesa 10 minutos. ¿Está usted de acuerdo?

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: ¿Para todas? Son cinco, presidente.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Pero aparte de ágil, usted brilla.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: Por lo menos 15 minutos.

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: 15 minutos. Adelante, por favor.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: Gracias, presidente. La primera iniciativa que leyó el presidente de esta Mesa Directiva tiene que ver con propuestas de reforma a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Se propone reformar, adicionar y modificar los artículos 13, 54, 65. Se propone un 74 Bis y se propone una modificación al artículo 88 de esta ley en materia de medios de impugnación en materia electoral. ¿Cuál es la finalidad de esta iniciativa?

La finalidad es para que los ciudadanos, cosa que hoy no ocurre, tengan legitimación procesal activa para interponer medios de impugnación en materia electoral, sobre todo para que los ciudadanos puedan promover el juicio de inconformidad, el recurso de reconsideración y el juicio de revisión constitucional en materia electoral.

Actualmente existe un monopolio en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral a favor de los partidos. Los partidos son los únicos que pueden interponer medios de impugnación en materia electoral. Los candidatos en algunos casos lo pueden hacer como coadyuvantes, y la única vía para los ciudadanos es la que se conoce como juicio para la protección de los derechos político-electorales, en donde, por ejemplo, cuando un militante de un partido que ha sido sancionado o expulsado indebidamente de un partido político puede acudir, una vez que agota los recursos internos en los partidos, ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, promoviendo este juicio para la protección de los derechos político-electorales.

La propuesta que estoy haciendo es abrir la posibilidad de la legitimación procesal, es decir, el acceso a la justicia en materia electoral –de eso trata esta iniciativa, de abrir el acceso a la justicia en materia electoral– para que los ciudadanos no solamente en materia de juicio para la protección de los derechos político-electorales, sino también en el juicio de inconformidad, en el recurso de reconsideración y en

el juicio de revisión constitucional puedan promover recursos, medios de impugnación, estos medios de impugnación, ante el tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación. Ésta es la primera iniciativa.

La segunda iniciativa, señor presidente, compañeras diputadas, compañeros diputados, es una propuesta para adicionar un artículo 19 Bis a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a efecto de que el expediente médico de los altos servidores públicos de este país, entiéndase presidente, diputados, senadores, ministros de la corte, consejeros del IFE, magistrados del tribunal electoral, presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, etcétera, el expediente médico de todos estos altos funcionarios sea información pública, sobre todo cuando la enfermedad o la adicción pueda tener impacto en sus responsabilidades públicas.

Como ustedes pueden ver, esta iniciativa tiene su origen en el debate que hubo en esta Cámara y en los medios de comunicación del país con motivo de la manta que algunos compañeros diputados, entre los que me incluyo, presentamos ante este pleno, en donde señalábamos problemas de alcoholismo de Felipe Calderón Hinojosa.

Por eso es importante, porque este debate además se ha dado en el órgano garante de la transparencia, en el IFAI, si el tema del expediente médico de los servidores públicos, cuando las enfermedades o las adicciones de estos servidores públicos puedan tener un impacto en las responsabilidades de estos servidores públicos deba ser información de carácter público. Éste es el tema de la segunda iniciativa.

El tema de la tercera iniciativa es una propuesta de reforma al artículo 61 de la Constitución. El artículo 61 de la Constitución que tantos de nosotros invocamos, como ustedes saben, se refiere básicamente a lo siguiente. Establece el principio de que los legisladores, diputados y senadores, somos inviolables en nuestras opiniones y no podemos ser reconvenidos por las opiniones que exponemos en los recintos parlamentarios o con motivo de nuestras funciones legislativas.

El asunto es muy interesante porque este artículo 61 de la Constitución, su debate, no está solamente constreñido al recinto parlamentario. Aquí está presente el diputado Zambrano, quien no me dejará mentir, cuando recuerde que él estuvo hace algunos años sometido a un procedimiento de responsabilidad civil por haber hecho declaraciones como diputado federal respecto del que era asesor, gran asesor y

secretario, de Salinas de Gortari cuando era presidente de la República. Fue llevado a juicio y la Suprema Corte, en resolución definitiva, en aquella época determinó que un legislador jamás podía ser reconvenido por sus opiniones y jamás podía ser sometido a un tipo de responsabilidad o de sanción por las mismas. La Suprema Corte exoneró de cualquier responsabilidad al diputado Zambrano.

Este caso se volvió a repetir hace algunos años en la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo de unas declaraciones del que en esa época era diputado, Germán Martínez Cázares, declaraciones que hizo respecto de Manuel Bartlett Díaz.

Manuel Bartlett Díaz presentó el asunto jurídicamente ante los tribunales del fuero común, y en sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Corte dijo que solamente se protegían las expresiones de los diputados cuando se realizaban con motivo de las funciones de los legisladores; que no se protegía una expresión cuando no tuviese que ver con la función legislativa.

Hasta aquí está la historia. ¿Qué estoy proponiendo yo en esta iniciativa? Que los legisladores, de ambas Cámaras, no podamos ser reconvenidos por nuestras opiniones; pero tampoco que podamos ser reconvenidos por nuestros votos, que seamos inviolables en esa materia.

También estoy proponiendo que el estatuto del parlamentario que está integrado por los derechos, obligaciones y responsabilidades de los legisladores sólo sea materia de la ley, que no pueda ser materia de un reglamento, como actualmente se prevé de manera incorrecta y anticonstitucional en el Reglamento de la Cámara de Diputados que entró en vigor el 1 de enero de este año.

Por lo que ve a la cuarta iniciativa, presidente, es una propuesta de reforma y de adición al párrafo tercero del artículo 93 de la Constitución.

Esta iniciativa es para fortalecer a las comisiones de investigación de ambas Cámaras. Como sabemos, para que proceda la integración de una comisión de investigación, ésta debe ser autorizada por el pleno, tanto de la Cámara de Diputados, como por el pleno del Senado.

Se requiere, para el caso de los diputados, que una cuarta parte de los diputados soliciten la integración de la comisión de investigación y que la mitad de los senadores proponga la integración de la comisión de investigación.

De acuerdo a la Constitución vigente, al artículo 93, solamente proceden las comisiones de investigación para investigar hechos que tienen que ver con la administración pública descentralizada, pero no tienen competencia –de acuerdo a la Constitución– las comisiones de investigación en materia de administración pública, centralizada o para investigar hechos o conductas, por ejemplo del Poder Judicial, de los órganos constitucionales autónomos, o como lo establece el derecho comparado, para atender cualquier asunto de interés público o de interés social.

Lo que estoy proponiendo en esta iniciativa es el fortalecimiento de las comisiones de investigación para que éstas procedan, a pedido de un grupo parlamentario, por ínfimo que sea en su representación parlamentaria. Aunque el grupo parlamentario tenga cinco diputados o cinco senadores pueda presentar o plantear una comisión de investigación.

Propongo, que su campo de acción de las comisiones de investigación se extienda a, no solamente los organismos descentralizados, como actualmente ocurre, sino a toda la administración pública, a los poderes públicos, a los órganos autónomos y que las comisiones de investigación también procedan para atender cuestiones de interés social o de interés público.

Finalmente, presidente, compañeras diputadas, compañeros diputados, esta quinta iniciativa que voy a mencionar ahora, que voy a comentar, tiene que ver con una propuesta de modificación al artículo 89, fracción I de la Constitución.

Como ustedes saben, esta fracción I del artículo 89 se refiere a la facultad reglamentaria del Ejecutivo. Esta facultad reglamentaria que ha existido en todas las constituciones del país, tanto federales como constituciones centralistas.

Hasta 1995 esta facultad reglamentaria estaba bastante constreñida para el Ejecutivo. El Ejecutivo mexicano por las características presidencialistas de nuestro sistema no había tenido que usar en demasía y de manera indebida la facultad reglamentaria. Pero desde que es una realidad en México el gobierno dividido, es decir, cuando el presidente no tiene mayorías absolutas en las Cámaras, entonces el presidente ha comenzado a abusar de la facultad reglamentaria.

Como todos nosotros sabemos, el reglamento es un ordenamiento jurídico de carácter inferior a la ley. El reglamento nunca puede ir más allá de la ley. El reglamento nunca puede desarrollar lo que contempla la ley. El reglamento

no está ahí para resolver conflictos normativos o colmar las lagunas jurídicas. El reglamento no tiene características de supletoriedad respecto de la ley.

En la Constitución están prohibidos los reglamentos autónomos, es decir, aquellos que directamente regulan preceptos de la Constitución con dos excepciones: el reglamento autónomo que está previsto en el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución y las atribuciones del Ejecutivo en materia de salubridad general.

Pero ¿qué ha ocurrido en estos años? Que el Ejecutivo vía reglamentos internos, que por cierto no son aprobados por el titular del Poder Ejecutivo, sino por secretarías de Estado, y vía, también, las normas oficiales mexicanas, ha estado vulnerando el sentido de la fracción I del artículo 89 de la Constitución, y puedo decir que hoy en día hay una auténtica diarrea reglamentaria en donde el reglamento se coloca muchas veces por encima de la ley, en donde los reglamentos colman lagunas legales, en donde indebidamente este Poder Legislativo delega facultades legislativas al reglamento. Todo esto debe ser prohibido. Por eso estoy proponiendo un párrafo adicional, un párrafo que adicione la fracción I del artículo 89 de la Constitución para que diga lo siguiente:

Diría así: Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

Fracción I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Así dice actualmente.

¿Qué propongo que se adicione? Lo siguiente: La facultad reglamentaria está exclusivamente conferida al titular del Poder Ejecutivo. Sólo se reconocerán los reglamentos autónomos que prevea expresamente la Constitución. El Poder Legislativo no puede delegar al Ejecutivo el desarrollo de las leyes. Los reglamentos tendrán por propósito establecer el modo para ejecutar y aplicar la ley y no pueden ir más allá de ésta ni extenderla a supuestos distintos ni contradecirla. Y, finalmente, la facultad reglamentaria no puede ejercerse para llenar lagunas o para reformar la ley, y ni siquiera para remediar el olvido o la omisión en que pueda haber incurrido el legislador.

Es cuanto, señor presidente. Es cuanto compañeras diputadas, compañeros diputados. Yo espero que reciban con beneplácito y apoyo estas iniciativas que he puesto a la consideración de todos ustedes. Por su atención, muchas gracias.

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a cargo del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del PT

Jaime Fernando Cárdenas Gracia, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, diputado de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 72, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, bajo protesta por ser anticonstitucionales, de los artículos 6.1 fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente

Exposición de Motivos

Se piensa equivocadamente que los controles institucionales –Poder Judicial, Ministerio Público, órganos de fiscalización o electorales– cuando están bien diseñados y son autónomos bastan para transparentar y fiscalizar al poder público. Esa concepción es equivocada; es necesario contar con una sociedad civil activa y medios de comunicación independientes.

La sociedad civil debe contar con instrumentos jurídicos para ejercer la supervisión y vigilancia de todas las autoridades del país. Esas herramientas consisten –aunque no sólo– en instrumentos de democracia semi directa, tales como el referéndum, la revocación del mandato y la iniciativa legislativa popular. En su ejecución estas vías no deben ser administradas por ninguno de los poderes tradicionales, sino por órganos constitucionales autónomos como las autoridades electorales y bajo la estricta supervisión ciudadana.

A los mecanismos de democracia semi directa tradicionales deben agregarse otros como la posibilidad de que sectores sociales puedan proponer ante las Cámaras del Congreso comisiones especiales, ya sea de investigación o de otro género, para que el legislativo indague temas o hechos de importancia o relevancia social. En la planeación, programación e implementación de políticas y programas públicos debe considerarse legalmente la intervención de la sociedad en cada una de las etapas del procedimiento. En el ámbito del poder judicial, se deben materializar las acciones ciudadanas o populares de inconstitucionalidad, la protección de intereses difusos o colectivos, la derogación del concepto “interés jurídico” en los litigios de naturaleza pública o que no atañan a intereses privados, la incorporación de la figura del *amicus curiae* y, desde luego, la participación de los

ciudadanos en los procesos de elección de las titularidades judiciales y de los órganos autónomos más importantes. Las medidas anteriores en los tres poderes y en los órganos constitucionales autónomos, deben venir acompañadas por normas de acceso a la información y transparencia más amplias que las actuales. Sobre todo, la necesaria transparencia en los procedimientos administrativos, legislativos, judiciales y en los de los órganos autónomos.

La sociedad civil debe contar con otros medios de control, tales como las auditorías ciudadanas, los ombudsmen sociales, las diferentes vías de movilización social, y con la garantía de que se respetarán formas de protesta social como la resistencia, la desobediencia civil y la objeción de conciencia¹. De lo que se trata es que la sociedad civil siempre cuente con armas, de preferencia jurídicas para supervisar, vigilar y controlar a las instituciones y a sus responsables. La idea es que la sociedad civil promueva condiciones más participativas y deliberativas en el mundo institucional y social. Se pretende generar un debate sobre cuestiones tales como los mandatos imperativos, que pueden favorecer políticas deliberativas y obligar a la comunidad a llegar a un acuerdo sobre lo que se va exigir a sus mandatarios; de insistir en la representación por grupos, dado que puede ser una forma de resolver problemas sociales o económicos que parecen irresolubles; obligar a los medios de comunicación a ocuparse de cuestiones de interés público y de hacerlo confrontando varios puntos de vista; subsidiando expresiones o voces no escuchadas por ser minoritarias, y poniendo a su alcance, de forma gratuita, medios de comunicación electrónica para ventilar sus puntos de vista; consultar a los sectores afectados antes de la aprobación de políticas públicas o leyes; descentralizando decisiones, etcétera².

Esta iniciativa se inscribe dentro de la lógica de democracia participativa y deliberativa. Se pretende que los ciudadanos, individual o colectivamente, tengan legitimación procesal activa y pasiva en materia de medios de impugnación electoral. Consideramos que no es suficiente que exclusivamente los partidos y, en menor medida, los candidatos, puedan impugnar la validez de los resultados electorales, es necesario que los ciudadanos intervengan en ello, sin que tengan que acreditar interés jurídico alguno, para que se logre garantizar que las elecciones sean realmente libres, auténticas y periódicas. El sistema electoral debe contar con los mecanismos adecuados para salvaguardar la autenticidad del sufragio y su consecuencia, que son los resultados electorales. Las elecciones deben ser válidas, no sólo formal sino materialmente. Las elecciones deben ser creíbles y, pa-

ra ello, es imprescindible que los ciudadanos fiscalicen procesalmente su calidad. Como puede advertirse, se trata de una cuestión insoslayable de orden público. Sin elecciones libres y auténticas la democracia no es posible ni el estado constitucional y democrático de derecho.

La legislación electoral vigente prevé las figuras de observador electoral y visitante extranjero, mismas que constituyen un mecanismo de supervisión de la calidad electoral. Sin embargo los informes, observaciones y recomendaciones de los observadores y visitantes no son vinculantes para la autoridad electoral o para otras autoridades y, lo más grave, esos documentos suelen quedar sin atención por parte de las instituciones y actores electorales.

Es preciso, por tanto, que los ciudadanos en general, aunque no sean observadores electorales, tengan legitimación procesal para impugnar los resultados electorales y, de esta suerte, los gobernados sean los últimos garantes de la calidad democrática de las elecciones, pues muchas veces los partidos políticos, que están más preocupados por la defensa de sus éxitos electorales, descuidan la regularidad jurídica y democrática de los procesos electorales.

La iniciativa que proponemos al pleno tiene un fundamento constitucional indudable: el principio de soberanía popular previsto en el artículo 39 de nuestra Carta Magna, pues todas las instituciones, procesos electorales incluidos, tienen como origen y fin a los ciudadanos. Si esto es así, cómo es posible que los ciudadanos no puedan impugnar los resultados y la validez de una elección y, cómo es posible que los partidos políticos tengan un indebido monopolio legal en esta materia, pues la Constitución no los dota de ningún monopolio procesal.

Nuestra iniciativa pretende reconocer el derecho de los ciudadanos a impugnar decisiones de las autoridades electorales, más allá de la legitimación procesal que se prevé en algunos casos por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como es el caso del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, pues estimamos que todos los ámbitos procesales en materia electoral deben ser accesibles a los ciudadanos a través de medios de impugnación específicos, sobre todo, aquéllos que sirven para reivindicar la validez, limpieza y legitimidad de los resultados electorales.

Por lo anteriormente expuesto y fundado es que proponemos la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma, modifica y adiciona los artículos 13, 54, 65, 74 Bis y, 88 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para que los ciudadanos tengan legitimación procesal a fin de impugnar la validez de las elecciones y los resultados electorales.

Artículo Único. Se reforman, modifican y adicionan los artículos 13, 54, 65, 74 Bis y, 88 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para quedar en los siguientes términos

“Artículo 13.

1. La presentación de los medios de impugnación corresponde a:

a) Los partidos...

I...

II...

III...

b) Los ciudadanos y los candidatos...

c) Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos...y...

d) Los ciudadanos en lo individual o colectivamente para promover el juicio de inconformidad, el recurso de reconsideración, y el juicio de revisión constitucional electoral.

Artículo 54.

1. El juicio de inconformidad podrá ser promovido por

a) Los partidos políticos.

b) Los candidatos, cuando por motivos de inelegibilidad la autoridad electoral correspondiente decida no otorgarles la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría.

2. Cuando se impugne la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por nulidad de toda la elección, el respectivo juicio de inconformidad deberá presentarse por los ciudadanos individual o colectivamente y, en el caso de

los partidos, por el representante del partido político o coalición registrado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

3. Los ciudadanos, individual o colectivamente podrán promover el juicio de inconformidad para impugnar las elecciones federales, ya sea por sí mismos o mediante representante común.

Artículo 65.

1. La interposición del recurso de reconsideración corresponde a los partidos por conducto de

a)...

b)...

c)...

d)...

2. Los candidatos podrán interponer el recurso de reconsideración para impugnar la sentencia de la sala regional que

a)...

b)...

3. Se deroga.

4. Los ciudadanos individual o colectivamente, ya sea por sí mismos o mediante representante común.

Artículo 74 Bis

1. Los ciudadanos, individual o colectivamente, son garantes del cumplimiento de los principios constitucionales en materia electoral y, promoverán que éstos se satisfagan, principalmente respecto a la calidad y validez de las elecciones.

Artículo 88.

1. El juicio podrá ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:

a) ...

- b) ...
- c) ...
- d) ...

2. Los ciudadanos, individual o colectivamente, ya sea por sí mismos o mediante representante común, podrán promover el juicio de revisión constitucional electoral.

3. La falta de legitimación o de personería será causa para que el medio de impugnación sea desechado de plano.”

Transitorio

Único. Las presentes disposiciones entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas:

1. Falcón y Tella, María José, *La desobediencia civil*, Marcial Pons, Madrid y Barcelona, 2000 y Ugartemendia Eceizabarrena, Juan Ignacio, *La desobediencia civil en el Estado Constitucional democrático*, Marcial Pons, Madrid y Barcelona, 1999.

2. Gargarella, Roberto y Ovejero, Félix, *Democracia representativa y virtud cívica*”, en *Claves de razón práctica*, número 105, Madrid, septiembre 2000, pp. 69-75.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de febrero de 2011.— Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Gracias a usted, señor diputado. **Se turna a las Comisiones Unidas de Justicia y de Gobernación para su dictamen.**

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: «Iniciativa que adiciona el artículo 19 Bis a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, 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 el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa

con proyecto de decreto que adiciona un artículo 19 Bis a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para que el expediente y datos médicos de los servidores públicos se estimen como información pública.

Exposición de Motivos

Desde la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental ha sido motivo de análisis, en las instituciones garantes de la ley, principalmente en el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, si los expedientes médicos de los servidores públicos, principalmente los de los titulares de los poderes públicos, deben ser considerados información pública¹. Las autoridades garantes de la transparencia y acceso a la información pública del país, han estimado que esa información es de carácter confidencial por referirse a datos personales.

En el caso de los gobernados, de los particulares, no cabe duda que la información médica es de carácter confidencial porque atañe a su vida privada e incluso íntima. En el caso de los servidores públicos, sobre todo de aquéllos que ocupan las titularidades en los poderes y órganos del Estado, esa información no debiera ser confidencial, pues un servidor público aquejado por ciertas enfermedades o adicciones, puede adoptar decisiones equivocadas, debido a esas enfermedades o adicciones, que podrían lastimar, dañar o menoscabar los derechos fundamentales o la vida de miles o de millones de personas.

La jurisprudencia estadounidense ha sostenido que los ciudadanos tienen derecho a conocer las actividades sexuales y los problemas médicos de los servidores públicos, así como los problemas matrimoniales y las actitudes sexuales de los personajes famosos². Es decir, los servidores públicos, sobre todos los de alto nivel, están sometidos a un escrutinio público mayor que el de los gobernados. En otras palabras, los derechos al honor, a la intimidad y a la vida privada, que tienen todas las personas, se ven severamente limitados en tratándose de servidores públicos, porque sus enfermedades o adicciones pueden trascender mediante sus decisiones y omisiones, a la vida, libertad y derechos de millones de seres.

En recientes días está polémica se recuperó en nuestro país, cuando un grupo de legisladores expusimos en una manta problemas de alcoholismo del titular del Ejecutivo. Muchas voces en el partido gobernante y en la opinión pública esti-

maron que nuestras expresiones además de ofensivas invadían el ámbito privado de Felipe Calderón.

Por nuestra parte, al igual que periodistas de la talla de Carmen Aristegui y de Miguel Ángel Granados Chapa, consideramos que la información sobre las enfermedades y adicciones o ambas de un jefe de gobierno y de Estado deben ser conocidas por la sociedad entera, sobre todo porque el titular del Ejecutivo ha tomado decisiones fundamentales para la vida de la nación: liberalizó el control de los hidrocarburos del país, ha permitido que el gobierno de Estados Unidos intervenga en la política interior de México y, ha iniciado y continuado una “guerra” en contra del crimen organizado que ha costado más de treinta y cinco mil víctimas, muchas de ellas inocentes. Por tanto, el derecho a saber y conocer de millones de mexicanos sobre sus enfermedades y adicciones es una cuestión de interés público, es una cuestión de Estado, que va mucho más allá de su vida privada.

Además, aledaña a la polémica en torno al alcoholismo de Calderón, está la decisión de MVS de despedir injustificadamente a la periodista Carmen Aristegui, violando sus derechos a la libertad de expresión y censurando a la comunicadora, por haber señalado que: “No es la primera vez que se habla de este tema, de un presunto alcoholismo de Felipe Calderón. Si usted es usuario de las redes sociales –por ejemplo– pues en ese circuito de la sociedad mexicana es frecuente ver expresiones que aluden a esa circunstancia que no podemos corroborar... Debería, realmente, la propia Presidencia de la República dar una respuesta clara, nítida, formal al respecto. No hay nada de ofensivo –me parece– cuando alguien, si es que fuera el caso, atravesara por un problema de esa naturaleza... ¿Tiene o no Felipe Calderón problemas de alcoholismo? Esto merece, insisto, una respuesta seria, formal y oficial de la propia Presidencia de la República.”³

Como puede advertirse, la discusión en torno al alcoholismo de Calderón ya produjo una primera víctima. El despedido injustificado de Aristegui demuestra que las enfermedades y adicciones del titular del ejecutivo no son una cuestión que a él le ataña exclusivamente. Afectan a más de 110 millones de mexicanos. Por lo que esa información debería ser plena y cabalmente pública.

En los sistemas políticos comparados, el alcoholismo de sus líderes, es una cuestión que se debate socialmente y en el parlamento. La adicción al alcohol de Winston Churchill

fue motivo de debate en el Parlamento británico. El alcoholismo de George W. Bush fue, durante su presidencia en Estados Unidos, causa de debate, discusión y bromas públicas.

¿Por qué en México el alcoholismo, o cualquier enfermedad o adicción de los servidores públicos más encumbrados no es objeto de escrutinio y discusión pública? ¿Acaso no somos una democracia como predica en medio mundo el propio Calderón?

Esta iniciativa tiene por propósito reformar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a efecto de que los ciudadanos conozcamos los expedientes e información médica de los servidores públicos de la Federación, principalmente de los titulares de los poderes públicos, órganos constitucionales autónomos y, demás titulares de los sujetos obligados a que hace referencia la ley. La razón es obvia: ciertas enfermedades y adicciones pueden tener consecuencias en el desempeño de su ejercicio público y afectar la vida, la libertad y la propiedad de millones de personas.

Por lo aquí expuesto y fundado se presenta la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un artículo 19 Bis a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para que el expediente y datos médicos de los servidores públicos se estimen como información pública

Artículo Único. Se adiciona un artículo 19 Bis a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en los siguientes términos:

Artículo 19 Bis. Los titulares de los poderes públicos, de los órganos constitucionales autónomos y de los demás sujetos obligados a que se refiere la ley, están permanente y periódicamente obligados, bajo protesta de decir verdad, a hacer público su expediente y datos médicos respecto de todas aquéllas enfermedades y adicciones que puedan afectar su buen desempeño en el servicio público. En los cargos de elección popular está información estará disponible al público al momento del registro de las candidaturas. En el caso de los servidores públicos titulares de poderes, órganos constitucionales autónomos y, de los demás sujetos obligados que no son de elección popular, la información se pondrá a disposición de los ciudadanos al momento en que los aspirantes sean propuestos para ocupar esas funciones.

Los sujetos obligados de esta ley deberán hacer pública cualquier información médica que pueda afectar el buen desempeño de todos los servidores públicos.

La información médica que no sea susceptible de afectar el buen desempeño en el servicio público será confidencial.

Transitorio

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

Notas:

1 Se ha solicitado el expediente médico de Fox respecto a su consumo de Prozac y el expediente de Felipe Calderón cuando se lastimó el hombro.

2 Fayos Gardó, Antonio, *Derecho a la intimidad y medios de comunicación*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000, páginas 66 y siguientes.

3 Redacción, “A la empresa aún no le renuevan sus concesiones radiofónicas”. Despide MVS a Carmen Aristegui por “transgredir el código de ética”. “Hablar de la manta que presentaron los legisladores, el presunto motivo”, *La Jornada*, lunes 7 de febrero de 2011, página 15.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la honorable Cámara de Diputados, México, DF, a 10 de febrero de 2010.— Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Se turna a la Comisión de la Función Pública para dictamen.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: «Iniciativa que reforma el artículo 93 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 el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que modifica el párrafo tercero del artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para ampliar la competencia de las comisiones de investigación.

Exposición de Motivos

En la doctrina jurídica comparada se define a las comisiones de investigación como instrumentos colegiados de información de las asambleas legislativas, que cuentan con facultades especiales sobre terceros extraños a las mismas¹. Se caracterizan por las siguientes notas: 1) suponen una actuación colegiada; 2) son de carácter transitorio; y, 3) pueden exigir la presencia de funcionarios y particulares para declarar ante la comisión correspondiente, requerir la exhibición y conocimiento de documentos y datos, sancionar las infracciones que en esta materia puedan producirse, etcétera.

A diferencia de otras vías de control parlamentario, principalmente porque las comisiones de investigación tienen potestades sobre autoridades y particulares, es necesario e imprescindible, regular las relaciones entre las comisiones de investigación y los terceros, sean funcionarios o ciudadanos. Las comisiones de investigación son poderosas en el derecho comparado cuando cuentan con instrumentos de sanción en caso de desacato a sus mandatos. Pueden ser medios fundamentales de fiscalización al poder si sus procedimientos e informes finales son públicos.

La génesis de las comisiones de investigación se encuentra en la Gran Bretaña, los Estados Unidos y Francia². Su propósito inicial consistió en controlar y fiscalizar actividades del gobierno que los legisladores consideraban alejadas de los propósitos constitucionales o, que podrían implicar desviaciones de poder y/o actos de corrupción. Su fundamento constitucional reside en el principio de división de poderes y en el que concede al legislativo la facultad de controlar el poder.

El pensamiento constitucional y parlamentario ha tenido sobre las comisiones de investigación posturas diversas, principalmente en razón a sus fines y alcances. Para algunos, las comisiones de investigación deben buscar del gobierno información y, para otros, las comisiones de investigación son instrumentos de control parlamentario en manos de las minorías legislativas. Existe una pluralidad de supuestos en que puede ser lícita la ejecución de investigaciones, si bien es fácilmente previsible que la mayoría de ellas obedecerá al propósito de fiscalizar al gobierno o algún sector administrativo, o al de obtener un adecuado conocimiento de una materia para su ulterior tratamiento legislativo. En cualquier caso, todas las comisiones de investigación deben versar sobre algún asunto de interés público y, es obvio que las investigaciones deben estar relacionadas con las funciones constitucionales del Poder Legislativo.

La mejor obra jurídica en México sobre las comisiones de investigación, que es la de Cecilia Mora-Donatto, las considera: “órganos del parlamento de carácter temporal, instados e integrados, preferentemente, por los distintos grupos minoritarios (de oposición), con facultades excepcionales que pueden vincular a terceros ajenos a la actividad parlamentaria, por medio de los cuales el parlamento ejerce el control del gobierno, respecto de aquellos asuntos de interés público, cuyos resultados, a través de la publicidad, tienden por un lado a poner en funcionamiento los procedimientos de responsabilidad política difusa y, por otro, al fortalecimiento del Estado democrático”³. La citada definición de las comisiones de investigación busca determinar los siguientes elementos: a) órganos del parlamento dotados de autonomía para desarrollar facultades específicas; b) el carácter temporal de las mismas; y, c) la preferencia de que estos órganos estén en manos de la oposición.

En todas las democracias occidentales, sus parlamentos y poderes legislativos, cuentan con comisiones de investigación. En los Estados Unidos, sus facultades son enormes y su procedimiento de actuación está minuciosamente regulado. En ese país existen normas precisas para su autorización, sobre el personal técnico de apoyo, respecto a las audiencias públicas, para citar testigos y en general recabar pruebas e informes, en cuanto a los derechos de los testigos, sobre su carácter público, para regular el desacato de autoridades y personas, referidas a la inmunidad de los testigos, etcétera. En algunos momentos históricos, las comisiones de investigación han sido en Estados Unidos poderosísimos instrumentos de control parlamentario, principalmente sobre el ejecutivo, aunque también sobre otras instituciones y asuntos públicos.

El derecho europeo suele, como debe ser, regularlas desde la Constitución. El artículo 82 de la Constitución italiana indica: “Una y otra cámara pueden disponer investigaciones sobre materias de interés público. A tal fin nombrará entre sus propios miembros una comisión constituida de forma que se respete la proporcionalidad entre los distintos grupos. La comisión de investigación llevará a cabo sus investigaciones y exámenes con los mismos poderes y las mismas limitaciones que la autoridad judicial”. En Alemania, el artículo 44.1 de la Ley Fundamental de Bonn indica que: “El Bundestag tiene el derecho y, a petición de una cuarta parte de sus miembros, el deber de nombrar una comisión de investigación que reunirá las pruebas necesarias en sesión pública. La publicidad podrá ser suprimida”. La Constitución de Portugal en su artículo 181, inciso 4, precisa: “Sin perjuicio de su constitución en términos generales, las

comisiones parlamentarias de investigación se constituirán obligatoriamente siempre que así sea requerido por un quinto de los diputados en ejercicio de sus funciones, con el límite de una por diputado y por sesión legislativa”. Y, la Constitución española de 1978 señala en su artículo 76 que: “El Congreso y el Senado y, en su caso, ambas cámaras conjuntamente, podrán nombrar comisiones de investigación sobre cualquier asunto de interés público. Sus conclusiones no serán vinculantes para los tribunales, ni afectarán a las resoluciones judiciales, sin perjuicio de que el resultado de la investigación sea comunicado al Ministerio Fiscal para el ejercicio, cuando proceda, de las acciones oportunas. Será obligatorio comparecer a requerimiento de las cámaras. La ley regulará las sanciones que puedan imponerse por incumplimiento de esta obligación”.

En México ha sido infructuosa la eficacia de las comisiones de investigación, debido a problemas que está iniciativa propone superar. Se incorporaron en el derecho patrio mediante una reforma de 1977 al artículo 93 constitucional. El párrafo tercero de ese artículo actualmente establece: “Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal”.

De la norma transcrita se derivan las siguientes características de las comisiones de investigación en México:

1. Sólo pueden crearse por acuerdo del pleno de cada Cámara mediante aprobación por mayoría de votos de los presentes.
2. Sólo puede instar la creación de las comisiones de investigación, la cuarta parte de los diputados o la mitad de los senadores.
3. Sólo se pueden integrar para investigar el funcionamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria.
4. Los resultados de las investigaciones se hacen del conocimiento del Ejecutivo Federal.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos adiciona características legales a estas comisiones. El artículo 41 de la ley indica para el caso de las

comisiones de investigación de la Cámara de Diputados que son transitorias y, el artículo 43, prevé su integración máxima (30 miembros) y los principios de su composición (pluralidad y proporcionalidad).

Las principales críticas⁴ que la doctrina ha esgrimido respecto a las comisiones son las siguientes:

1. Para constituirse se requiere de la aprobación del pleno de cada Cámara. No son entonces, instrumentos de control parlamentario en manos de la oposición. Si la mayoría no lo autoriza no pueden ser aprobadas, lo que impide o limita severamente las facultades de control del legislativo.
2. El número de diputados y senadores exigidos para instar su constitución no siempre permite que las minorías parlamentarias puedan impulsarlas. Es un número excesivo que favorece a las mayorías sobre el derecho de las minorías a exigir el control sobre algún asunto de relevancia nacional o de importancia y trascendencia social.
3. Existe una escasa regulación legal y reglamentaria. Si los funcionarios a los que se requiere información, desacatan el pedido o requerimiento de información, no existe consecuencia jurídica alguna que sancione su proceder.
4. No existe regulación sobre los procedimientos de investigación de las comisiones (si el procedimiento debe ser público, reservado o confidencial; si se puede citar a personas; que tipo de reglas deben prevalecer para valorar pruebas, etcétera).
5. Son comisiones que su actuación no procede respecto de la administración pública centralizada, el resto de los poderes y órganos del Estado y, sobre asuntos de interés público o social.
6. Es indebido que no exista disposición indubitable para que las comisiones puedan hacer públicos los resultados de sus investigaciones y al mismo tiempo puedan ejercer acciones legales en contra de los responsables y/o presentar denuncias en contra de ellos, en donde la comisión pueda fungir hasta como coadyuvante del Ministerio Público.
7. La sociedad civil no puede instar la integración y constitución de comisiones de investigación.

8. La sociedad civil carece de información permanente sobre los avances de las investigaciones y, en ocasiones, sobre los resultados.

9. Su actuación es transitoria y no se mantienen en las legislaturas subsiguientes.

En general, han resultado, desde que fueron erigidas constitucionalmente, muy poco eficientes y eficaces.

De lo que aquí hemos señalado, es obvio, que requerimos una reforma constitucional en la materia para darles vigor a las comisiones de investigación a fin de que puedan cumplir sus cometidos constitucionales y de esta manera el control al poder público sea más exhaustivo. Esta iniciativa pretende que el poder legislativo fortalezca la función olvidada y menospreciada del control parlamentario. También quiere que las comisiones de investigación estén en manos de las minorías parlamentarias y, que los ciudadanos puedan intervenir instando a la conformación de las mismas y participando en el seguimiento de las investigaciones que realizan.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a la consideración del pleno la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto que modifica el párrafo tercero del artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para ampliar la competencia de las comisiones de investigación.

Artículo Único. Se modifica el párrafo tercero del artículo 93 de la Constitución para quedar en los siguientes términos:

“Los grupos parlamentarios tienen la facultad de crear comisiones de investigación unicamerales o bicamerales sin que sea necesaria la autorización del pleno de las Cámaras. Los ciudadanos pueden instar al pleno de las mismas o a los grupos parlamentarios para conformarlas. Las comisiones de investigación tienen facultades para controlar, transparentar e investigar a cualquiera de los poderes de la unión y órganos constitucionales autónomos y, también pueden indagar sobre cualquier asunto de interés público y social. Sus procedimientos, investigaciones y resultados serán públicos. Las comisiones de investigación llevarán a cabo sus investigaciones y exámenes con los mismos poderes y las mismas limitaciones que la autoridad judicial. Sus conclusiones no serán vinculantes para los tribunales, ni afectarán a las resolucio-

nes judiciales, sin perjuicio de que el resultado de la investigación sea comunicado al Ministerio Público para el ejercicio, cuando proceda, de las acciones oportunas. Las comisiones de investigación actuarán como coadyuvantes del Ministerio Público y podrán seguir en funcionamiento una vez que concluya la legislatura respectiva. Será obligatorio para autoridades y personas comparecer a requerimiento de las cámaras. La ley regulará las sanciones que puedan imponerse por incumplimiento de esta obligación”.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión y las Cámaras del mismo realizarán, a más tardar en el plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de este decreto, las adecuaciones legislativas y reglamentarias correspondientes.

Notas:

1 SANTAOLALLA, Fernando, Derecho parlamentario español, Madrid, Espasa-Calpe, 1990, 415.

2 CRICK, Bernard, *The Reform of Parliament*, Londres, Weidenfeld and Nicolson, 1968; GALLOWAY, George B., *Congress at the Crossroads*, New York, s. p. i., 1948; TOSI, Silvano, *Derecho parlamentario*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1996; y, SANTAOLALLA, Fernando, *Derecho parlamentario español*, Madrid, Espasa-Calpe, 1990.

3 MORA-DONATTO, Cecilia Judith, *Las comisiones parlamentarias de investigación como órganos de control político*, México, Cámara de Diputados y UNAM, 1998, p.70.

4 MORA-DONATTO, Cecilia Judith, *Las comisiones parlamentarias de investigación como órganos de control político*, México, Cámara de Diputados y UNAM, 1998, pp. 269-289 y, CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*, México, UNAM, 2000, pp. 146-147.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro sede de la Cámara de Diputados, México, DF, a 15 de febrero de 2011.— Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictamen.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: «Iniciativa que reforma el artículo 61 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 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, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para prohibir el mandato imperativo sobre los legisladores, establecer que diputados y senadores son inviolables por sus votos y opiniones y que no pueden ser reconvenidos por ellos, y para que la Ley del Congreso regule el estatuto del legislador.

Exposición de Motivos

En el derecho comparado y en nuestro país el estatuto del parlamentario se estableció para impedir que el legislador dependiera del ejecutivo o de otros órganos del estado, para prohibir que existiese un mandato imperativo¹ de esas instancias de poder sobre la función legislativa que limitarían la libertad de opinión y de votación del parlamentario. Esa fue la causa del estatuto del parlamentario –principalmente inviolabilidades, inmunidades e incompatibilidades–, tal como los textos constitucionales mexicanos la han recogido y aún permanece. Sin embargo hoy en día los principales riesgos para salvaguardar la independencia y la libertad del legislador no sólo provienen del ejecutivo o de otros poderes e instancias públicas sino principalmente de los llamados factores reales de poder. Los factores reales de poder, tanto nacionales como internacionales, suelen colonizar y determinar el funcionamiento de las instituciones.

Para ser estudiado correctamente, el orden jurídico exige que lo veamos desde el papel que sobre él desempeñan los partidos, los sindicatos, las organizaciones empresariales, los medios de comunicación electrónicos, las transnacionales, el gobierno de los Estados Unidos y, las organizaciones financieras internacionales. Esos son los auténticos poderes que en buena medida –tal vez no de manera mecánica pero sí determinante– condicionan el actuar de los poderes y del orden jurídico formal. Bien podría decirse que los poderes formales y el orden jurídico son el reflejo de los intereses, pactos, acuerdos y decisiones de los factores reales de poder. Si le damos alguna relevancia a las premisas anteriores,

nos damos cuenta que las normas jurídicas formales no le dan a los factores reales de poder la relevancia necesaria. Casi siempre las normas sobre ellos son escasas, ambiguas e insuficientes. En México no existe una adecuada legislación sobre los partidos políticos –hay algunas débiles normas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales-. Sobre los medios de comunicación electrónica hay como se sabe una insuficiencia mayúscula y el orden jurídico en la materia no responde a las exigencias de una democracia pluralista y de un estado de derecho auténtico, porque se ha mercantilizado el espacio radioeléctrico y se concentran groseramente las concesiones de los medios electrónicos en unas cuantas empresas. Los organismos financieros internacionales durante décadas han influido en nuestra economía y esa influencia no se encuentra normada adecuadamente y no existen además los controles institucionales para supervisarla y fiscalizarla ¿Qué decir de los Estados Unidos o de las transnacionales?

El estado de nuestros días ha sido *apropiado* o *colonizado* por partidos, por medios de comunicación electrónicos, iglesias, organismos empresariales, sindicatos, empresas nacionales y transnacionales, etcétera, y el poder de las instituciones formales son un reflejo de intereses y de decisiones que se adoptan en ámbitos diferentes a los del estado, en donde además, esos intereses y decisiones no pasan la prueba de los procedimientos democráticos de control ni los del estado constitucional. Los ciudadanos están al margen de esas decisiones e influencias y no las pueden controlar directamente y de raíz. Son decisiones e intereses oscuros que no pueden ser controlados por los mecanismos, procedimientos y recursos que provee el actual estado. La democracia y todo el andamiaje constitucional se enfrentan a enemigos que no siempre es fácil combatir porque operan al margen de las instituciones aunque las usan para su provecho. En este sentido, resulta fundamental saber quién está detrás de las instituciones formales y qué mecanismos utiliza para que los servidores públicos actúen en función de sus intereses. Por eso, quien puede vulnerar la independencia y la libertad del legislador, no es sólo el ejecutivo u otros poderes formales, quienes realmente pueden vulnerar su independencia son los intereses oscuros y no controlables democráticamente de los factores reales de poder y quien los detenta.

Si enmarcamos los factores reales de poder en el proceso de globalización podemos apreciar que las principales amenazas a la independencia y libertad de los servidores públicos y en particular de los legisladores, está en estas inmensas estructuras de poder transnacionales y nacionales que suelen

operar al margen del estado o que cuando operan a través de él, lo instrumentalizan con el propósito de obtener beneficios que no se corresponden con los de los ciudadanos. Las soluciones a estas amenazas pasan por: 1) preservar al estado y fortalecerlo mediante la integración de la democracia ciudadana, ello implica democratizar y transparentar sus instituciones; 2) reformar las instituciones internacionales, a fin de abrirlas y democratizarlas; 3) reestructurar el sistema financiero internacional para transparentarlo y hacerlo más justo; 4) extraer del ámbito del comercio y la mercantilización recursos como la salud, la educación, la cultura, etcétera; 5) mundializar el constitucionalismo y las estructuras constitucionales de control del poder² a fin de que las relaciones económicas y otras, producto de la globalización, no queden al margen del derecho y del control ciudadano; 6) promover un contrato global para la satisfacción de las necesidades básicas, dirigido a suprimir las ilegítimas desigualdades socioeconómicas entre clases, géneros, etnias, regiones y naciones, etcétera.

La regulación adecuada del estatuto del parlamentario que tome en cuenta el contexto descrito es una tarea no menor dentro del estado, pues persigue democratizar y transparentar relaciones de poder que no siempre quedan al descubierto, además pretende que los impactos de la globalización o de los intereses de los factores reales sean motivo de la deliberación parlamentaria y de los procedimientos democráticos de control. Esto significa que la prohibición constitucional del mandato imperativo, la maximización de la inviolabilidad de expresión y de voto del legislador, y la regulación legal y sólo legal del estatuto del parlamentario, fortalecen al legislador en lo individual y al congreso en su conjunto.

La libre discusión es la base de la función constitucional del legislativo para legislar, criticar, controlar al ejecutivo y, en síntesis para expresar el pluralismo político. La función legislativa sólo se puede realizar en un clima de libertad sin temor a la represión política o jurídica por las opiniones que se viertan con motivo de la tarea legislativa. Bernardo Bátiz explica que no hay parlamento verdadero sin la vigencia del principio de libertad, tanto jurídica como psicológica o de conciencia³. De esta manera un parlamento para serlo realmente, requiere de plena libertad de sus integrantes para expresar sus opiniones y votos⁴. Este principio de libertad puede ser considerado en varios niveles y referido al menos a dos sujetos diferentes. Los niveles son el libre albedrío o libertad interior, la libertad física y la libertad jurídica. Los dos sujetos son el cuerpo legislativo y los parlamentarios en lo individual. La libertad del cuerpo colegiado

es uno de los presupuestos del estado constitucional que garantiza la independencia del legislativo de los demás poderes y de los factores reales de poder. La libertad de los parlamentarios entraña la responsabilidad de decidir de cada uno de los parlamentarios. El legislador debe gozar plenamente de la libertad interior o libre albedrío para escoger entre varias opciones, debe ser, por tanto, maximizada su facultad de razonar. La libertad interior no puede ser suprimida por nada externo al legislador. En cuanto a la libertad física, los legisladores no deben ser impedidos en la toma de decisiones, ni pueden ser usadas en su contra la violencia o la detención arbitraria. La libertad jurídica, por su parte, implica que ninguna reconvencción de autoridad puede afectar el curso de las opiniones o votos que adopta el legislador con motivo de su función.

Desgraciadamente, la historia está plagada de ejemplos de cómo la libertad de los parlamentarios se ha restringido, no sólo con la intervención del ejecutivo sino se ha coaccionado por el ejército, grupos armados, multitudes vociferantes, y hoy en día, a través de los intereses que representan los factores reales de poder⁵. En nuestra época de democracia de audiencia⁶, el legislador también puede ser coaccionado por los medios de comunicación electrónica cuando éstos emprenden una campaña con el propósito de amedrentar y dirigir la actividad legislativa. Existen formas de presión a la libertad de los legisladores más sutiles como el *lobbying* o el cabildeo, que no siempre consiste en tareas desplegadas para convencer con argumentos y estudios a los legisladores, sino en esquemas que pueden utilizar las amenazas expresas o sobreentendidas en contra de la carrera política de los parlamentarios, o en halagos o promesas de reconocimiento a una carrera política posterior. Sin embargo, lo más grave para la libertad de un legislador, es cuando éste mismo censura su función –por interés– para seguir los dictados de un grupo económico o un medio de comunicación electrónica, para no contradecir a su grupo parlamentario, para no poner en riesgo su carrera personal o sus negocios.

Esas presiones e interferencias indebidas ocurren desde las etapas de antecampaña, precampaña y campaña electoral, en donde los candidatos reciben el apoyo de intereses privados que no siempre quedan al descubierto. Grandes escándalos de corrupción política en México como “Amigos de Fox”⁷ o los video escándalos del PRD, muestran las relaciones indebidas entre factores reales de poder y candidatos. En las llamadas precampañas y campañas se contraen compromisos que condicionan la labor de los candidatos, en este caso de los legisladores, y posteriormente durante el

ejercicio del cargo esas interferencias permanecen o se acentúan.

Las interferencias de los partidos y de los grupos parlamentarios en las decisiones del legislador son asunto de todos los días en el órgano legislativo nacional y en los parlamentos del mundo. Bernardo Bátiz, un testigo de privilegio, por el número de veces que ha sido legislador, constata que el fenómeno de la disciplina del voto es una constante, con algunas excepciones notables, y cuando éstas últimas se presentan, dan lugar a escisiones partidistas o a sanciones políticas o estatutarias.⁸ La disciplina partidista puede ser el mecanismo más negativo respecto a la libertad del legislador y, las incompatibilidades debieran regular las formas aceptables, desde un punto de vista democrático, de vinculación entre un legislador y su partido. En muchos países del mundo se establece la prohibición del mandato imperativo, esto es, se rechaza que las *líneas* de los dirigentes partidarios o de los grupos parlamentarios en las sedes legislativas, se impongan por encima de la voluntad y conciencia del legislador y, sin embargo, la disciplina y sujeción permanecen y se afianzan.

La prohibición del mandato imperativo es una garantía de independencia del legislador, pues para que éste sea efectivamente representante del pueblo en su conjunto, es necesario impedir que puedan ser sometidos a órdenes vinculantes que, por su propia naturaleza, sólo pueden emanar de personas o grupos concretos. Tanto Sieyès como Burke o Blackstone, que teorizaron sobre la prohibición del mandato imperativo defendieron una ficción jurídica para mantener la independencia, la libertad y autonomía de los legisladores. Fernando Santaolalla explica que la disciplina del voto de los partidos a los legisladores en España, ha producido transfuguismo, es decir, el abandono que hace el parlamentario de su partido y de su grupo para refugiarse en otro, conservando el escaño. Ante este fenómeno, la doctrina se ha dividido. Los que opinan que es un acto ilícito porque supone una traición al voto que el elector otorga en el sistema electoral español, caracterizado por ser un sistema electoral en donde el individuo vota por partidos en listas cerradas y bloqueadas, y los que manifiestan que es un acto lícito, porque la razón del transfuguismo es la disciplina que el partido impone al parlamentario, y ésta es contraria a la prohibición del mandato imperativo, pues el legislador representa a toda la sociedad y no sólo a una parte de ella. El Tribunal Constitucional Español se ha inclinado por la segunda postura aduciendo que los partidos no representan al pueblo, y por ello no tienen la titularidad del escaño, el escaño pertenece a la sociedad y al legislador por el que se votó. Sin

embargo, el hecho es que en España como en muchos países del mundo, la disciplina se impone en muchas ocasiones en contra de la libertad del legislador ¿qué hacer? Las soluciones que se brindan para garantizar la prohibición del mandato imperativo consisten en aprobar leyes que exijan la democracia interna en los partidos, transformar el sistema electoral para derogar el sistema de listas cerradas y bloqueadas, volver al sistema de distritos uninominales para fortalecer la independencia del legislador, democratizar los órganos de gobierno y decisión de las cámaras legislativas, promover el voto secreto del legislador en más decisiones, estimular la participación del mayor número de legisladores en los debates y comisiones, transparentar la vida del órgano legislativo, revertir la tendencia disciplinaria en los reglamentos de las cámaras, etcétera⁹.

Al comentar el caso británico, Geoffrey Marshall, se pregunta, si el discurso de Burke a los electores de Bristol sigue vigente, es decir, si todavía puede mantenerse el rechazo a directrices con fuerza obligatoria, mandatos que un diputado haya de obedecer ciegamente, cuando contradicen su claro juicio y su conciencia. La respuesta es parcialmente afirmativa. Marshall asume que el parlamento debe seguir siendo una asamblea deliberante y no un mero congreso de portavoces, sin embargo, reconoce que los partidos han adquirido una relevancia mayor incluso que el mandato electoral. Los diputados británicos están dispuestos a subordinarse a quién sea, con tal de seguir siendo diputados. En ocasiones los legisladores británicos atienden, si les conviene, las indicaciones de su distrito, en otras siguen las indicaciones del grupo parlamentario cuando cuentan eventualmente con promesas de promoción o de otro tipo. Marshall dice, que con cierta hipocresía, la ley y las convenciones parlamentarias, reconocen la autonomía de los partidos y de su propia circunscripción. El Partido Laborista ha contemplado en sus estatutos una cláusula de conciencia que permite al diputado no apoyar la posición del grupo parlamentario cuando vaya en contra de su conciencia. El Partido Conservador proclama que la convocatoria del grupo parlamentario tiene por objeto acudir a la Cámara y en modo alguno dictar el voto. Por lo que se refiere a la Cámara de los Comunes, ésta ha hecho cuestión de honor castigar presiones intimidatorias y amenazas a sus diputados de origen externo, ya se trate de partidos, grupos de presión, sindicatos o votantes, incluso artículos de prensa que intimiden o perturben la labor de un diputado; dichas conductas pueden ser castigadas como desprecio a la Cámara y, en su caso, quienes ofenden la dignidad del parlamento pueden llegar a ser condenados a prisión por orden de ésta. En Gran Bretaña, preocupa, sobre todo, las decisiones que adopta el

gobierno sin que hubiesen sido parte de las plataformas y campañas electorales. También preocupa que el tema de los deberes del legislador no tenga la centralidad debida, en concreto, se refiere al deber del legislador de llevar a cabo su tarea sin corromperse, la prohibición de recibir donativos u honorarios, realizar su tarea con plena dedicación, y sobre todo, la de no abusar de su inviolabilidad o libertad de palabra que le permite difamar sin ser penalizado¹⁰.

El caso alemán también presenta problemas, pues su orden jurídico no es capaz de dar una respuesta integral a las violaciones que existen a la prohibición del mandato imperativo. Dieter Grimm reconoce que los partidos han transformado al régimen parlamentario. Señala cómo las elecciones están menos orientadas a la designación de distintos representantes populares que a establecer el número de mandatos de los partidos en el parlamento, de lo que a su vez depende la formación del gobierno. Bajo tales circunstancias, en el sistema alemán, el elector orienta su decisión menos a las capacidades y prestigio de cada candidato que a su pertenencia al partido, dependiendo de la benevolencia del mismo para las siguientes elecciones. El debate parlamentario ya no es la discursiva adopción de decisiones sino el establecimiento y defensa de posiciones prefijadas y del registro de relación de fuerzas. En tal contexto, el diputado está sometido en cuanto a intervenciones y votación, a una estricta disciplina de grupo, que lo vincula a la línea partidaria. El parlamento deviene un órgano temáticamente determinado por los partidos. El diputado generalmente no puede sin el apoyo partidario hacer frente a sus tareas y responsabilidades, y en general, a todas aquellas cuestiones respecto de las cuales no haya sido capaz de elaborar un criterio propio, por lo que suele decidir no en función de su propia competencia y conciencia, sino según los lineamientos partidarios y del grupo parlamentario. La Constitución alemana ignora todo este contexto. Los partidos no aparecen en los preceptos sobre el parlamento e incluso los grupos parlamentarios no fueron previstos sino hasta 1968 en el Reglamento del Bundestag. Formalmente y según la Constitución, el parlamento se compone de legisladores, designados en elecciones generales, directas, libres, iguales y secretas, no vinculados a mandato imperativo y únicamente subordinados a su conciencia. Los partidos, en la Ley Fundamental de Bonn, sólo son mencionados en relación con la formación de la voluntad popular, a la que concurren a tenor de lo previsto en el artículo 21.1 de esa norma. La formación de la voluntad popular concluye en las elecciones, y después, la Constitución deja de darles a los partidos un tratamiento adecuado a su trascendencia en la vida política contemporánea¹¹.

Grimm señala que dada la vinculación partidaria de los legisladores, hay que plantear, si y hasta qué extremo cabe a los partidos determinar el comportamiento parlamentario de sus afiliados. El mandato imperativo fue originalmente referido a la relación entre electores y legisladores, hoy sobre todo y por lo ya explicado, atiende a la vinculación del legislador con su partido. La ley fundamental no deja lugar a dudas acerca de su posición respecto al mandato imperativo. El artículo 38.1 de la constitución alemana refiere la representación de cada diputado a la totalidad del pueblo, garantizándole plena independencia y sin vínculos con ningún tipo de directrices. El partido por tanto no es una excepción. Las decisiones del grupo parlamentario o las instrucciones de los órganos partidarios respecto del debate o la votación carecen de la fuerza de obligar. Si el diputado se pliega a tales resoluciones, ello no se funda sino en la propia decisión en conciencia¹². Grimm reconoce, sin embargo, que si el legislador no acata las instrucciones de su partido o de su grupo parlamentario podría ser sancionado no proponiéndolo como candidato en las siguientes elecciones, y que dada la creciente tendencia a ejercer la política como profesión, ello es un medio de disciplina más que eficaz. Lo que si queda claro en el derecho alemán es que ni el partido ni el grupo parlamentario pueden privar a un diputado de su escaño, incluso la cancelación, expulsión o el cambio partidario no afecta el mandato concedido por la sociedad¹³. El artículo 38.1 de la Ley Fundamental de Bonn, es por tanto, un límite a las tendencias oligárquicas de los partidos, y no es solamente un residuo liberal-burgués, sino que cumple la función de garantizar la independencia del parlamentario. Para enfrentar en los hechos al mandato imperativo de los partidos sobre los votos de los diputados, es preciso: 1) reclamar más transparencia y publicidad en la vida parlamentaria, 2) más democracia interna en los partidos y en los distintos órganos e instancias del parlamento y, 3) normas de incompatibilidades más estrictas para los parlamentarios.

Si volvemos a nuestro país, encontramos, que tanto en el pasado reciente, en donde privaba un partido hegemónico, como en el presente, que se conforma un sistema de partidos de ciertos equilibrios, la presencia de éstos en la vida política es más que evidente. El problema se ha agudizado y hoy los integrantes del legislativo actúan más como representantes de sus partidos o de las corrientes de los mismos, que como representantes de la sociedad. Desde el punto de vista constitucional la discusión parecería estar resuelta puesto que el artículo 51 de la Constitución señala que los diputados son representantes de la nación, es decir, de acuerdo a la formalidad jurídica los legisladores no representan ni a su distrito ni a su partido ni a su clase social

sino a la nación. Los problemas en los hechos subsisten, en la práctica, los legisladores nacionales suelen acatar la disciplina del líder de su bancada, actúan en forma de bloque para debatir y para votar, sus carreras políticas dependen de cómo se guarde la disciplina al interior del grupo parlamentario. Todo lo anterior es muy criticable porque la deliberación parlamentaria, la independencia del órgano sale sobrando cuando los legisladores llegan a los recintos parlamentarios con posiciones que les son impuestas, y que previamente fueron determinadas en las sedes de los partidos o de los grupos parlamentarios. La representación está en crisis, el legislador ya no representa a toda la sociedad, representa en realidad y en contravención a la Constitución a sectores, a grupos sociales o políticos.

Como en su momento sostuvo Walter Bagehot¹⁴, los partidos son el alma del sistema representativo. El problema, es que éstos son formaciones que tienden a la oligarquización y que no funcionan con transparencia. Por ello, consideramos en esta iniciativa de reforma constitucional y en otras que hemos presentado ante el pleno de la Cámara de Diputados, que debe haber un reconocimiento constitucional y legal al impacto de los partidos y de los factores reales de poder en las instituciones, para que se transforme el sistema representativo en aras de mayor participación ciudadana, más deliberación en los asuntos públicos, más publicidad en el funcionamiento de cualquier estructura relevante de la sociedad o del estado, más controles del estado independientes y, también, más controles de la sociedad civil a los partidos y a otros factores reales de poder, sin todas estas medidas, las incompatibilidades serán normas vacías de contenido¹⁵.

La democracia representativa desde hace más de dos siglos ha estado ligada a la noción de partido político, a tal grado que se ha dicho que el estado contemporáneo es un estado de partidos¹⁶. Los partidos como lo señala el artículo 41 de la Constitución deben promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público. Sin embargo, los partidos no representan debidamente a los ciudadanos; su monopolio representativo, hace que el poder se concentre en las élites partidistas y que colonicen casi todo el aparato del estado (ejecutivo, legislativo, judicial y, órganos constitucionales autónomos).

Desde la obra clásica de James Bryce, “Los partidos políticos en los Estados Unidos”¹⁷, ha quedado claro que existe una tendencia casi irrefrenable para que estas asociaciones se comporten de forma antidemocrática. Como señalaba Al-

bert Camus: “La democracia no puede separarse de la noción de partido, pero la noción de partido puede muy bien existir sin la democracia”¹⁸. Resulta una contradicción que la “democracia funcione con organizaciones antidemocráticas”. Michels elaboró la ley de hierro de la oligarquía, la que se apoya en la idea de que es la propia organización la que genera los elementos antidemocráticos, y por ello el hombre moderno no tiene posibilidad de vivir en democracia, pues al tener grandes instituciones, grupos, iglesias, partidos, está cediendo el poder efectivo de decisión a unos pocos que dirigen esas instituciones. Lo explica de esta manera: “La maquinaria de la organización, al crear un sólida estructura, provoca graves cambios en la masa organizada. Invierte la relación entre dirigente y la masa. Al principio aquél es sólo servidor de ésta. La base de la organización es la igualdad de todos los que en ella se organizan. Todos los miembros tienen los mismos derechos ante ella. Todos pueden elegir. En la organización, la exigencia fundamental de los derechos del hombre está teóricamente cumplida. Todos los cargos se cubren mediante elección y todos los funcionarios están sometidos al constante control del conjunto y son reemplazables y revocables. El principio democrático del partido garantiza para el mayor número posible la influencia y la participación en la administración de la causa común. Pero la especialización técnica, que surge necesariamente al ampliarse la organización, crea la necesidad de una dirección normalizada y traslada al dirigente como cualidades específicamente suyas todas las facultades decisorias de las masas. Los dirigentes que al principio son tan solo ejecutores de la voluntad de las masas, se hacen ahora autónomos e independientes de ellas. La organización consume definitivamente la división de todo partido en una minoría directora y una mayoría dirigida”¹⁹.

De esta manera, según Michels, la institucionalización de los partidos juega en contra de la democracia, por lo que en consecuencia, existe un gran consenso teórico sobre la contradicción que representa el que los partidos funcionen oligárquicamente a su interior y que en el nivel social se propongan democratizar espacios sociales y políticos. El problema de la oligarquización interna no es sólo una cuestión estética sino política y jurídica, pues es inaceptable que esas estructuras oligárquicas colonicen y se apropien de las instituciones estatales y que además, excluyan al ciudadano del debate interno y externo porque tienden a monopolizar la representación política.

Es por tanto fundamental, penetrar socialmente en la vida interna de los partidos para que éstos tengan vida realmente democrática y, también lo es, privarlos del monopolio re-

presentativo a través de figuras como las candidaturas independientes y los distintos mecanismos de democracia semi directa. Además de combatir la colonización que realizan de las instituciones mediante mecanismos participativos, públicos, deliberativos, promotores de la rendición de cuentas social y, acompañar todo ello con un rediseño democrático de las instituciones estatales.

La crisis partidista, con corrupción incluida por financiamientos ilegales –pero no sólo por ello-, es una crisis de los sistemas representativos. Si los partidos se comportan como grupos altamente burocratizados y oligárquicos, que controlan de forma monopolística los mecanismos del proceso democrático –candidaturas, campañas, canales de reproducción de élites- resulta absurdo no reconocer que la falta de democracia interna se traduce en un déficit de la democracia representativa²⁰.

Los partidos seguramente seguirán existiendo pero no pueden mantenerse social y políticamente en las condiciones actuales. Se hace necesario que la ciudadanía acompañe a los partidos con nuevos movimientos sociales; es obligada una modificación de fondo al sistema electoral para arrebatarles el control de esos procesos; es preciso combatir las tendencias oligárquicas con leyes de partidos que garanticen los derechos humanos de los militantes y simpatizantes, con organizaciones y procedimientos democráticos internos (públicos, participativos, deliberativos), con la exigencia de respeto a la disidencia interna con mecanismos de protección para ella y, con controles independientes y externos para que acaten todas las exigencias anteriores²¹.

Se podrá señalar que todas esas medidas son impensables pues son los partidos los que aprueban las leyes por medio de sus grupos parlamentarios y que no están dispuestos a transformaciones como las expuestas. Me parece en contra de lo anterior, que la sobrevivencia misma de los partidos reside en su profundo cambio. No hacerlo les será muy costoso en términos de respaldo social y de subsistencia. Desde luego que la modificación a sus estructuras oligárquicas no será fácil pero con presión social pueden irse logrando reformas de trascendencia para su vida interna y el impacto que tienen en el aparato del estado y en la sociedad.

En México debemos evitar pasar de un partido hegemónico a una partidocracia dogmática y esclerótica que termine pervirtiendo el sistema político que se construye. Hoy por hoy, los partidos se oponen a que las autoridades electorales vigilen a profundidad su vida interna. También se oponen a ser sujetos obligados directos de la Ley Federal de Transpa-

rencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Igualmente, han demostrado a la sociedad que son los principales promotores de la corrupción pública: Pemexgate, Amigos de Fox, videoescándalos del PRD, especulación inmobiliaria en Cancún por parte del PVEM, etcétera.

La legislación nacional sigue siendo endeble para enfrentar problemas como los reseñados. Se requieren cambios para fortalecer la autonomía de los órganos electorales, para obligar a los partidos a ser transparentes y democráticos, y para fiscalizarlos mejor. Es interesante ver que de los partidos se critica el elevado costo del financiamiento público –lo que es a todas luces pertinente-, sin embargo, esa crítica no está seguida por un debate sobre las relaciones entre los empresarios y el poder, entre financiamiento y narcotráfico, entre financiamiento privado y apoyos extranjeros ilegales, entre partidos y medios de comunicación electrónica. Seguramente nada hay tan urgente en México como la necesidad de derogar el financiamiento privado y cortar jurídicamente la vinculación entre partidos y medios electrónicos, sustituyendo esa relación con la obligación para los medios de transmitir en tiempos gratuitos del estado la propaganda político-electoral.

En este tenor es fundamental establecer en la Constitución la prohibición expresa del mandato imperativo y modificar el artículo 61 de la Constitución para que el legislador no pueda ser reconvenido ni por sus opiniones ni por sus votos. También es necesario hacer cambios a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para que el diseño de la misma contemplara los derechos y obligaciones de los legisladores en lo individual, para limitar las atribuciones de los líderes de los grupos parlamentarios en cuanto a la línea que dan a los legisladores y, para que la construcción de la voluntad política del Congreso se generará de abajo a arriba y no como ahora en donde predominan las decisiones de las cúpulas. De la misma manera es necesario modificar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental para que los partidos políticos fuesen sujetos obligados directos de la misma, entre otros cambios necesarios referidos a las obligaciones de los legisladores en lo individual y de las comisiones para rendir cuentas semestral o anualmente a la ciudadanía y a los órganos de control sobre la cantidad y calidad de las labores realizadas.

No debe pasarse por alto que las inviolabilidades e inmunidades son las prerrogativas más importantes de los legisladores²² y por ningún motivo deben entenderse como garantías personales sino como garantías funcionales que

protegen no la persona del legislador sino la función que éste realiza. Se trata de prerrogativas irrenunciables; en el caso de la inviolabilidad ni las mismas Cámaras pueden disponer de ella, y en el caso de la inmunidad, le compete a la Cámara de Diputados determinar si la inmunidad permanece o no.

El primer párrafo del artículo 61 de la Constitución que se refiere a las inviolabilidades señala: “Los diputados y senadores son inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas”. La inviolabilidad tiene carácter absoluto y perpetuo porque quedan protegidas todas las opiniones vertidas en el desempeño y con motivo del cargo parlamentario y porque sus efectos se prolongan incluso después de haber perdido o concluido la función legislativa.

Los límites del privilegio previsto en el párrafo primero del artículo 61 de la Constitución se han debatido ampliamente. Manuel González Oropeza recuerda que Joseph Story, el autor más influyente en la época de Vallarta, aceptaba que un escrito publicado por un parlamentario en la prensa, sí podía constituir un libelo y podía ser responsable de su opinión, esta excepción fue confirmada a través del caso *Gravel vs. United States* 408 U.S. 606 (1972), que versó sobre la publicación de documentos clasificados sobre las tácticas y procedimientos militares en la guerra de Vietnam, dicha edición fue conocida como los “papeles del Pentágono”; los documentos fueron dados a conocer por el senador Mike Gravel y su asesor Leonard Rodberg, a los que según decisión de la Suprema Corte de Estados Unidos no protegió la inviolabilidad parlamentaria²³. En México, la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión 2214/98, de 24 de mayo de 2000, determinó que los legisladores jamás podrán ser reconvenidos por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y que en esa tesitura, no proceden acciones civiles por daño moral en donde la causa de pedir sean expresiones de los legisladores realizadas como motivo de su encargo. Más recientemente, en la resolución de 22 de febrero de 2010, en el amparo en revisión 27/2009, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que la inviolabilidad parlamentaria prevista en el artículo 61 de la Constitución, sólo protege al legislador por expresiones que emite con motivo de sus funciones legislativas y no respecto de otras que no tienen relación con el encargo²⁴.

Dentro de la inviolabilidad parlamentaria prevista en el párrafo primero del artículo 61 de la Constitución, existe un tema que en el derecho mexicano no ha sido debidamente

explorado, me refiero a si la norma que protege la inviolabilidad sólo se refiere a las opiniones o si también comprende los votos de los legisladores. ¿Están también protegidos los votos, el sentido de los votos, por la inviolabilidad del párrafo primero del artículo 61 constitucional? Estimo que la respuesta es afirmativa, pues sería absurdo que un legislador pudiese ser perseguido por un voto emitido regularmente cuando simultáneamente se protege, de modo absoluto, la libertad de palabra. Éste como puede apreciarse, es el tema de la prohibición del mandato imperativo, elemento base de la representación política, y que en el campo político tiene sus implicaciones en la disciplina de partido o del grupo parlamentario. ¿Es esta disciplina política compatible con la inviolabilidad del primer párrafo del artículo 61 de la Constitución? Mi respuesta es negativa; en caso de duda, en caso de discrepancia con el partido o con el grupo parlamentario, prevalece la libertad del legislador, dado que como lo señala el artículo 51 de la Constitución, los diputados son representantes de la nación y no de intereses particulares o sectoriales. Sin embargo, si algún sentido tiene la inviolabilidad del legislador en sus opiniones y votos, debe haber un reconocimiento constitucional al impacto de los partidos y de otros grupos de interés en las instituciones para que se transforme el sistema representativo en aras de mayor participación ciudadana, más deliberación en los asuntos públicos, más publicidad en el funcionamiento de cualquier estructura relevante de la sociedad o del Estado, más controles independientes y también más controles de la sociedad civil a los partidos y a otros factores reales de poder, pues sin medidas como las anteriores, la inviolabilidad del primer párrafo del artículo 61 de la Constitución puede ser una norma vacía de contenidos.

Así como los legisladores gozan de privilegios e inmunidades también están sujetos a obligaciones que en caso de incumplimiento pueden derivar en responsabilidades con las consiguientes sanciones. Aunque en nuestro país, y según las encuestas sobre el tema, el legislador no goza a los ojos de la ciudadanía de una gran respetabilidad, esas obligaciones si no son exigidas rectamente pueden desembocar en actos que presionen la independencia de los legisladores. Además de las prohibiciones que los artículos 62 y 125 establecen sobre las incompatibilidades, los legisladores tienen las siguientes obligaciones: El artículo 63 párrafo primero de la Constitución indica que si los representantes populares no concurren a las sesiones dentro de los treinta días siguientes a su inicio, se entenderá que no aceptan el cargo y se llamará a sus suplentes; el artículo 63 párrafo segundo de la Constitución establece que si los legisladores faltan a sesiones diez días consecutivos sin causa justificada

o licencia del presidente de la Mesa Directiva, se entenderá que renuncian a concurrir hasta el periodo inmediato y se llamará a los suplentes; el artículo 64 establece que los representantes populares que no concurren a una sesión, sin causa justificada o el permiso relativo no tendrán derecho a la dieta correspondiente el día en que falten; y, el artículo 408 del Código Penal Federal señala que incurrirán en responsabilidad los legisladores que no se presenten a desempeñar su cargo dentro del plazo de treinta días, así como los partidos políticos nacionales que acuerden que sus miembros electos no se presenten a desempeñar sus funciones, a los representantes populares se les puede sancionar hasta con seis meses de suspensión de sus derechos políticos y, a los partidos políticos puede significarles la pérdida de registro tal como lo prevén los artículos 66 y 67 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sin lugar a dudas, el catálogo de obligaciones o deberes para los legisladores podría ser mayor. Por ejemplo, como propone Marshall para el caso británico, debería a los congresistas mexicanos exigírseles dedicación completa, sancionar severamente el tráfico de influencias, prohibir que acepten donativos u honorarios de particulares, establecer un catálogo estricto de inelegibilidades, contemplar de mejor manera las incompatibilidades entre la función legislativa y otras, la declaración pública de su patrimonio y de su entorno de actividades e intereses, etcétera, pero igualmente es necesario que con precisión se determine el órgano competente, los procedimientos y las sanciones en que podrían incurrir los legisladores²⁵. El poder legislativo necesita de una reforma profunda que contemple a nivel constitucional la autonomía presupuestal del Congreso, que consolide el servicio civil de los empleados de las Cámaras, que promueva una mayor transparencia en los procedimientos y decisiones del Congreso, que estimule la deliberación de los asuntos, que democratice los órganos e instancias legislativas, que abra sus compuertas a la ciudadanía a través de la posibilidad de promoción de la iniciativa legislativa popular, la auditoría ciudadana y otras figuras de democracia semi directa, y desde luego que, permita la reelección legislativa. Lo que no puede aceptarse, es que con el pretexto del rigor en la vigilancia de los deberes y obligaciones legislativas, se impongan cortapisas a la independencia y autonomía del legislador, como tantas veces ha ocurrido en el pasado histórico del país, en donde se llegó a expulsar sumariamente a aquellos integrantes del Congreso no afines a las mayorías legislativas.

Los titulares de los órganos cuspide del estado –poderes y órganos constitucionales autónomos- deben contar con un

estatuto jurídico definido que propenda a dos finalidades claras: el cumplimiento de los fines y objetivos de las tareas encomendadas y a salvaguardar su independencia, tanto de las interferencias de otros poderes y órganos como de los poderes fácticos. Los legisladores no son la excepción a lo anterior, sino que con mayor razón su estatuto debe ser claro. Desgraciadamente en nuestro país, el estatuto del parlamentario a diferencia de otros países o no está adecuadamente esclarecido o no es completo²⁶. Existen confusiones conceptuales entre las distintas categorías, así no hay claridad en la distinción entre capacidades y elegibilidades, en ocasiones éstas se confunden con las incompatibilidades, las inmunidades se encuentran deficientemente reguladas al igual que las causas y procedimientos del juicio político. En materia de inviolabilidad parlamentaria no hay precisión si la inviolabilidad protege sólo a la opinión o también al voto y, cabe insistir, que la vía más evidente de vulneración a la libertad del legislador se da a través de las instrucciones que recibe de sus grupos parlamentarios y partidos, cuando no de poderes fácticos, lo que representa una forma moderna de mandato imperativo que el constitucionalismo democrático prohíbe en los textos constitucionales, principalmente de los países europeos²⁷.

Donde las cosas son igualmente preocupantes es en materia de derechos y obligaciones de los legisladores. La Ley Orgánica del Congreso no contiene un apartado sobre los derechos y obligaciones de los legisladores y, en general se piensa que éstos están vinculados a la dieta y las obligaciones de asistencia. La conformación del marco jurídico desde arriba, desde el papel de la Junta de Coordinación Política de ambas Cámaras y del papel vertical y disciplinario que desempeñan los líderes de los grupos parlamentarios –según se prevé en la legislación vigente–, impide entender el Congreso desde el papel de las comisiones y del legislador individual. Es en este último aspecto en el que se debe insistir más para poder exigirle cuentas claras a cada legislador y que éstas no se diluyan en las estructuras verticales y jerárquicas del Congreso.

Otro de los temas torales, no explorado debidamente, es el que corresponde a las responsabilidades de los legisladores. En general suele plantearse el problema en nuestro país sólo en el plano de las responsabilidades políticas, las referidas al juicio político o, cuando mucho, desde el ángulo de las inmunidades. Así se propone reformar la Carta Magna para establecer que no será necesaria la declaración de procedencia cuando se trate de delitos graves, cuando se haya sorprendido al legislador en flagrancia o cuando se hubiere solicitado licencia y se le haya concedido²⁸. En cuanto a las

responsabilidades administrativas, las propuestas son más débiles y, hasta ahora, considero que no existe precisión respecto a las conductas que serían sancionables, los órganos competentes para determinar responsabilidades administrativas, ni los procedimientos, sanciones y medios de impugnación que procederían contra las determinaciones de la autoridad competente. La Comisión Especial del Senado para el Estudio de los Sistemas de Control de la Administración y Rendición de Cuentas dentro de los poderes de la Unión que hace algún tiempo se constituyó, no ha tenido una visión clara de lo que implica el estatuto del parlamentario y, por ello sus propuestas, para que por ejemplo, sea la Contraloría Interna de las Cámaras, la encargada de las investigaciones, procedimiento y dictamen en contra de los legisladores por faltas administrativas, son improcedentes, pues no se hacen cargo de que el Contralor Interno de las Cámaras es un servidor público designado por los propios legisladores, jerárquicamente inferior a los mismos y, que por otra parte, la única manera de no politizar los procedimientos consistiría en que las investigaciones y procedimientos en esta materia sean públicos, lo que hoy por hoy contraviene a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental²⁹. Es decir, la comprensión de esta materia sigue siendo muy imperfecta cuando las responsabilidades administrativas no son un asunto menor dentro del estatuto del parlamentario.

También el estatuto del parlamentario debe implicar de manera detallada todo lo concerniente a la declaración de la situación patrimonial del legislador y de su familia más cercana, como esposa o esposo, hijos, padres y, tal vez hasta de los hermanos. De lo que se trata es de lograr la publicidad de estas declaraciones y una supervisión adecuada de carácter aleatorio, tanto por las contralorías internas de las Cámaras como por la Auditoría Superior de la Federación. El legislador y sus familiares en estos procesos de supervisión y fiscalización están obligados a proporcionar amplia información a los órganos de fiscalización. Además, cada vez existe mayor conciencia para que la declaración no se constriña sólo al patrimonio, sino también a las actividades e intereses del legislador y su familia, para que la ciudadanía tenga una noción amplia de los vínculos del legislador con sectores políticos, económicos y sociales. De esta suerte, es necesario que en las Cámaras cuenten tanto con un registro sobre la situación patrimonial del legislador como de sus actividades e intereses, ambos deben ser públicos.

Parte del estatuto de los legisladores debe comprender la rendición de cuentas permanente de los legisladores con los ciudadanos. El Congreso y sus órganos deben informar pe-

riódicamente a la ciudadanía sobre las actividades realizadas, las leyes aprobadas, el trabajo en el pleno y en las comisiones, la manera cómo se desarrollan las actividades de control y de orientación política que corresponden al legislativo. Lo anterior no entraña que en lo individual el legislador no tenga las mismas obligaciones y, que no deba informar de lo que realiza, tanto a los ciudadanos de su distrito, entidad, circunscripción como de su país. La rendición de cuentas no debiera, por otra parte, entenderse sólo como una actividad del legislador hacia los ciudadanos, también éstos necesitan tener los canales y los mecanismos para supervisar la calidad y la profundidad de los informes periódicos del legislador, a través, por ejemplo, de las auditorías ciudadanas³⁰, además de tener la posibilidad de plantearles sus preocupaciones, reclamos o propuestas y, la obligación consiguiente de dar respuesta a las preocupaciones ciudadanas en un clima de transparencia. Aquí debe haber claridad para que las preocupaciones y reivindicaciones de los ciudadanos no terminen siendo los reclamos y propuestas sólo de los poderosos o de los factores reales de poder.

El ejercicio del estatuto del parlamentario debe realizarse con transparencia. Es decir, el cúmulo de derechos, obligaciones, responsabilidades, privilegios, inmunidades, prerrogativas, etcétera, inherentes al cargo de legislador deben ventilarse públicamente. De otra manera, será muy difícil determinar si el legislador orienta su actividad hacia la consecución de los intereses generales en un marco de libertad e independencia o, si está supeditado a intereses de poder formal o informal. Por ello, todo lo concerniente al estatuto del parlamentario debiera ser público para que el ciudadano en los momentos electorales pueda emitir su voto razonado con plena conciencia y en los momentos interelectorales pueda controlar debidamente el poder y conocer si el legislador individual está cumpliendo con sus cometidos. Resulta muy criticable que la vigente Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental considere como información reservada, en su artículo 14, la concerniente a los procedimientos y a las deliberaciones³¹. Casi todo el trabajo legislativo debiera ser público pues en sede legislativa se abordan asuntos públicos, se trata de servidores públicos y el funcionamiento de las cámaras es pagado con recursos públicos.

Dentro de las iniciativas presentadas al Congreso están las referentes a la regulación de la ética parlamentaria³². El estatuto del parlamentario se supervisaría mejor si los propios pares del legislador en un marco de plena transparencia dan seguimiento a sus actividades, al cumplimiento de sus derechos y obligaciones, por eso es imprescindible que en la

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se incluya como comisión ordinaria a la de ética parlamentaria, la que tendría como principal cometido salvaguardar el estatuto del parlamentario, generar una cultura ética de los legisladores, proponer códigos de ética para los parlamentarios³³, y principalmente encargarse de las investigaciones, procedimientos y dictámenes relacionados con la responsabilidad administrativa, las incompatibilidades y la violación a cualquier obligación del parlamentario, para que sea el pleno, al que le competan las resoluciones definitivas. Las contralorías internas de las Cámaras realizarán las funciones técnicas de investigación y de apoyo, a pedido de las respectivas comisiones de ética.

En el estatuto del parlamentario una cuestión que debe ser especialmente reforzada es la relativa a la libertad del voto del parlamentario. Por eso es imprescindible una reforma constitucional al artículo 61 de la Constitución, para que se establezca de manera expresa, además de la inviolabilidad de las opiniones del legislador, la inviolabilidad del voto, es decir, la prohibición expresa de cualquier mandato imperativo al legislador, de partidos, poderes formales o intereses fácticos. Es verdad que en las sociedades contemporáneas existe la disciplina dentro del grupo parlamentario al que pertenece el legislador, pero esta disciplina no debe llevarse al extremo de evitar la deliberación y la libertad al interior del propio grupo parlamentario. El legislador no puede ser reconvenido por sus opiniones pero tampoco por sus votos. De lo que se trata, es que el parlamentario sea capaz de asumir su responsabilidad en el ejercicio del mandato, y además, mantener la independencia y libertad que requiere el ejercicio de la representación³⁴. En otras palabras, resulta lógica en nuestros días la existencia grupos parlamentarios, pero éstos deben actuar también democráticamente y, a su interior, los legisladores deben debatir con transparencia para asumir las posiciones del grupo y, siempre será posible jurídica y éticamente que algún legislador se aparte del acuerdo mayoritario o general por razones de conciencia sin que al hacerlo reciba algún tipo de sanción jurídica o política.

Crucial es regular de mejor manera a los grupos parlamentarios para evitar que los líderes de los mismos se transformen de coordinadores en dictadores. Desde luego que debe haber autonomía en dichos grupos pero no al extremo de que sus procedimientos y decisiones no sean transparentes o que se vulnere la independencia y libertad de conciencia de los legisladores. Los grupos parlamentarios deben tener una organización y procedimientos democráticos y respetar los derechos fundamentales de los legisladores que los com-

ponen. Su manejo administrativo debe ser público y, los recursos económicos que los líderes de esos grupos reciben no deben utilizarse para realizar chantaje a los legisladores, para cooptarlos o para premiar lealtades inconfesables o peor aún, para ser desviados de manera ilegal para las campañas.

Los objetivos constitucionales del estatuto parlamentario se orientan a salvaguardar la independencia y libertad del legislador para que éste oriente su actuar hacia la realización de intereses generales. En este sentido el estatuto del legislador se refiere a: los derechos y obligaciones del legislador, su ética, las inviolabilidades del parlamentario, sus inmunidades, incompatibilidades, sus responsabilidades políticas y administrativas, la organización democrática del grupo parlamentario, la declaración del patrimonio y actividades del legislador, la transparencia en el Congreso, la rendición de cuentas del legislador a la sociedad y, la fiscalización de los recursos que se emplean en sede legislativa. El reto, por tanto, es grande, pero necesario para que la voluntad en el Congreso se construya de abajo hacia arriba, con plena deliberación y con procedimientos parlamentarios democráticos desde el papel que desempeña el legislador en lo individual.

Indebidamente el nuevo Reglamento de la Cámara de Diputados, que entró defectuosamente en vigor el primero de enero de 2011, regula el estatuto del parlamentario, lo que es, a todas luces anticonstitucional, pues un reglamento no puede normar, sin pasar por la ley, preceptos constitucionales. El nuevo reglamento anticonstitucionalmente se refiere a derechos, obligaciones, responsabilidades y sanciones de los legisladores que sólo pueden ser materia de ley y no de una norma reglamentaria. El reglamento restringe la libertad de expresión de los legisladores, pues según el reglamento, las diputadas y diputados pueden ser sancionados, sin procedimiento previo ni garantía de audiencia; sin atender que las opiniones de los legisladores son inviolables y no pueden ser reconvenidos por ellas; sin considerar que cualquier sanción debe ser precedida por un procedimiento que brinde garantía de audiencia al afectado; sin asumir que las obligaciones, procedimientos y sanciones deben estar previstos en ley; y, sin estimar que el salario de los servidores públicos es irrenunciable.

Existen en el nuevo reglamento de la Cámara de Diputados numerosas disposiciones que contravienen la Constitución. Un ejemplo es su artículo 193 que les permite a los legisladores faltar dos días a las sesiones y sólo se les descontará un día de dieta cuando el artículo 64 de la Constitución establece que por día de ausencia procede el descuento de un

día de dieta. Otro ejemplo, es el artículo 285 del Reglamento que exige mayoría calificada para la reforma del reglamento cuando para la aprobación de las leyes –normas de mayor jerarquía– sólo se exige la mayoría de los legisladores que hicieron quórum, según se desprende del artículo 63 de la Constitución.

El reglamento de la Cámara infringe el principio de reserva de ley, pues de acuerdo a la Constitución (primer párrafo del artículo 72 y 77, fracción I de la Carta Magna) las normas reglamentarias del legislativo están acotadas a la regulación de algunos asuntos, tales como los debates y a dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior. Sin embargo, el Reglamento de la Cámara va más allá y se ocupa de materias que están reservadas a la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, verbigracia, la estructura y funcionamiento de la Cámara y la regulación de los grupos parlamentarios, según determina el artículo 70 de la Constitución.

En el reglamento no existe obligación –artículos 134 y 175– para dictaminar las peticiones de los ciudadanos. Los Cámara les dará el trato de una simple petición pero sin la obligación de estudiarlas, desahogarlas y dictaminarlas al interior de las comisiones y del pleno.

Sin que exista una norma legal habilitante previa en materia de cabildeo o de medios de comunicación, el Reglamento establece obligaciones para cabilderos y medios de comunicación (artículos 245-257 y 263-268 del Reglamento). Impone obligaciones a terceros que no forman parte de la estructura orgánica y funcional de la Cámara.

Distintos artículos del Reglamento -89, 95, 105, 139, numeral 1, fracción III, 142, 175, 184, numeral 1 y 239– establecen reglas de preclusión y plazos para dictaminar las iniciativas, lo que en principio parece correcto, pero no lo es, porque no se prevé la obligatoriedad de la dictaminación, lo que infringe el artículo 71 de la Constitución, pues toda iniciativa de los legisladores merece, requiere ser dictaminada en plazo cierto.

Es además un reglamento que concentra el poder en la presidencia de la mesa directiva y en la Junta de Coordinación Política porque ambos (artículos 150 y 260 del Reglamento) tienen competencias y atribuciones. Sin embargo, el sujeto fundamental del Congreso, la legisladora o el legislador individual, carecen de atribuciones en el reglamento. Tienen obligaciones y derechos pero no competencias.

Es también un reglamento que no se ocupa de los grupos parlamentarios minoritarios, no los norma. Es un reglamento que descansa en la fuerza de los grupos políticos mayoritarios (por ejemplo el artículo 221). Los grupos minoritarios no tienen al interior de la Cámara facultades específicas de control y fiscalización a las instancias de gobierno y administrativas de la Cámara. Es un reglamento que no promueve ningún sistema de pesos y contrapesos internos, ningún tipo de democracia interna en donde las minorías tengan alguna función de contrapeso.

Es un reglamento anti transparencia porque La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental no reconoce información secreta, sólo confidencial y reservada. Por su parte el Reglamento prevé sesiones secretas (artículos 35, 40, 41, 42 y 43), lo que es contrario al artículo 6 constitucional y constituye un baldón a la casa de la transparencia que debe ser la Cámara de Diputados.

Es un Reglamento que contiene dos fechas de entrada en vigor: el primero de enero de 2011 (artículo primero transitorio) y el primero de septiembre de 2011 (artículo duodécimo transitorio). A todas luces, la doble vigencia riñe y viola el principio de certeza jurídica.

A partir de lo anteriormente comentado, esta iniciativa de reforma constitucional pretende modificar el artículo 61 de la Constitución con tres objetivos: Establecer la prohibición de cualquier mandato imperativo respecto a los legisladores; determinar que los legisladores son inviolables en cuanto a sus opiniones y votos; e incorporar, un principio expreso de reserva de ley, para que el estatuto del legislador se regule sólo en la Ley Orgánica del Congreso de la Unión.

Por lo expuesto y fundado se somete a consideración de este pleno, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Que reforma el artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para prohibir el mandato imperativo sobre los legisladores, establecer que diputados y senadores son inviolables por sus votos y opiniones y que no pueden ser reconvenidos por ellos, y para que la Ley del Congreso regule el estatuto del legislador.

Artículo Único. Se reforma el artículo 61 de la Constitución para quedar en los siguientes términos

“Artículo 61. Se prohíbe cualquier mandato imperativo respecto a los legisladores. Los diputados y senadores son inviolables por los votos y opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellos.

El presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

Sólo por la Ley del Congreso, a que hace referencia el artículo 70 de esta Constitución, se regulará el estatuto de los legisladores de ambas Cámaras”.

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 en el plazo de 180 días siguientes a la entrada en vigor de este instrumento realizará las reformas y modificaciones necesarias a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para desarrollar los principios constitucionales de este decreto.

Notas:

1. La prohibición del mandato imperativo “es un principio que se integra a la concepción de la democracia representativa, como garantía del derecho del representante a expresar libremente los intereses de los valores colectivos que defiende. Este principio se basa en que si los parlamentarios representan teóricamente al pueblo en su conjunto, no es posible que estén comprometidos con una parte o sector del mismo. Por tanto, sería imposible que recibiesen instrucciones o mandatos de esa parte. Así se afirma que para que los diputados sean efectivamente representantes del pueblo en su conjunto es necesario impedir que puedan ser sometidos a órdenes vinculantes que, por su propia naturaleza, sólo podrían emanar de personas o grupos concretos”. MOLINS, Joaquín, “Grupo Parlamentario Catalán”, en *El Parlamento a debate*, edición y presentación de Manuel Ramírez, Madrid, Trotta, 1997, pp. 228-229.

2. VEGA GARCÍA, Pedro de, “Mundialización y derecho constitucional: la crisis del principio democrático en el constitucionalismo actual”, en *Estado constitucional y globalización* (CARBONELL, Miguel y VAZQUEZ, Rodolfo, compiladores), editorial Porrúa y UNAM, México, 2003, pp. 165-219; COSSÍO DÍAZ, José Ramón, “Constitucionalis-

mo y globalización” en Estado constitucional y globalización, (CARBONELL, Miguel y VÁZQUEZ, Rodolfo, compiladores), editorial Porrúa y UNAM, México, 2003, pp. 221-238; y, FERRAJOLI, Luigi, “Más allá de la soberanía y la ciudadanía: un constitucionalismo global”, en Estado constitucional y globalización, (CARBONELL, Miguel y VÁZQUEZ, Rodolfo, compiladores), editorial PORRÚA y UNAM, México, 2003, pp. 313-324.

3. BÁTIZ VÁZQUEZ, Bernardo, Teoría del derecho parlamentario, Oxford University Press, 1999, pp. 110 y ss.

4. Un estudio detallado sobre los orígenes del voto parlamentario, sus modalidades y consecuencias se encuentra en: FERNÁNDEZ RIVERA, Rosa María, El voto parlamentario, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2003.

5. Se suelen poner como ejemplos históricos en México, de cómo se ha limitado la libertad de los legisladores, la actitud de Victoriano Huerta, quien después de asesinar a dos legisladores, el diputado Serapio Rendón y el senador Belisario Domínguez, mandó aprehender a todos los integrantes de la Cámara de Diputados de la XXVI Legislatura y disolvió el Congreso mediante decreto presidencial. En época más reciente, y durante 1988, en el debate y votación en el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados que declaró válida la elección de Carlos Salinas de Gortari, el ejército rodeó, para amedrentar a los diputados, el recinto parlamentario, situación de la que fue responsable el presidente Miguel de la Madrid y el presidente electo Carlos Salinas de Gortari.

6. MANIN, Bernard, Los principios del gobierno representativo, Madrid, Alianza, 1998, pp. 237-287.

7. CÁRDENAS GRACIA, Jaime, Lecciones de los asuntos PEMEX y Amigos de Fox, México, UNAM, 2004.

8. BÁTIZ VÁZQUEZ, Bernardo, Pido la palabra. Intervenciones legislativas, Editorial Porrúa, México, 2005.

9. SANTAOLALLA, Fernando, “España”, en Democracia representativa y parlamentarismo, edición de Antonio López Pina, IX Jornadas de Derecho Constitucional Comparado, celebradas en el Senado español los días 5 a 7 de noviembre de 1992, Secretaría General del Senado, Madrid, 1994, pp. 175-183.

10. MARSHALL, Geoffrey, “Gran Bretaña”, en Democracia representativa y parlamentarismo, edición de LÓPEZ PINA, Antonio, IX Jornadas de Derecho Constitucional Comparado, celebradas en el Senado los días 5 a 7 de noviembre de 1992, Secretaría General del Senado, Madrid, 1994, pp. 139-149.

11. GRIMM, Dieter, “Mutación del parlamentarismo por los partidos”, en LÓPEZ PINA, Antonio (Director de la edición), Democracia representativa y parlamentarismo, Madrid, IX Jornadas de Derecho Constitucional Comparado, celebradas en el Senado los días 5 a 7 de noviembre de 1992, Secretaría General del Senado, 1994, pp. 195 y ss.

12. GRIMM, Dieter, obra citada, pp. 202-206.

13. GRIMM, Dieter, obra citada, p. 203.

14. BAGEHOT, Walter, La Constitución inglesa, traducción de Adolfo Posada, estudio introductorio de Alonso Lujambio y Jaime Martínez Bowness, México, UNAM, 2005, p. 124. Bagehot dice: “Desde el momento en que se ha comprendido bien que la Cámara de los Comunes es ante todo una asamblea electoral, es preciso admitir que la existencia de los partidos es indispensable”.

15. CÁRDENAS GRACIA, Jaime y MIJANGOS BORJA, María de la Luz, Estado de Derecho y Corrupción, México, UNAM y editorial Porrúa, 2005, capítulo quinto, pp. 209-262.

16. GARCÍA Pelayo, Manuel, El Estado de partidos, Alianza Editorial, Madrid, 1986.

17. BRYCE, James, Los partidos políticos en los Estados Unidos, editorial la España Moderna, Madrid, sin fecha.

18. Citado por PRESNO LINERA, Miguel Á., Los partidos y las distorsiones jurídicas de la democracia, editorial Ariel Derecho, Barcelona, 2000, p. 19.

19. MICHELS, Robert, Los partidos políticos, editorial Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1983. La cita se tomó de LENK, Karl y NEUMANN, Franz, Teoría y sociología críticas de los partidos políticos, editorial Anagrama, Barcelona, 1980, pp. 243-244.

20. BLANCO VALDÉS; Roberto, “Ley de bronce, partidos de hojalata (crisis de los partidos y legitimidad democrática en la frontera de fin de siglo)”, en PORRAS NADALES, Antonio, El debate sobre la crisis de la representación política, Madrid, editorial Tecnos, 1996, p. 197.

21. PINELLI, Cesare, Disciplina e controlli sulla democrazia interna dei partiti, Casa Editrice Dott. Antonio Milani, Cedam, Padua, 1984; CÁRDENAS GRACIA, Jaime, Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos, Fondo de Cultura Económica, México, 1992; y, CASTILLO GONZÁLEZ, Leonel, Los derechos de la militancia partidista y la jurisdicción, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2004.

22. Otras de las prerrogativas tienen que ver con el derecho a recibir la dieta correspondiente, lo que deriva de los artículos 36 fracción IV, 64 y 127 de la Constitución. La dieta es irrenunciable. Un estudio que analiza el marco jurídico de las retribuciones de los parlamentarios es el de: JIMÉNEZ APARICIO, Emilio, Régimen jurídico de las retribuciones de los diputados y senadores, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1994.
23. GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, “Comentario al artículo 61”, en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, México, Procuraduría General de la República e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, tomo I, 1994, pp. 698-701.
24. Esta decisión se produjo a consecuencia del amparo directo promovido por Manuel Bartlett Díaz en contra de la sentencia de doce de agosto de 2008 dictada por la décima sala civil del Tribunal Superior de Justicia. Bartlett había demandado por la vía civil la reparación del daño moral a Germán Martínez Cázares, en ese entonces diputado federal, por expresiones que había emitido como representante del PAN en el Consejo General del IFE, durante el proceso electoral federal de 2006.
25. MARSHALL, Geoffrey, “Gran Bretaña”, en LÓPEZ PINA, Antonio, Democracia representativa y parlamentarismo, Secretaría General del Senado, Madrid, 1994, pp. 185-193.
26. Entre otros ver: ABELLÁN, Ángel Manuel, El Estatuto de los Parlamentarios y los derechos fundamentales, Madrid, Tecnos, 1992; MARTÍN NUÑEZ, Esther, El régimen constitucional del cargo representativo, Barcelona, CEDECS Editorial, 1996; CANO BUESO, Juan y PORRAS NADALES, Antonio (coordinadores), Parlamento y Consolidación democrática, Madrid, Parlamento de Andalucía y Tecnos, 1994; FOSSAS ESPADALER, Enric, El derecho de acceso a los cargos públicos, Madrid, Tecnos, 1993; y, PULIDO QUECEDO, Manuel, El acceso a los cargos y funciones públicas. Un estudio del artículo 23.2 de la Constitución, Madrid, Parlamento de Navarra y Civitas, 1992.
27. Dice Garrorena Morales que lo que dificulta cualquier avance en materia de representación política es la persistente vigencia del argumento de Constant, es decir, el hecho de que esta sociedad, absorba en la prevalencia de lo individual y lo privado, apenas tiene el interés y la sensibilidad que se requieren para desear contar con ciudadanos capaces de desplegar una auténtica conciencia social crítica en el ámbito de los asuntos públicos. GARRORENA MORALES, Ángel, Representación política y Constitución democrática, Madrid, Cuadernos Cívitas, 1991, p. 108. Ver también Rodríguez LOZANO, Amador, Lo claroscuro de la representación política. Una visión jurídica-politológica contemporánea, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Senado de la República LVI Legislatura, 1996.
28. Dictamen de reformas constitucionales y legales de 24 de agosto de 2004 que presentó la Comisión Especial del Senado para el Estudio de los Sistemas de Control de la Administración y Rendición de Cuentas dentro de los Poderes de la Unión. <http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont6/r6art4.htm>
29. Dice la fracción V del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental que es información reservada la referida a: “Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva”.
30. HÄBERLE, Peter, Pluralismo y Constitución, Madrid, Tecnos, 2002, p. 131.
31. Las fracciones IV y VI de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental determinan como información reservada: “Los expedientes judiciales o los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado” y “La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada”.
32. Entre otras las del diputado Luis Miguel Barbosa Huerta de 10 de junio de 2002, la del diputado Francisco Arroyo Vieyra de 25 de marzo de 2004 y, las de la Comisión Especial del Senado de la República para el Estudio de los Sistemas de Control de la Administración y Rendición de Cuentas dentro de los Poderes de la Unión de 2004.
33. Sobre este tema ver: CHÁVEZ HERNÁNDEZ, Efrén, “Ética en el poder legislativo”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XXXIX, número 115, enero-abril de 2006, pp. 93-124.
34. FERNÁNDEZ RIVEIRA, Rosa María, El voto parlamentario, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2003, p. 385.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de febrero de 2011.— Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictamen.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: «Iniciativa que reforma el artículo 89 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 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, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo a la fracción I del artículo 89 de la Constitución para limitar la facultad reglamentaria del poder ejecutivo.

Exposición de Motivos

Hace no muchos años, algunos sosteníamos que el Ejecutivo mexicano no había abusado de las facultades reglamentarias porque el régimen no había tenido características militares, porque el presidente hasta ese momento tenía el control político de ambas Cámaras y, porque los rasgos políticos de un sistema fundado en un partido hegemónico hacían innecesario el abuso de esas facultades¹. Con la aparición de los gobiernos divididos, el fin del sistema de partido hegemónico y, los impactos de una globalización desde arriba, la situación cambió; hoy en día, la facultad reglamentaria, principalmente por la vía de las normas generales administrativas (normas oficiales mexicanas) ha fortalecido las competencias reguladoras del ejecutivo y de la administración pública, los que se constituyen como legisladores por encima de lo previsto en la ley. Ésta suele, por otra parte, delegar en el ejecutivo y en sus instancias, la facultad legislativa.

Los hechos anteriores no tienen ningún fundamento en la Constitución. Ni en el principio de división de poderes contemplado en el artículo 49 de la Constitución ni en las facultades implícitas de la fracción XXX del artículo 73 de la Carta Magna ni en las facultades residuales de las entidades federativas que se desprenden del artículo 124 de la Constitución. Y obviamente, esos hechos tampoco tienen justificación a la luz de lo previsto en la fracción I del artículo 89 de la Constitución ni en su interpretación doctrinal.

La facultad reglamentaria como facultad propia del poder ejecutivo se encuentra en todas las constituciones mexicanas que antecedieron a la Constitución de 1857. Las leyes fundamentales de México señalaron que el reglamento no podía alterar ni modificar la ley de la que derivaba y dependía. Siempre se entendió que el reglamento era un ordenamiento subordinado a la ley que se justificaba en ella misma.

En el artículo 85 fracción I de la Constitución de 1857 se estableció la fórmula oscura que hoy prevalece en el artículo

89 fracción I de la Constitución de 1917, esto es, que es facultad del ejecutivo promulgar y ejecutar las leyes proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. La redacción de la fracción citada significó para la doctrina jurídica durante décadas la facultad reglamentaria del ejecutivo.

Para Felipe Tena Ramírez, los reglamentos expedidos por el ejecutivo tienen que referirse a las leyes del Congreso de la Unión y, por tanto, la facultad reglamentaria no tiene por objeto desarrollar preceptos de la Constitución (reglamentos autónomos). El reglamento se encuentra subordinado a la ley y persigue la ejecución de ésta, desarrollando y complementando en detalle las normas contenidas en la ley. El reglamento no puede exceder el alcance de la ley ni tampoco contrariarla, sino que debe respetar su letra y espíritu. El reglamento es a la ley lo que la ley es a la Constitución; es el eslabón entre la ley y su ejecución².

Según Gabino Fraga, el “reglamento es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el poder ejecutivo en uso de su facultad y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el poder legislativo”³. Se trata de una norma impersonal, general y abstracta que emana del ejecutivo y es un medio para la ejecución de las leyes. En todo caso lo señalable es que la ley se expide en el ejercicio de una soberanía más radical que representa a la nación y que el reglamento se expide en virtud de una competencia más limitada para permitir la ejecución de la ley.

Es importante señalar que la facultad reglamentaria, por principio general, salvo las excepciones que la Constitución establezca, no puede tener por objeto preceptos de la propia Constitución General de la República, pues la reglamentación de éstos incumbe al poder legislativo a través de las leyes reglamentarias u orgánicas. El artículo 27 párrafo quinto de la Constitución le concede al Ejecutivo la facultad de reglamentar directamente –sin que exista ley previa– la utilización y extracción de las aguas del subsuelo; y, el artículo 73 fracción XVI de la Constitución faculta al Consejo de Salubridad General, que depende directamente del presidente, a dictar disposiciones generales en materia de salubridad.

La Constitución establece en el artículo 92 que todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente deberán estar firmados por el secretario de estado o jefe administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos. Al igual que las leyes y otras disposi-

ciones, los reglamentos deben ser publicados, para que se conozcan y sean cumplidos, en los diarios y gacetas oficiales, según lo prevén los artículos 3 y 4 del Código Civil.

Durante mucho tiempo, la jurisprudencia mexicana, consideró al igual que la doctrina, que el reglamento participa de la naturaleza de la ley, únicamente en cuanto a que ambos ordenamientos son de naturaleza impersonal y abstracta y, dos características separan de la ley al reglamento en sentido estricto; este último sólo puede emanar del presidente, que es a quien incumbe proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley, y es una norma subalterna que tiene su medida y justificación en la ley. Sin embargo, en los últimos años esa situación se ha modificado olvidando criterios de los años cuarenta del siglo XX, que estimaron por ejemplo, que la facultad reglamentaria era indelegable en otras autoridades administrativas, aunque lo estableciera la ley, porque ello implicaba subvertir el orden constitucional y destruir la unidad del poder que deriva de la titularidad unipersonal dispuesta por la Constitución para el poder ejecutivo⁴.

Como lo señala Víctor Blanco Fornieles esta caracterización del reglamento administrativo continuó durante todo el siglo XX hasta finales del mismo. Su forma más acabada se encuentra en la jurisprudencia de agosto de 1990, I, 3. A. J/25, del tercer colegiado en materia administrativa del primer circuito que resumió la doctrina del reglamento administrativo en los siguientes puntos⁵:

1. La facultad reglamentaria corresponde al titular del Poder Ejecutivo.
2. Tiene la función de mejor proveer en la esfera administrativa el cumplimiento de las leyes, que consiste en facilitar a sus destinatarios su observancia. Va en esto implícita una limitación: no podrá el reglamento introducir requisitos ni obligaciones adicionales a los que la ley dispone expresamente.
3. Las disposiciones reglamentarias deben ser generales, imperativas y abstractas, y detallar las hipótesis y supuestos normativos de aplicación de las normas legales.
4. Las razones de utilidad y necesidad no son suficientes para justificar el desborde de la esfera de atribuciones propia del Poder Ejecutivo, que se delimita, explícita o implícitamente, en la ley reglamentada, y que es la fuente de obligatoriedad del reglamento, que está limitado funcionalmente a la exacta observancia de la ley.

5. El principio de reserva de ley no está constreñido a ciertas materias, sino que consiste en la determinación de qué, quién, dónde y cuándo, de una situación jurídica general, hipotética y abstracta.

6. Al reglamento compete el cómo de esos mismos supuestos y no puede referirse al qué, quién, dónde y cuándo si no están dispuestos previa y explícitamente por la ley.

7. La subordinación del reglamento a la ley tiene sentido en función de esas cuestiones abarcadas por la reserva de ley; por eso no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos, ni contradecirla.

8. La facultad reglamentaria no es una facultad supletoria, no puede ejercerse para llenar las lagunas de la ley, para reformarla, y ni siquiera para remediar el olvido o la omisión en que pueda haber incurrido el legislador.

9. La ley es la justificación y medida del reglamento.

A partir de 1995 el poder judicial de la federación cambia los criterios anteriores. Por ejemplo, el principio de reserva de ley se considera sólo respecto de ciertas materias y se estima que en todo lo demás, en ejercicio de la facultad reglamentaria, se puede disponer ex novo. Se ha llegado al extremo de sostener que a través del reglamento el presidente puede complementar y desarrollar a la ley. También, de forma incorrecta, se ha sostenido que el reglamento interior es fuente suficiente y bastante de competencias de autoridad que inciden en los derechos de los gobernados.

Como dice Blanco Fornieles, el sistema de distribución de competencias adoptado por la Constitución en el artículo 124 es rígido, especialmente respecto de las autoridades federales, para las que la Constitución establece que sólo tienen las facultades que expresamente la Constitución les otorga. Las facultades implícitas que regula la fracción XXX del artículo 73 de la Constitución tienen estas características: se encuentran en relación causal con las facultades explícitamente conferidas por la Constitución a los poderes federales; respecto de ellas rige el principio de reserva de ley; y sólo pueden ser utilizadas por el Congreso de la Unión. Desde hace algunos años el criterio asumido por los tribunales colegiados respecto a las facultades implícitas se aparta de la Constitución porque permite que el ejecutivo y sus instancias administrativas desarrollen dichas facultades⁶.

El abuso de lo anterior se ha hecho patente con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, que permite el establecimiento de procedimientos nuevos y complejos no previstos previamente en la ley. Las normas oficiales mexicanas como normas generales sin ley previa que regule una situación hipotética, general y abstracta, implican una violación al principio de división de poderes contemplado en el artículo 49 de la Constitución. Las normas oficiales mexicanas violentan las facultades del poder legislativo y constituyen una delegación injustificada de competencias del legislativo a instancias de la administración que no representan la titularidad del poder ejecutivo. Es decir, no tienen asideros constitucionales.

La segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido incorrectamente que el presidente de la República puede válidamente, a través de la remisión desde el reglamento a una NOM (Norma Oficial Mexicana), hacer competente a una autoridad que constitucionalmente está sujeta a él para regular a los particulares. También ha resuelto que el reglamento interior de las dependencias administrativas es fuente válida de competencias y facultades, lo que carece de sustento constitucional. El principio de reserva de ley ha quedado desnaturalizado a unas cuantas materias y con ello se ha dado paso a la expansión de la función normativa del titular del Poder Ejecutivo y del resto de la administración pública⁷.

Todo lo anterior resulta aberrante y, por ello, es necesario proponer la adición de un párrafo a la fracción I del artículo 89 de la Constitución, para que la facultad reglamentaria quede constreñida a lo siguiente

1. Que queden prohibidos los reglamentos autónomos, salvo los que prevea explícitamente la Constitución.
2. Que la facultad reglamentaria quede exclusivamente conferida al titular del Poder Ejecutivo y que las dependencias y entidades de la administración pública no pueden realizarla.
3. Que el poder legislativo no pueda delegar al ejecutivo el desarrollo de las leyes.
4. Que el reglamento está limitado funcionalmente a la exacta observancia de la ley.
5. Que el principio de reserva de ley obliga a que el reglamento exclusivamente establezca el modo en que se

lleva a cabo la ley, mediante normas impersonales, generales y abstractas.

6. Que el reglamento no puede ir más allá de la ley ni extenderla a supuestos distintos, ni contradecirla.

7. Que la facultad reglamentaria no es una facultad supletoria, no puede ejercerse para llenar las lagunas de la ley, para reformarla, y ni siquiera para remediar el olvido o la omisión en que pueda haber incurrido el legislador.

8. Que la ley es la justificación y medida del reglamento.

Por las consideraciones anteriormente expuestas y fundadas proponemos iniciativa con proyecto de **Decreto**

Que adiciona un párrafo a la fracción I del artículo 89 de la Constitución para limitar la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo.

Artículo Único. Se adiciona un párrafo a la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar en los siguientes términos:

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

“La facultad reglamentaria está exclusivamente conferida al titular del Poder Ejecutivo. Sólo se reconocerán los reglamentos autónomos que prevea esta Constitución. El Poder Legislativo no puede delegar al Ejecutivo el desarrollo de las leyes. Los reglamentos tendrán por propósito establecer el modo para ejecutar y aplicar la ley y no pueden ir más allá de ésta ni extenderla a supuestos distintos, ni contradecirla. La facultad reglamentaria no puede ejercerse para llenar las lagunas de la ley o para reformarla, y ni siquiera para remediar el olvido o la omisión en que pueda haber incurrido el legislador”;

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

Transitorio

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

Notas:

1. Cárdenas Gracia, Jaime, *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*, México, UNAM, 1996, pp. 62-53.

2. Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, editorial Porrúa, décima segunda edición, 1973, pp. 483 y ss.

3. Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, México, editorial Porrúa, cuadragésima segunda edición, 2002, p. 104.

4. Quinta Época; Instancia: Segunda Sala; Fuente: Apéndice de 1995; Tomo: Tomo III, Parte SCJN; Tesis: 157; Página 107 (Reglamentos Administrativos).

5. Blanco Fornieles, Víctor, *La normatividad administrativa y los reglamentos en México. Una visión desde la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación*, México, editorial Fontamara, 2006, pp. 43 y 44.

6. Blanco Fornieles, Víctor, *La normatividad administrativa y los reglamentos en México. Una visión desde la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación*, obra citada, pp. 87 y ss.

7. Blanco Fornieles, Víctor, *La normatividad administrativa y los reglamentos en México. Una visión desde la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación*, obra citada, pp. 65 y ss.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de marzo de 2011.— Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica).»

El Presidente diputado Amador Monroy Estrada: Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictamen.

Presidencia del diputado Jorge Carlos Ramírez Marín

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Adelante, señora secretaria. Vamos a continuar con el orden del día. Solamente quisiera informar a la asamblea que a lo largo de estas horas se desahogaron un total de 38 iniciativas de las que se encontraban enlistadas. Adelante.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Poder Legislativo Federal.— Cámara de Diputados.— Mesa Directiva

Honorable Asamblea:

Esta Presidencia comunica que se recibieron dictámenes de proposiciones con punto de acuerdo en sentido negativo, para su archivo, de conformidad con el artículo 180, numeral 2, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, que fueron publicados en la Gaceta Parlamentaria, de las siguientes comisiones:

Desarrollo Social

- Por el que se desecha la proposición con punto de acuerdo a fin de exhortar a la Secretaría de Desarrollo Social a tomar las medidas conducentes para fortalecer la operación del programa de adquisición de leche nacional a cargo de Liconsa.
- Por el que se desecha la proposición con punto de acuerdo para exhortar al Ejecutivo federal a modificar las reglas de operación de Liconsa.

Juventud y Deporte

- Por el que se desecha la proposición con punto de acuerdo para exhortar al licenciado Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, titular del Ejecutivo federal, a considerar la inclusión de la ciudadana Yadira Lira Navarro como candidata al Premio Nacional del Deporte 2010.

Medio Ambiente y Recursos Naturales

- Por el que se desecha la proposición con punto de acuerdo relativo a la construcción y operación del viaducto elevado Bicentenario en el estado de México.

Seguridad Pública

- Por el que se desecha la proposición con punto de acuerdo con el que se solicita respetuosamente al titular del Poder Ejecutivo federal que exhorte al secretario de Seguridad Pública a realizar lo conducente, a fin de que los ex funcionarios públicos de Michoacán detenidos durante los operativos de fecha 26 de mayo y 29 de junio de 2009 sean trasladados al centro de readaptación social

licenciado David Franco Rodríguez de la Ciudad de Morelia, Michoacán.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1o. de marzo de 2011.— Diputado Jorge Carlos Ramírez Marín (rúbrica), Presidente.»

PROGRAMA DE ADQUISICION DE LECHE NACIONAL

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Desarrollo Social, referente a la proposición con punto de acuerdo por la que se exhorta a la Sedesol a tomar las medidas conducentes para fortalecer la operación del programa de adquisición de leche nacional a cargo de Liconsa

Honorable Asamblea:

La Comisión de Desarrollo Social de la LXI Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 80, 157, numeral 1, fracción I; 158, fracción IV, y 167, numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente dictamen:

Antecedentes

La Mesa Directiva de la LXI Legislatura de la honorable Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, mediante oficio 61-II-2-571 de fecha 29 de abril de 2010, turnó a la Comisión de Desarrollo Social, para su estudio y dictamen, el expediente número 2386, que contiene una proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Desarrollo Social a tomar las medidas conducentes para fortalecer la operación del programa de adquisición de leche nacional a cargo de Liconsa, presentado por el diputado Baltazar Martínez Montemayor, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Con esto antecedentes, la Comisión realizó el estudio y análisis de los planteamientos contenidos en la proposición con punto de acuerdo referida, a fin de valorar su contenido, deliberar el sentido del dictamen que hoy se presenta con las siguientes:

Consideraciones

I. El diputado Baltazar Martínez Montemayor, señala en su proposición con punto de acuerdo, que nuestro país es envidiable por la gran cantidad de productos que se crean o fabrican en su territorio. Señala que se cuenta con todos los climas, una amplia vegetación, suficiente cantidad de agua, colindancia con dos océanos, un extenso territorio, pero además se cuenta con un importante número de técnicos especializados para llevar a cabo un sinnúmero de proyectos y con suficiente mano de obra para realizarlos; es decir, hay todo lo que se requiere para ser un país autosuficiente.

II. Bajo las consideraciones del diputado proponente, lo que falta es organización entre los ámbitos de gobierno y los sectores económicos del país para trabajar en conjunto, analizando las problemáticas que enfrentamos y las soluciones que hay que implantar por el bien social, laboral y económico de cada una de las familias que viven en México. Concluye que el país es rico en muchos aspectos; entre ellos, el sector agrario y ganadero.

III. La proposición señala que desafortunadamente para los productores, en muchas empresas y en el propio gobierno se da preferencia a la importación de artículos, en lugar de consumir los hechos en casa. Se señala que un ejemplo muy claro es la contradicción que hay entre los primeros lugares que tenemos a escala mundial como importador de leche, pero por otro lado se tiene un considerable número de ganaderos mexicanos que por falta de mercado tienen que tirar la producción; muchos de ellos se aproximan a la quiebra.

IV. El diputado Martínez Montemayor, señala que es alarmante conocer que de la leche que comercializa el programa Liconsa, de la Secretaría de Desarrollo Social, aproximadamente 10 por ciento es de productores mexicanos, mientras que el restante se importa de países como Nueva Zelanda, Irlanda y Uruguay. La proposición apunta que aunque el argumento siempre ha tenido que ver con los precios, en el fondo resulta mucho más caro, si se importa la leche. Bajo la perspectiva del proponente, se está dejando empobrecidas a miles de familias. Para que subsistan y logren mejorar su calidad de vida, resulta urgente destinar un programa de apoyo asistencial.

V. El diputado proponente señala que de consumir más productos mexicanos se incrementaría la calidad de vida de varias familias, se detonarían económica, social y cul-

turalmente muchas regiones del país, y no sería necesario destinar dinero para su supervivencia, pues se convertirían en autosuficientes.

VI. Además, señala el proponente, con el incremento de ingresos, los productores mexicanos comprarían más reses, ofrecerían mejores precios, darían un mejor servicio a los clientes y fortalecerían el sector lechero del país, tan necesitado.

VII. La Comisión de Desarrollo Social hace un reconocimiento al trabajo legislativo y a la preocupación del diputado Martínez Montemayor, sin embargo información de la Secretaría de Desarrollo Social muestra que la compra de leche a productores nacionales se ha incrementado de 2007 a 2010 en 70 por ciento.

VIII. Información de Liconsa señala que la compra que realiza esta empresa de leche nacional ha registrado una tendencia creciente e inversamente proporcional a la compra de leche en polvo de importación. En 2001, de los 934.3 millones de litros de leche adquirida por el Programa de Abasto Social de Leche, sólo 24.9 millones eran comprados a productores nacionales. Para julio de 2010, la proporción se invirtió y se compraron 631.5 millones de litros a productores nacionales y sólo 383.9 millones de litros en el extranjero.

IX. Liconsa informó que para el cierre del año 2010, compró a ganaderos nacionales la cifra récord de 698 millones de litros de leche, cerca del 70 por ciento de los requerimientos de su Programa de Abasto Social y con lo cual se disminuyeron de manera importante las importaciones de leche en polvo. Por lo anterior, se considera que la motivación de la proposición con punto de acuerdo en comento pierde sustento y viabilidad.

X. Bajo este contexto, el pleno de esta Comisión de Desarrollo Social de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, determinó en sesión ordinaria de fecha 9 de febrero del año en curso, dictaminar la no procedencia del punto de acuerdo del diputado proponente.

Con base en los antecedentes expuestos y en virtud del análisis realizado, esta Comisión de Desarrollo Social somete a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente:

Acuerdo

Primero. Se desecha la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Desarrollo Social a tomar las medidas conducentes para fortalecer la operación del programa de adquisición de leche nacional a cargo de Liconsa, presentado por el diputado Baltazar Martínez Montemayor, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, el 29 de abril de 2010.

Segundo. Archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de febrero de 2011.

La Comisión de Desarrollo Social, diputados: José Francisco Yunes Zorrilla (rúbrica), presidente; Aarón Irizar López (rúbrica), Edgardo Melhem Salinas (rúbrica), Maricela Serrano Hernández (rúbrica), Liborio Vidal Aguilar (rúbrica), Jesús Gerardo Cortez Mendoza (rúbrica), Elpidio Desiderio Concha Arellano (rúbrica), Hugo Héctor Martínez González (rúbrica), Gerardo Sánchez García (rúbrica), Sergio Octavio Germán Olivares (rúbrica), Martín García Avilés (rúbrica), Elsa María Martínez Peña (rúbrica), secretarios; Jesús Giles Sánchez (rúbrica), Alfonso Primitivo Ríos (rúbrica), Esteban Albarrán Mendoza (rúbrica), Jesús Ricardo Enríquez Fuentes (rúbrica), Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica), Gloria Trinidad Luna Ruiz (rúbrica), Alba Leonila Méndez Herrera, Adriana Terrazas Porras (rúbrica), José Óscar Aguilar González (rúbrica), Carlos Luis Meillón Johnston (rúbrica), Héctor Hugo Hernández Rodríguez (rúbrica), Narcedalia Ramírez Pineda (rúbrica), Enrique Torres Delgado (rúbrica), Samuel Herrera Chávez (rúbrica), Carlos Flores Rico (rúbrica), Bélgica Nabil Carmona Cabrera (rúbrica), Laura Margarita Suárez González (rúbrica), María Cristina Díaz Salazar (rúbrica).»

LECHE INDUSTRIALIZADA CONASUPO

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Desarrollo Social, respecto a la proposición con punto de acuerdo para exhortar al Ejecutivo federal a modificar las reglas de operación de Liconsa

Honorable Asamblea

La Comisión de Desarrollo Social de la LXI Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f),

de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 80, 157 numeral 1, fracción I; 158, fracción IV y 167, numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente dictamen:

Antecedentes

La Mesa Directiva de la LXI Legislatura de la honorable Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, mediante oficio 61-II-1-080 de fecha 6 de octubre de 2009, turnó a la Comisión de Desarrollo Social, para su estudio y dictamen, el expediente número 252, que contiene una proposición con punto de por el que se exhorta al Ejecutivo federal a modificar las reglas de operación de Liconsa, presentado por el diputado Antonio Benítez Lucho y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Con estos antecedentes, la Comisión realizó el estudio y análisis de los planteamientos contenidos en la proposición con punto de acuerdo referida, a fin de valorar su contenido, deliberar el sentido del dictamen que hoy se presenta con las siguientes:

Consideraciones

I. El diputado Benítez Lucho señala que el desarrollo económico que requiere actualmente el país, como estrategia para frenar el avance de la recesión económica mundial, se basa en el fortalecimiento de la capacidad productiva de los sectores a través de la inversión en infraestructura que permita promover la comercialización de productos locales en mercados nacionales e internacionales, el incremento en la eficiencia de las cadenas de suministro, el apoyo para la formación de sociedades productivas que impulsen las economías de escala y la constante capacitación de productores, gestores y gobiernos locales para lograr un armónico crecimiento sostenido.

II. Las consideraciones de la proposición con punto de acuerdo señalan que desde 2004, la empresa paraestatal Liconsa opera el Programa de Adquisición de Leche Nacional (PALN), con el que contrajo y rehabilitó 49 centros de acopio en los estados de Jalisco, Michoacán, Guanajuato, Zacatecas, Querétaro, Chihuahua, Campeche, Veracruz, Chiapas, Tamaulipas, Aguascalientes y Oaxaca, mismos que integran la red de acopio y enfriamiento de leche fresca, con capacidad conjunta para ma-

nejar cerca de un millón 100 mil litros de leche diarios entre las 12 entidades antes mencionadas.

III. La proposición señala que el precio de leche al productor en el año 2005 quedó definido en 3.50 pesos por litro de leche caliente y 3.64 pesos por litro de leche fría, precios que han venido aumentando en forma gradual hasta llegar el 29 de abril de 2009 a 4.20 pesos por litro de leche fría y sin contemplar un precio por litro de leche caliente, dejando en evidencia la falta de interés por parte de Liconsa de comprar a los ganaderos que no cuentan con los medios para enfriar y transportar su producto.

IV. El legislador proponente señala que esta situación ha provocado que Liconsa sólo compre a 4 mil 500 productores de los 250 mil que conforman el sector lechero de México, a pesar de que ha ido subiendo su cuota anual de adquisición de leche de 370 millones de litros en 2007 a 640 millones de litros en el presente año. Para abastecer la demanda nacional de leche líquida y en polvo se requiere 11 mil 500 millones de litros de leche, produciéndose sólo 9 mil millones de litros, por lo que las importaciones ascienden a 2 mil millones de litros.

V. La proposición en comento propone como resolutivos los siguientes

Primero. La Cámara de Diputados exhorta al Ejecutivo federal a que modifique las reglas de operación de la empresa paraestatal Liconsa, con el objetivo de favorecer el mercado interno y apoyar a los productores nacionales de leche, haciendo efectiva la regulación del precio del producto y fomentando el desarrollo y formación de empresas integradoras a través del régimen de sociedad cooperativa, que generen economías de escala y permitan la comercialización del producto de manera integral.

Segundo. Se insta al Ejecutivo federal a evitar la importación de caseinato de calcio para la reconstitución de la leche que distribuye Liconsa en las comunidades de México, al amparo presupuestal de los programas destinados al combate a la pobreza, y apoye en su lugar la inversión en el mejoramiento de la infraestructura física de los productores nacionales.

Tercero. Se exhorta a la Sagarpa a que ponga en marcha un esquema de ganadería por contrato que asegure la producción planificada de leche en el te-

ritorio, garantice el consumo nacional y asegure su venta a precios accesibles a los mexicanos.

Cuarto. Se exhorta al Ejecutivo federal para que instruya a los titulares de la Secretaría de Economía, de la Sagarpa y de Sedesol, en coordinación con Liconsa, para establecer un programa de capacitación destinado a los productores nacionales de leche que les permita garantizar el correcto uso y manejo del lácteo, así como para que dichas instancias busquen, en su conjunto, diversificar las fuentes de financiamiento con instancias nacionales e internacionales para apoyar a la industrialización de la producción de leche en el país.

VI. El legislador remarca que la relevancia del punto de acuerdo que propone se centra en permitir reactivar las actividades agropecuarias e industriales, sobre todo en estados como Veracruz, donde se tienen importantes recursos naturales para coadyuvar al desarrollo de los distintos sectores productivos regionales y nacionales, sin dejar de mencionar que se cuenta con el capital humano necesario para operar y fortalecer las distintas iniciativas empresariales y gubernamentales.

VII. Tal es el caso de la producción de leche a través de la ganadería de doble propósito en Veracruz, siendo una de las principales generadoras de materia prima a nivel nacional para abastecer a empresas dedicadas a producir derivados lácteos y al mismo tiempo satisfacer parte de la demanda de leche para su consumo final. Veracruz ocupa el quinto lugar en producción de leche a nivel nacional sólo después de Jalisco, Coahuila, Durango y Chihuahua, produciendo un volumen diario estimado en más de un millón de litros, siendo en esta entidad donde se procesa el 50 por ciento del lácteo nacional en las plantas disponibles, algunas de ellas modernas y bien equipadas con tecnología de punta y otras de carácter artesanal.

VIII. Pese al avance de la industria pecuaria en los recientes años y de ser un importante referente nacional en la producción de leche, las cuencas lecheras de Veracruz en donde se concentran 16 centros de acopio que abastecerán a los mercados locales y nacionales, no cuentan con la infraestructura productiva ideal ni con esquemas de comercialización que permitan asegurar una producción sostenible que satisfaga la demanda de los grandes compradores nacionales como los son Liconsa, Grupo Industrial Lala, Nestlé y Alpura por mencionar a los principales.

IX. Por otro lado, la falta de organización entre los productores para ofrecer volúmenes de materia prima de manera integral ha debilitado la posibilidad de asegurar contratos de venta que permitan obtener ingresos constantes que promuevan la reinversión, el crecimiento en infraestructura y, por ende, la generación de empleos permanentes en la población. Compradores como Liconsa requieren de proveedores que sean capaces de asegurar un rango estable de producción de leche y un precio de compra competitivo que impida la alternativa de adquirir materia prima en mercados internacionales. Lamentablemente, en la actualidad es común que Liconsa ubique su cadena de suministro fuera del país.

X. La Comisión hace un reconocimiento de la labor legislativa y a la preocupación del legislador proponente, sin embargo, el programa de adquisición de leche nacional a cargo de Liconsa ha tenido incrementos anuales superiores a los 250 millones que han sido utilizados para adquirir específicamente leche nacional, por lo que la fundamentación planteada en el año 2009 queda sin fundamento.

XI. Bajo este contexto, el pleno de esta Comisión de Desarrollo Social de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, determinó en sesión ordinaria de fecha 9 de febrero del año en curso, dictaminar la no procedencia del punto de acuerdo del diputado proponente.

Con base en los antecedentes expuestos y en virtud del análisis realizado, esta Comisión de Desarrollo Social somete a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente:

Acuerdo

Primero. Se desecha la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal a modificar las reglas de operación de Liconsa, presentado por el diputado Antonio Benítez Lucho y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, el 6 de octubre de 2009.

Segundo. Archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de febrero de 2011.

La Comisión de Desarrollo Social, diputados: José Francisco Yunes Zorrilla (rúbrica), presidente; Aarón Irízar López (rúbrica), Edgardo

Melhem Salinas (rúbrica), Maricela Serrano Hernández (rúbrica), Liborio Vidal Aguilar (rúbrica), Jesús Gerardo Cortez Mendoza (rúbrica), Elpidio Desiderio Concha Arellano (rúbrica), Hugo Héctor Martínez González (rúbrica), Gerardo Sánchez García (rúbrica), Sergio Octavio Germán Olivares (rúbrica), Martín García Avilés (rúbrica), Elsa María Martínez Peña (rúbrica), secretarios; Jesús Giles Sánchez (rúbrica), Alfonso Primitivo Ríos (rúbrica), Esteban Albarrán Mendoza (rúbrica), Jesús Ricardo Enríquez Fuentes (rúbrica), Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica), Gloria Trinidad Luna Ruiz (rúbrica), Alba Leonila Méndez Herrera, Adriana Terrazas Porras (rúbrica), José Óscar Aguilar González (rúbrica), Carlos Luis Meillón Johnston (rúbrica), Héctor Hugo Hernández Rodríguez (rúbrica), Narcedalia Ramírez Pineda (rúbrica), Enrique Torres Delgado (rúbrica), Samuel Herrera Chávez (rúbrica), Carlos Flores Rico (rúbrica), Bélgica Nabil Carmona Cabrera (rúbrica), Laura Margarita Suárez González (rúbrica), María Cristina Díaz Salazar (rúbrica).»

PREMIO NACIONAL DEL DEPORTE 2010

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Juventud y Deporte, relativo a la proposición con punto de acuerdo con la que se exhorta al licenciado Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, titular del Ejecutivo federal, a considerar la inclusión de la ciudadana Yadira Lira Navarro como candidata al Premio Nacional del Deporte 2010

Honorable Asamblea:

La Comisión de Juventud y Deporte de la LXI Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 82, 85, 157, fracción I, y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la honorable asamblea el siguiente dictamen:

Antecedentes

A la Comisión de Juventud y Deporte de la LXI Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos le fue turnado para su estudio y dictamen el expediente No. 3201, que contiene una proposición con punto de acuerdo por el que se

exhorta al Ejecutivo federal, considere la inclusión de la C. Yadira Lira Navarro al Premio Nacional del Deporte 2010, en virtud de su destacada trayectoria deportiva, presentado por la diputada Mary Telma Guajardo Villarreal, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, el día 9 de noviembre de 2010.

La legisladora destaca que el Premio Nacional del Deporte es el máximo reconocimiento al que un deportista pueda aspirar en el país. Asimismo, expresa que se trata de un premio que en sus inicios reconocía a aquellos deportistas no profesionales que lograban destacar, y que en los últimos años se han venido otorgando a deportistas profesionales que nada tienen que ver con el deporte amateur.

En este contexto señala que hace algunos días (previos al 9 de noviembre de 2010), una mujer mexicana obtuvo por segunda ocasión el campeonato mundial de karate en Belgrado, Serbia. Logro que en el 2004 obtuviera por primera ocasión en el mundial de la especialidad celebrado en Monterrey, México. Convirtiéndose en la primera mexicana en ganar dos veces un mundial en esta modalidad.

Siguiendo el orden de exposición de la legisladora, refiere que al igual que en 2004, se le ha negado a esta mujer (Yadira Lira Navarro) acceder al Premio Nacional del Deporte de este año no obstante ser una mujer con los mejores logros en la historia del karate mexicano, al ganar tres medallas, una de oro en 2004 en Monterrey; una de plata en Finlandia 2006 y una más de oro en esta ocasión, en Belgrado (2010).

La razón para dejarla fuera del Premio Nacional del Deporte, indica la promovente, es por las fechas de las competencias (éstas han sido en los meses de octubre y noviembre), que coinciden con los plazos de la convocatoria al premio, por lo cual no ha habido el tiempo necesario para proponerla a tan alta distinción.

Estos argumentos justifican su propuesta para exhortar “al C. Felipe Calderón Hinojosa titular del Ejecutivo federal considerar la inclusión de la C. Yadira Lira Navarro al Premio Nacional del Deporte 2010, en virtud de su destacada trayectoria deportiva y por los resultados obtenidos el pasado 30 de octubre de 2010 en el campeonato mundial de karate en Belgrado, Serbia”.

La Comisión de Juventud y Deporte procedió al estudio y análisis del punto de acuerdo de referencia, llevando a cabo

para tal efecto diversas reuniones de trabajo con los integrantes de la misma, hasta alcanzar el dictamen que hoy se presenta con las siguientes:

Consideraciones

La Comisión de Juventud y Deporte, previo análisis de los razonamientos expuestos y a la intención de la diputada, tiene a bien llevar a cabo la siguiente exposición a fin de resolver conforme a derecho.

Como lo indica la legisladora, el Premio Nacional de Deportes es el máximo reconocimiento al que un deportista pueda aspirar en el país.

En este sentido, los premios nacionales que actualmente se entregan por mandato legal, constituyen el reconocimiento público que hace el Estado a los mexicanos que por su desempeño, virtud, actuación, trayectoria y obras en alguna disciplina destacan de manera excepcional durante un periodo en el tiempo.

La diputada expresa que el Premio Nacional de Deportes es un premio que en sus inicios reconocía a aquellos deportistas no profesionales que lograban destacar, y que en los últimos años se han venido otorgando a deportistas profesionales que nada tienen que ver con el deporte amateur.

A este respecto, es importante precisar que el Estado Mexicano reconoce anualmente, desde el año de 1975, a los mexicanos que destacan por sus aportaciones dentro de las más de 15 disciplinas que contempla la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, entre ellas la del Premio Nacional de Deportes, para el cual se prevé en los artículos 56 y 57, la entrega del premio en dos campos; el de actuación y trayectoria destacada en alguna modalidad deportiva dividida en dos categorías, para el deportista, que a su vez prevé 3 modalidades, para el deporte no profesional, para el deporte profesional y para el deporte paralímpico, y como segunda categoría se reconoce al entrenador. El segundo campo se destina para el fomento, la protección o el impulso de la práctica de los deportes. Es decir, desde la creación del Premio Nacional de Deportes éste se ha entregado no solo al deportista destacado a nivel profesional, sino al amateur, al paralímpico y además al entrenador y a quien por fomentar el deporte, la protección o el impulso de la práctica de los deportes se hace acreedor.

Pero los reconocimientos públicos que hace el Estado, trascienden más allá de su esfera disciplinaria; constituyen, hoy

más que nunca, un medio fundamental para impulsar y fomentar el desarrollo y la cohesión de la sociedad, lo que destaca más aún, la importancia de los premios.

Ahora bien, en cuanto a la propuesta de la diputada promotora de exhortar al titular del Poder Ejecutivo federal, ciudadano Felipe Calderón Hinojosa, a fin de que considere la inclusión de la C. Yadira Lira Navarro al Premio Nacional del Deporte 2010, en virtud de su destacada trayectoria deportiva, especificando que es una mujer con los mejores logros en la historia del karate mexicano, al ganar tres medallas, una de oro en 2004 en Monterrey; una de plata en Finlandia 2006 y una más de oro en esta ocasión, en Belgrado (el 30 de octubre de 2010), y que es la primera mujer mexicana que ha ganado dos veces un mundial en esta modalidad, esta Comisión de Juventud y Deporte considera conveniente puntualizar lo siguiente:

Los diputados integrantes de este órgano legislativo reconocen la destacada trayectoria de la deportista guerrerense Yadira Lira Navarro en la disciplina de karate, a quien le envía la más amplia y calurosa felicitación, y la invitan a continuar su carrera deportiva y a seguir sumando triunfos, porque personas como ella son las que necesita nuestro país para salir adelante.

En cuanto a la propuesta para exhortar al titular del Poder Ejecutivo federal, a fin de que considere la inclusión de la C. Yadira Lira Navarro al Premio Nacional del Deporte 2010, ésta resulta inviable toda vez que, a fin de garantizar un estado de derecho y de justicia, la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, así como la Convocatoria del Premio Nacional de Deportes 2010, prevén el procedimiento para proponer, y elegir a quienes recibirán el premio, así como las autoridades competentes en cada etapa del proceso.

En este orden de ideas, el artículo 61 de la ley referida dispone que los premios se concederán exclusivamente a candidatos propuestos por asociaciones deportivas nacionales y asociaciones deportivas registradas ante la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte y reconocidas ante la Confederación Deportiva Mexicana, AC, o por los responsables de la información deportiva difundida por prensa escrita, radio o televisión, quienes lo podrán proponer a través de las asociaciones deportivas nacionales o asociaciones deportivas registradas.

Artículo 61. Estos premios se concederán exclusivamente a candidatos propuestos por asociaciones deporti-

vas nacionales y asociaciones deportivas registradas ante la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte y reconocidas ante la Confederación Deportiva Mexicana, AC, o por los responsables de la información deportiva difundida por prensa escrita, radio o televisión, quienes lo podrán proponer a través de las asociaciones deportivas nacionales o asociaciones deportivas registradas.

Asimismo, la Convocatoria al Premio Nacional de Deportes 2010, en su base sexta prevé que las candidaturas deberán proponerse al consejo de premiación mediante carta emitida durante el presente año por alguna de las asociaciones deportivas.

Sexta. Las candidaturas deberán proponerse al Consejo de Premiación mediante carta emitida durante el presente año por alguna de las asociaciones deportivas a las que está dirigida la presente convocatoria.

Respecto a la autoridad facultada para determinar quien recibirá el premio, el párrafo segundo del artículo 61 de la ley en comento prevé que, será el jurado quien determinará el candidato que recibirá el premio.

Artículo 61. ...

Las candidaturas se propondrán al Consejo de Premiación durante el mes de septiembre y a más tardar el 15 de octubre de cada año. El Consejo integrará los expedientes que procedan dentro de los 10 días siguientes y a continuación los pondrá en manos del Jurado, que a más tardar el 10 de noviembre deberá haber entregado su dictamen al Consejo.

Asimismo la Convocatoria al Premio Nacional de Deportes 2010, en su base novena prevé que los jurados dictaminarán sobre los expedientes de candidaturas que les turne el consejo de premiación.

Novena. Los Jurados dictaminarán sobre los expedientes de candidaturas que les turne el Consejo de Premiación y formularán las proposiciones que a su juicio deban someterse, por conducto del Presidente de dicho Consejo, al Presidente de la República para su resolución final.

Por lo anterior, toda vez que la deportista Yadira Lira Navarro, no fue propuesta como candidata para recibir el Premio Nacional de Deportes 2010, por alguna asociación deportiva nacional, por asociación deportiva registrada ante la Co-

misión Nacional de Cultura Física y Deporte y reconocida ante la Confederación Deportiva Mexicana, AC, ni por algún responsable de la información deportiva difundida por prensa escrita, radio o televisión, y en virtud de que el titular del Poder Ejecutivo federal no es la autoridad facultada por la ley para determinar quién es el ganador del premio, luego entonces resulta legalmente improcedente la propuesta de la legisladora promovente.

Finalmente, este órgano legislativo tiene a bien sugerir a la legisladora, considerar los razonamientos expresados y seguir los procedimientos legales establecidos en la forma y tiempo debidos a fin de impulsar la participación de la deportista Yadira Lira Navarro, quien tiene los meritos suficientes para participar en el proceso de determinación de los ganadores del Premio Nacional de Deportes, en la Convocatoria al Premio Nacional de Deportes del próximo año.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, esta Comisión de Juventud y Deporte emite el siguiente:

Dictamen

Primero. Se desecha la proposición con punto de acuerdo por la que se exhorta al C. Felipe Calderón Hinojosa, titular del Ejecutivo federal, considerar la inclusión de la C. Yadira Lira Navarro al Premio Nacional de Deportes 2010, en virtud de su destacada trayectoria deportiva y por los resultados obtenidos el pasado 30 de octubre de 2010, en el campeonato mundial de karate en Belgrado, Serbia, presentado por la diputada Mary Telma Guajardo Villarreal, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, el día 9 de noviembre de 2010.

Segundo. Archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Salón de sesiones de la Comisión de Juventud y Deporte, Palacio Legislativo de San Lázaro, a los diecisiete días del mes de febrero de dos mil once.

La Comisión de Juventud y Deporte, diputados: José Francisco Javier Landero Gutiérrez (rúbrica), presidente; Salvador Caro Cabrera, Sandra Méndez Hernández (rúbrica), Nely Edith Miranda Herrera (rúbrica), Juan José Cuevas García (rúbrica), César Daniel González Madruga (rúbrica), Sixto Alfonso Zetina Soto (rúbrica), Carlos Torres Piña (rúbrica), Juan Carlos Natale López (rúbrica), secretarios; Carlos Cruz Mendoza (rúbrica), Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez (rúbrica), Andrés Aguirre Romero (rúbrica), Noé Martín Vázquez Pérez (rúbrica), Ma-

nuel Esteban de Esarte Pesqueira (rúbrica), Francisco Ramos Montañón (rúbrica), Rolando Bojórquez Gutiérrez (rúbrica), Onésimo Mariscales Delgadillo (rúbrica), Martín Enrique Castillo Ruz (rúbrica), Jesús Everardo, Villarreal Salinas, Yulenny Guylaine Cortés León, Wendy Guadalupe Rodríguez Galarza (rúbrica), Lizbeth García Coronado, Daniel Gabriel Ávila Ruiz (rúbrica), Dora Evelyn Triguera Durón, Jesús Gerardo Cortés Mendoza (rúbrica), Indira Vizcaíno Silva, Ilich Augusto Lozano Herrera, Diego Guerrero Rubio, Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez, Laura Felicitas García Dávila (rúbrica).»

ESTADO DE MEXICO

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, respecto a la proposición con punto de acuerdo relativa a la construcción y operación del viaducto elevado Bicentenario en el estado de México

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, le fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, el expediente No. 1081, que contiene la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al gobernador del estado de México a revisar el proyecto de viaducto elevado “Bicentenario” con el fin de no afectar al medio ambiente ni el libre tránsito en la zona, presentada por la diputada Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Esta comisión legislativa, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 numeral 1, 45 numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7, 86, 94, 103 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 79, 80 numeral 1, 82 numeral 1, 84 numeral 1, 85, 100 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de los integrantes de esta honorable asamblea, el presente punto de acuerdo de conformidad con los siguientes:

Antecedentes

Primero. El 15 de diciembre de 2009, la diputada Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes, integrante del Grupo Parla-

mentario del Partido Acción Nacional, presentó proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al gobernador del estado de México a revisar el proyecto de viaducto elevado “Bicentenario” con el fin de no afectar al medio ambiente ni el libre tránsito en la zona.

Segundo. En esa misma fecha, la Mesa Directiva, turnó la propuesta citada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes:

Consideraciones

El presente dictamen tiene por objeto atender la solicitud de la diputada Hinojosa Céspedes, quien manifiesta en su punto de acuerdo que cualquier acto de autoridad debe tener como premisa el respeto de las garantías constitucionales como la libertad de trabajo, industria, comercio y tránsito; el acceso a la información pública; la certeza jurídica; derecho de petición y a un medio ambiente adecuado; previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, refiere que el proyecto del gobierno del estado de México denominado “Viaducto Bicentenario” que se encuentra en construcción y que incluso, ha iniciado sus operaciones en su primera fase, debe garantizar el derecho a un ambiente limpio y saludable, sin embargo en su construcción se han talado árboles y afectado áreas verdes así como la imagen urbana de la zona.

En virtud de lo anterior la diputada promovente sugiere los siguientes resolutivos:

Primero. Se exhorta al titular del Poder Ejecutivo del estado de México a revisar el proyecto de viaducto elevado Bicentenario con el fin de no afectar al medio ambiente ni el libre tránsito en la zona.

Segundo. Se exhorta al titular del Poder Ejecutivo del estado de México a transparentar los recursos utilizados en la construcción, así como los avances del proyecto de viaducto elevado Bicentenario.

Tercero. Se exhorta al titular del Poder Ejecutivo del estado de México a conceder el derecho de audiencia a los vecinos, comerciantes y ciudadanos en general de la zona en donde se desarrolla el proyecto de viaducto elevado Bicentenario, con el fin de dar información veraz y oportuna de los pormenores de dicho proyecto.

En atención a dicha solicitud la comisión legislativa que elabora el presente dictamen considera procedente antes de iniciar el análisis técnico jurídico de ese punto de acuerdo, señalar que se abocará exclusivamente a la parte ambiental de éste.

Lo anterior es así, atendiendo a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que establece las facultades y competencia de las Comisiones Ordinarias por correspondencia en lo general, con lo establecido en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. En ese sentido, a esta Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales corresponde la dictaminación de las materias especificadas en el artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Una vez hecha esa aclaración, esta comisión ordinaria procede a iniciar el siguiente análisis.

El Viaducto Bicentenario es una vialidad elevada que tiene como objetivo principal hacer eficiente la circulación vehicular sobre Periférico Norte desde Cuatro Caminos hasta Tepalcapa, en el estado de México. El viaducto elevado atravesará los municipios de Naucalpan de Juárez, Tlalnepantla, Tultitlán y Cuautitlán Izcalli, tendrá una longitud de 22 kilómetros, beneficiará a más de 9 millones de personas¹ y su costo actualizado al día 1° de enero de 2010 es de \$1.32 pesos por km. por lo que el trayecto tendrá un valor total de 29.04.²

Este proyecto forma parte de un programa de movilidad en el Valle de México, el cual incluye diversas vías de transporte público y particular, conformando un plan de inversión en el estado y tendrá los beneficios siguientes:

Beneficios

1. Recorridos de 15 minutos en promedio donde habitualmente son de 2 horas 15 minutos.
2. Mejorará la arquitectura de la zona, a través de programas de remodelación de fachadas a lo largo de la obra.
3. Incremento y cuidado de áreas verdes y jardines.
4. Eficiencia en actividades laborales, propiciando seguridad y confort en los traslados.

Beneficios inmediatos

1. Mejora la movilidad de la zona norte del Valle de México.
2. Eleva la calidad de vida.
3. Reduce tiempos de traslado y pérdidas de horas hombre.
4. Promueve el desarrollo y la competitividad de la región.
5. Eficiente la conectividad de los municipios aledaños.
6. Reduce emisiones contaminantes y consumo de combustible.
7. Apoya las medidas de reordenamiento urbano.³

De forma particular, es preciso señalar que la iluminación del Viaducto Bicentenario está basada en energía solar, lo que la convierte en una solución sustentable y responsable con el medio ambiente. El alumbrado fotovoltaico es una propuesta moderna y vanguardista, destacada por el enorme ahorro energético que representará y su aportación significativa a la disminución de la huella de carbono en la zona donde se construye el Viaducto.⁴

Ahora bien, según se lee en el portal de internet del proyecto, la concesión ha sido otorgada a la empresa OHL Concesiones⁵ autorizando la construcción, explotación, conservación y mantenimiento de la vía por un período máximo de 30 años.

Al respecto, esta comisión legislativa considera que la construcción de dicha obra permitirá mejorar la calidad de vida de los que transitarán por esa vialidad, acortando las distancias y el tiempo de traslado; reducirá las emisiones a la atmósfera ocasionadas por el tráfico así como por el uso de tecnologías amigables con el ambiente.

En ese contexto y en el entendido de que el proyecto Viaducto Bicentenario es una obra sustentable que ya está en operación y en la cual se ha garantizado que no existan afectaciones al medio ambiente, a través de desarrollar mejoras en la arquitectura de la zona y programas de remodelación de fachadas, la inquietud de la diputada promovente queda atendida y en consecuencia, la comisión que elabora el pre-

sente dictamen estima que el punto de acuerdo ha quedado sin materia.

Por las consideraciones expuestas los integrantes de esta comisión nos permitimos someter a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente:

Acuerdo

Primero. Se desecha la proposición con punto de acuerdo relativo a la construcción y operación del viaducto elevado Bicentenario en el estado de México, presentada por la diputada Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, el 15 de diciembre de 2009.

Segundo. Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Notas:

1 Gobierno del estado de México, Proyecto Viaducto Bicentenario. Disponible en <http://www.viaductobicentenario.gob.mx/>

2 Viaducto Bicentenario, Grupo OHL. Disponible en <http://viaductobicentenario.com.mx/tarifas.html>

3 Gobierno del estado de México, Proyecto Viaducto Bicentenario. Disponible en <http://www.viaductobicentenario.gob.mx/>

Ver presentación Viaducto Bicentenario

4 Proyecto Viaducto Bicentenario. Disponible en <http://viaductobicentenario.com.mx/medio-ambiente.html>

5 El 21 de abril de 2008 OHL Concesiones obtuvo la concesión para el diseño, construcción y explotación del viaducto elevado que discurrirá sobre el Periférico Norte en la zona metropolitana de Ciudad de México hasta el km 44 de la autopista México-Querétaro, con una longitud total de 22 kms.

Disponible en <http://www.ohlconcesiones.com/html/espanol/viaducto.html>

Dado en el salón de plenos de la honorable Cámara de Diputados, el día 8 de febrero de 2011.

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, diputados: Nínfa Salinas Sada (rúbrica), presidenta; Andrés Aguirre Romero (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Héctor Franco López (rú-

brica), Francisco Alejandro Moreno Merino, Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández (rúbrica), Agustín Torres Ibarrola (rúbrica en abstención), Ma. Dina Herrera Soto (rúbrica), María Araceli Vázquez Camacho (rúbrica), Alejandro Carabias Icaza (rúbrica), Jaime Álvarez Cisneros (rúbrica), secretarios; María Estela de la Fuente Dagdug, Jorge Venustiano González Ilescas, Susana Hurtado Vallejo (rúbrica), Víctor Manuel Kidnie de la Cruz (rúbrica), César Daniel González Madruga (rúbrica), José Ignacio Pichardo Lechuga (rúbrica), Adela Robles Morales, José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), Alejandro Bahena Flores (rúbrica), Óscar Saúl Castillo Andrade (rúbrica), Juan Pablo Escobar Martínez (rúbrica), Jesús Giles Sánchez (rúbrica), José Manuel Hinojosa Pérez, Leoncio Alfonso Morán Sánchez (rúbrica), Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica).»

ESTADO DE MICHOACAN

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen de la Comisión de Seguridad Pública, referente a la proposición con punto de acuerdo por la que se solicita respetuosamente al titular del Poder Ejecutivo federal que exhorte al secretario de Seguridad Pública a realizar lo conducente a fin de que los ex funcionarios públicos de Michoacán detenidos durante los operativos de fecha 26 de mayo y 29 de junio de 2009 sean trasladados al centro de readaptación social licenciado David Franco Rodríguez de la Ciudad de Morelia, Michoacán

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Seguridad Pública de la LXI Legislatura le fue turnada el pasado 15 de diciembre de 2009, para su estudio y dictamen, la proposición con punto de acuerdo por el que se solicita respetuosamente al titular del Poder Ejecutivo federal, exhorte al titular de la Secretaría de Seguridad Pública, realice lo conducente, a fin de que los ex funcionarios públicos de Michoacán detenidos durante los operativos de fecha 26 de mayo y 29 de junio de 2009, sean trasladados al Centro de Readaptación Social "Lic. David Franco Rodríguez" de la Ciudad de Morelia, Michoacán.

Esta comisión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, 44 y 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 80, 81, 82, 84, 85, 88 y 89 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, el presente dictamen en sentido negativo, al tenor de los siguientes:

Antecedentes

I. Con fecha 15 de diciembre de 2009, el diputado Rubén Ignacio Moreira Valdez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, haciendo uso de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentó al pleno de la Cámara de Diputados, la proposición con punto de acuerdo por el que se solicita respetuosamente al titular del Poder Ejecutivo federal, exhorte al titular de la Secretaría de Seguridad Pública, realice lo conducente, a fin de que los ex funcionarios públicos de Michoacán detenidos durante los operativos de fecha 26 de mayo y 29 de junio de 2009, sean trasladados al Centro de Readaptación Social “Lic. David Franco Rodríguez” de la Ciudad de Morelia, Michoacán.

II. En la misma fecha, el Presidente y demás integrantes que conforman la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, dispusieron que dicha proposición con punto de acuerdo fuera turnada a la Comisión de Seguridad Pública para su estudio y dictamen.

III. El 16 de febrero de 2011, en sesión plenaria de la Comisión de Seguridad Pública, este dictamen fue aprobado en sentido negativo por 21 votos a favor, 1 votos en contra y 0 abstenciones.

Contenido de la proposición con punto de acuerdo

1. El diputado proponente manifiesta que el 26 de mayo de 2009, elementos de la Policía Federal y el Ejército Mexicano realizaron un operativo en Michoacán, diligencia en la que en cumplimiento de diversas órdenes de localización y presentación emitidas por el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra la Salud de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, detuvieron a varios funcionarios estatales y municipales del estado de Michoacán.

2. Señala que el 16 de junio de 2009, el agente del Ministerio Público de referencia consignó la averiguación previa al Juzgado Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales ubicado en el Centro Federal de Readaptación Social 4 Noroeste en Tepic, Nayarit, que motivó la causa penal 2/2009 dentro de la cual, el 25 de junio de 2009 fueron detenidos otros 3 ex funcionarios públicos.

3. Puntualiza que los ex funcionarios michoacanos se encuentran confinados en el Centro de Readaptación Social “Venustiano Carranza” y en el Centro Federal de Readaptación Social 4 “Noroeste” respectivamente, ambos en el estado de Nayarit y radicados en los juzgados Primero y Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales del mismo estado y uno más que se encuentra en el Centro de Readaptación Social de “Puente Grande”, en el estado de Jalisco.

4. Detalla que, mediante oficio de fecha 19 de noviembre de 2009, los procesados, con base en las normas y prácticas del sistema de prevención y readaptación social del país y en aras de mejorar las condiciones de confinamiento y defensa, solicitaron al C. Comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, la procedencia de su traslado al Centro de Readaptación Social “Lic. David Franco Rodríguez” de la Ciudad de Morelia, Michoacán, bajo supervisión de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. En este tenor, el Senado ha apoyado esta moción mediante la creación del grupo plural para dar seguimiento a la situación jurídica y procesal de los ex funcionarios.

5. Describe que el director general de Prevención y Readaptación Social en el estado de Michoacán, Dr. Jaime Álvarez Ramos, a petición del senador Carlos Sotelo García, en oficio DGPRS/4547/2009 de fecha 21 de noviembre de 2009, manifiesta al gobernador de Michoacán que no existe inconveniente en que se lleve a cabo el traslado de los ex funcionarios de referencia, si así lo consideran las instancias correspondientes, tomando en cuenta la calidad de procesados que guardan estas personas, ya que el penal en comento cuenta con la infraestructura, las condiciones y medidas de seguridad adecuadas para tal efecto. En el mismo sentido, el gobernador de Michoacán, Leonel Godoy Rangel, en oficio GEM/103/2009 de fecha 23 de noviembre de 2009, manifiesta al C. Comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, que no existe inconveniente para que los ex funcionarios de esa circunscripción puedan ser trasladados, ello en atención a la solicitud hecha por el senador Carlos Sotelo García.

6. En este tenor, el proponente refiere que el 30 de octubre de 2009, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, emitió la Recomendación 72/2009 que expone una serie de irregularidades y violaciones a las garantías de

debido proceso, legalidad, presunción de inocencia, entre otras establecidas en la Constitución Política y diversos instrumentos regionales e internacionales, a la letra dice: "... que debe de hacerse efectivo el ejercicio pleno de las garantías procesales y evitar la criminalización de personas respecto de las que no existen elementos suficientes para hacer probable responsabilidad".

Indica que la situación que enfrentan los procesados al encontrarse lejos de sus comunidades dificultan su defensa ya que trae consigo un gasto oneroso, aún más que de acuerdo con las investigaciones que se realizaron por parte de la SIEDO, la mayoría de éstos carecen de recursos económicos.

7. De tal forma, considera que las personas detenidas en Michoacán que se encuentran reclusas en Tepic, Nayarit, sujetas a proceso, pueden ser trasladadas al estado de Michoacán, a fin de que su proceso sea substanciado en ese estado y ello les facilite el ofrecimiento de testigos o pruebas que pudieran rendirse a su favor considerando, según consta en las diligencias practicadas, que se les acusa por hechos ocurridos en su lugar de origen, por lo que la substanciación del procedimiento en un lugar distinto ha complicado su defensa, afectando su derecho a un debido proceso.

Establecidos los antecedentes y el contenido de la proposición con punto de acuerdo, los miembros de la Comisión de Seguridad Pública de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados suscriben el presente dictamen.

Consideraciones

1. La Comisión de Seguridad Pública realizó el estudio y análisis de los planteamientos contenidos en la presente proposición con punto de acuerdo, a fin de valorar y dilucidar el presente dictamen.

2. La finalidad de la propuesta materia del presente dictamen, radica en solicitar a la Secretaría de Seguridad Pública Federal el traslado de los ex funcionarios públicos de Michoacán, detenidos en el operativo realizado en dicha circunscripción el 26 de mayo y 29 de junio de 2009; al Centro de Readaptación Social "Lic. David Franco Rodríguez", ubicado en la Ciudad de Morelia, Michoacán.

Por consiguiente, esta pretensión encuentra su fundamentación, en el artículo 18 constitucional, artículo 30

bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el artículo 3º de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, que externan la prerrogativa de la Secretaría de Seguridad Pública para determinar el traslado de reos.

En el ámbito internacional, la disposición 45.1) de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de la Organización de las Naciones Unidas señala que el traslado de reos se hará a expensas de la administración y en condiciones de igualdad para todos.

Por lo anterior, esta comisión dictaminadora considera que el exhorto que hace el proponente, jurídicamente es viable, ya que es la Secretaría de Seguridad Pública el órgano competente para deliberar esta pretensión, pero la propuesta ha quedado sin materia en virtud de las siguientes consideraciones.

3. El 26 de mayo y 29 de junio de 2009, tal y como cita el proponente, elementos de la Policía Federal y el Ejército Mexicano realizaron un operativo en Michoacán, diligencia en la que, en cumplimiento de diversas órdenes de localización y presentación emitidas por el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra la Salud de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, detuvieron a 38 funcionarios estatales y municipales del estado de Michoacán.

El 16 de junio de 2009, el agente del Ministerio Público de referencia consignó la averiguación previa al Juzgado Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales ubicado en el Centro Federal de Readaptación Social 4 Noroeste en Tepic, Nayarit, que motivó la causa penal 2/2009.

4. El 29 de junio de 2009, durante el proceso de arraigo, fueron liberados los alcaldes Audel Méndez Chávez, de Coahuayana; José Cortés Ramos, de Aquila, y Osvaldo Esquivel Lucatero, de Buenavista Tomatlán.

El 29 de enero del 2010, el Tribunal Unitario del Poder Judicial de la Federación con sede en Acapulco, Guerrero, ordenó la inmediata liberación de 12 de los procesados, entre ellos los ex presidentes municipales de Tepalcatepec, Uriel Farías Álvarez; de Uruapan, Antonio González Rodríguez; de Ciudad Hidalgo, José Luis Ávila Franco y de Tumbiscatío, Adán Tafolla. También fueron liberados el ex juez Jaime Liera Álvarez; la ex se-

cretaria de Seguridad Pública estatal, Citlali Fernández González; el ex subprocurador de Justicia del estado, Ignacio Mendoza Jiménez; la ex policía ministerial Gabriela Mata; el ex síndico de Lázaro Cárdenas, Abel Salazar, el ex policía municipal de Lázaro Cárdenas, Baldomero Morales; el ex director de Seguridad Pública de Tumbiscatio, Roberto Rubio Vázquez y el ex director de Obras Públicas de Arteaga, Salvador Dionisio.

El 9 de marzo, el ex alcalde de Zitácuaro, Juan Antonio Ixtláhuac Orihuela, se convirtió en el funcionario número 16 en ser liberado y el 23 de abril, tras ganar un amparo promovido ante el Juzgado Primero de Distrito de Morelia salió libre el ex alcalde de Apatzingán, Genaro Guízar.

El 11 de mayo fue liberado Ricardo Rubí Bustamante y el 21 de ese mes, Juan Gaona Gómez, ex jefe de Agentes de la Secretaría de Gobierno.

El 10 de junio de 2010, Ramón Ponce Ponce, ex asesor de la Procuraduría de Justicia fue liberado del Cereso Mil Cumbres y el 2 de julio de 2010, Mario Manuel Romero Tinoco, ex alcalde de La Huacana y académico de la Universidad de Michoacán de San Nicolás de Hidalgo.

El 16 de agosto de 2010 fueron puestos en libertad Jairo Germán Rivas Páramo, Victorino Jacobo Pérez y José Lino Zamora, quienes eran alcaldes de Arteaga, director de Seguridad Pública de ese municipio y un abogado litigante, respectivamente. Posteriormente fueron liberados otros tres policías ministeriales. El 19 de agosto de 2010, fue el turno de Israel Tentory quien se desempeñaba como asesor de la Secretaría de Desarrollo Rural del gobierno estatal; el 20 de agosto salió Lorenzo Rosales Mendoza, ex agente del Ministerio Público Federal, ya que el Juez Primero de Distrito en materia federal dictó sentencia absolutoria al no encontrar responsabilidad de las acusaciones en su contra y el 26 de ese mes Mario Bautista Ramírez, ex director de Seguridad Pública en la entidad también alcanzó la libertad.

El 2 de septiembre de 2010, el juez encargado estimó que la PGR no aportó pruebas suficientes para inculpar a Mariano Ortega Sánchez, alcalde de Lázaro Cárdenas, detenido por supuestos vínculos con La Familia y fue reinstalado en su cargo el 9 de septiembre de 2010 y el 24 de septiembre fue puesto en libertad uno de los funcionarios más importantes detenidos en el operativo, se trata de

Miguel García Hurtado, ex procurador de Justicia del estado, así como los policías ministeriales, Irlanda Sánchez Román, Alfredo Ramírez García, Noé Medina García, Antonio Sánchez Gaytán y Faraón Martínez Molina.

Es decir, de las 38 personas aprendidas en ese operativo sólo queda una en prisión, Armando Medina Torres, ex presidente municipal de Múgica, Michoacán.

5. El 27 de enero de 2010, la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Michoacán informó que Armando Medina Torres fue trasladado del Centro Federal de Readaptación Social número 2, en Puente Grande, Jalisco, al Centro de Readaptación Social "Lic. David Franco Rodríguez", en Michoacán.

La transferencia se llevó a cabo mediante un acuerdo emitido por el Juez de Distrito de Procesos Penales Federales del estado de Nayarit y se ejecutó mediante un dispositivo especial de seguridad realizado por autoridades federales, por lo que la Secretaría de Seguridad Pública del estado solicitó a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y a la Comisión de esa entidad, crear un mecanismo de supervisión permanente, que permitió certificar el régimen al que estaría sujeto el inculcado. Asimismo, la Secretaría de Seguridad Pública del estado, a través de agentes de la Policía Estatal Preventiva y guardias de Seguridad y Custodia del Cereso, desplegó un operativo especial para salvaguardar la seguridad física del interno trasferido.

6. Por lo anterior, esta comisión dictaminadora reitera que el exhorto que el diputado proponente solicitaba realizar a nombre de esta soberanía ha quedado sin materia en virtud de que la pretensión ha sido consumada.

Con base en lo expuesto y fundado, las y los diputados integrantes de la Comisión de Seguridad Pública reconocen y concluyen que es procedente aprobar en sentido negativo el presente punto de acuerdo, por lo que someten a consideración del pleno de esta honorable asamblea el siguiente:

Acuerdo

Primero. Se desecha la proposición con punto de acuerdo por el que se solicita respetuosamente al titular del Poder Ejecutivo federal, exhorte al titular de la Secretaría de Seguridad Pública, realice lo conducente, a fin de que los ex funcionarios públicos de Michoacán detenidos durante los

operativos de fecha 26 de mayo y 29 de junio de 2009, se an trasladados al Centro de Readaptación Social “Lic. David Franco Rodríguez” de la Ciudad de Morelia, Michoacán.

Segundo. Archívese el presente expediente como asunto totalmente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de febrero de 2011.

La Comisión de Seguridad Pública, diputados: José Luis Ovando Patrón (rúbrica), Sergio González Hernández (rúbrica), Bonifacio Herrera Rivera (rúbrica), Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez (rúbrica en contra), Manuel Esteban de Esesarte Pesqueira (rúbrica), Felipe Amadeo Flores Espinoza (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica), Adriana Sarur Torre (rúbrica), Teresa del Carmen Incháustegui Romero (rúbrica), Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Miguel Álvarez Santamaría (rúbrica), Víctor Hugo Círigo (rúbrica), Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica), Salvador Caro Cabrera (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins (rúbrica), Omar Fayad Meneses, Jorge Fernando Franco Vargas (rúbrica), Luis Alejandro Guevara Cobos, Aarón Irizar López (rúbrica), Feliciano Rosendo Marín Díaz, Manuel Guillermo Márquez Lizalde (rúbrica), Rosi Orozco (rúbrica), Gustavo Antonio Miguel Ortega Joaquín (rúbrica), María Antonieta Pérez Reyes, Camilo Ramírez Puente (rúbrica), Liev Vladimir Ramos Cárdenas, Francisco Lauro Rojas San Román, Arturo Santana Alfaro (rúbrica), Ricardo Sánchez Gálvez (rúbrica), Ardelio Vargas Fosado.»

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: De conformidad con el artículo 180, numeral 2, fracción II del Reglamento de la Cámara de Diputados, publíquense en el Diario de los Debates y archívense como expedientes de asuntos totalmente concluidos.

INICIATIVAS TURNADAS

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Poder Legislativo Federal.— Cámara de Diputados.

Honorable Asamblea:

Esta Presidencia informa que en atención a las solicitudes presentadas por diputados de diversos grupos parlamentarios, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados acordó turnar nuevamente sus iniciativas a las comisiones corres-

pondientes, para que corra el término reglamentario de presentar dictamen, de conformidad con lo que establece el artículo sexto transitorio del Reglamento de la Cámara de Diputados; y publicar en la Gaceta Parlamentaria la relación correspondiente.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de marzo de 2011.— Diputado Jorge Carlos Ramírez Marín Presidente.»

«La Mesa Directiva con fundamento en el artículo sexto transitorio del Reglamento de la Cámara de Diputados acordó turnar nuevamente las iniciativas a las comisiones correspondientes, para que corra el término reglamentario de presentar dictamen

1. **Promovente:** Diputada Caritina Saénz Vargas.

Iniciativa: Proyecto de decreto que expide la Ley Federal para la Regulación de los Centros de Apoyo y Rehabilitación en Materia de Adicciones y Discapacidades. 16 de marzo de 2010.

Turno: Salud, con opinión de Presupuesto y Cuenta Pública.

Expediente y sección: 1612, Sexta.

2. **Promovente:** Diputada Caritina Saénz Vargas.

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y de la Ley Federal de Protección al Consumidor. 20 de abril de 2010.

Turno: Unidas de Atención a Grupos Vulnerables, de Defensa Nacional y de Economía.

Expediente y sección: 1921, Primera.

3. **Promovente:** Diputada Caritina Saénz Vargas.

Turno: Educación Pública y Servicios Educativos..

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación. 14 de septiembre de 2010.

Expediente y sección: 2691, Octava.

4. **Promovente:** Diputada Caritina Saénz Vargas.

Turno: Transportes.

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma el artículo 62 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal. 4 de noviembre de 2010.

Expediente y sección: Transportes, 3171, Segunda.

5. **Promovente:** Diputada Caritina Saénz Vargas.

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma los artículos 9o. de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, y 4o. de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. 21 de diciembre de 2010.

Turno: Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Justicia,

Expediente y sección: 3576, Séptima.

6. **Promovente:** Diputado Eduardo Alonso Bailey Elizondo.

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma los artículos 3, 5 y 7 de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía. 1 de diciembre de 2009.

Turno: Energía.

Expediente y sección: 781, Primera.

7. **Promovente:** Diputado Mario Moreno Arcos.

Iniciativa: Proyecto de Decreto que reforma el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal. 1 de octubre de 2009.

Turno: Hacienda y Crédito Público.

Expediente y sección: 172, Quinta.

8. **Promovente:** Diputado Balfre Vargas Cortez.

Iniciativa: Proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Estancias Infantiles. 30 de junio de 2010.

Turno: Seguridad Social.

Expediente y sección: 2494, Segunda.

9. **Promovente:** Diputada María de Lourdes Reynoso Fe-mat.

Iniciativa: Proyecto de Decreto que reforma el artículo 6 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera. 7 de septiembre de 2010.

Turno: Hacienda y Crédito Público

Expediente y sección: 2658, Tercera.

10. **Promovente:** Diputada María de Lourdes Reynoso Fe-mat.

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos. 28 de septiembre de 2010.

Turno: Unidas de Desarrollo Social y de Vivienda.

Expediente y sección: 2770, Séptima.

11. **Promovente:** Diputado José Óscar Aguilar González.

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores. 15 de diciembre de 2010.

Turno: Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Fomento Cooperativo y Economía Social.

Expediente y sección: 3670, Quinta.

12. **Promovente:** Diputado Ilich Augusto Lozano Herrera.

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. 20 de octubre de 2009.

Turno: Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

Expediente y sección: 402, Sexta.

13. **Promovente:** Diputado Ilich Augusto Lozano Herrera.

Iniciativa: Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 16 de junio de 2010.

Turno: Puntos Constitucionales

Expediente y sección: 2467, Segunda.

14. **Promovente:** Diputado Ilich Augusto Lozano Herrera.

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 34 Bis de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 23 de noviembre de 2010.

Turno: Unidas de Puntos Constitucionales, de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias y de Gobernación.

Expediente y sección: 3289, Tercera.

15. **Promovente:** Diputado Eduardo Mendoza Arellano.

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma el artículo 22 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. 5 de octubre de 2010.

Turno: Energía.

Expediente y sección: 2822, Cuarta.

16. **Promovente:** Diputado Eduardo Mendoza Arellano.

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma el artículo 194 y adiciona los artículos 390 Bis, 390 Ter, 390 Quarter y 390 Quintus del Código Federal de Procedimientos Penales. 6 de octubre de 2010.

Turno: Justicia.

Expediente y sección: 2833, Octava.

17. **Promovente:** Diputado Eduardo Mendoza Arellano.

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Amparo, Reglamen-

taria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; del Código Federal de Procedimientos Civiles y de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 12 de octubre de 2010.

Turno: Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia.

Expediente y sección: 2904, Séptima.

18. **Promovente:** Diputado Eduardo Mendoza Arellano.

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales. 25 de noviembre de 2010.

Turno: Recursos Hidráulicos.

Expediente y sección: 3322, Séptima.

19. **Promovente:** Diputado Ramón Jiménez Fuentes.

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 8 de diciembre de 2010.

Turno: Puntos Constitucionales.

Expediente y sección: 3427, Sexta.

20. **Promovente:** Diputado Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez.

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma los artículos 3o., 25 y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 25 de noviembre de 2010.

Turno: Puntos Constitucionales.

Expediente y sección: 3320, Quinta.

21. **Promovente:** Diputado Porfirio Muñoz Ledo.

Iniciativa: Proyecto de Decreto que modifica y adiciona diversas disposiciones de los artículos 1o., 11, 13, 14, 17, 21, 25, 29, 35, 39, 89, 97, 102, 109, 123, 129, 133 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2 de junio de 2010.

Turno: Unidas de Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos.

Expediente y sección: 2439, Quinta.

22. **Promovente:** Diputado Porfirio Muñoz Ledo.

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma los artículos 6o, 7o, 27 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 20 de abril de 2010.

Turno: Puntos Constitucionales, con opinión de Radio, Televisión y Cinematografía.

Expediente y sección: 1906, Segunda.

23. **Promovente:** Diputado Porfirio Muñoz Ledo.

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. 23 de septiembre de 2009.

Turno: Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

Expediente y sección: 81, Tercera.

24. **Promovente:** Diputado Porfirio Muñoz Ledo.

Iniciativa: Proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. 26 de noviembre de 2009.

Turno: Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

Expediente y sección: 743, Octava.»

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Y de acuerdo con este artículo citado, se turnan nuevamente las iniciativas a las comisiones correspondientes, a fin de que corra el término reglamentario para presentar el dictamen. Publíquese en la Gaceta Parlamentaria la relación correspondiente.

SECRETARIA DE CULTURA DEL GOBIERNO
DEL DISTRITO FEDERAL

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Diputados Secretarios de la Cámara de Diputados.— Presentes.

La Secretaría de Cultura del Gobierno del Distrito Federal ha programado la ceremonia cívica del 182 aniversario luctuoso de Josefa Ortiz de Domínguez el miércoles 2 de marzo, a las 10:00 horas, en la Plaza de Santo Domingo, situada en República de Brasil y Belisario Domínguez, Centro Histórico, delegación Cuauhtémoc.

Por lo anterior, me permito solicitar a ustedes los nombres de los diputados de esa honorable Cámara que asistirán a la ceremonia de referencia.

Agradezco las atenciones que se sirvan prestar a la presente y les reitero las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

Atentamente

Licenciado José Vicente de la Rosa Herrera, coordinador.»

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín:

Para asistir en representación de esta Cámara se designará a un grupo de legisladores cuyos nombres aparecerán publicados en la Gaceta Parlamentaria.

ADOLESCENTES EMBARAZADAS
Y VIDA LABORAL

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Escudo.— Gobierno del Estado de Morelos.

Diputado Amador Monroy Estrada, vicepresidente de la Mesa Directiva de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.— Presente.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 74 y 77 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; los ordinarios 1, 3, 23 fracción VIII, 31 fracciones I, VI, XXI y XXV de la Ley Orgánica de la Administración

Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos; los artículos 1, 2, fracción I, 6 y 7 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación, en atención al punto de acuerdo de sesión celebrada el fecha 15 de diciembre de 2010, que en la parte que interesa dice:

“**Único.** La Cámara de Diputados exhorta respetuosamente a las autoridades educativas de los tres niveles de gobierno a realizar las acciones necesarias a favor de fomentar, pero además, instrumentar y desarrollar una política pública que tenga por objetivo capacitar para el autoempleo y fomentar la educación técnica entre las adolescentes embarazadas, a fin de promover su incorporación a la vida laboral de una manera digna para ellas y sus familias”.

Respetuosamente informo a esa honorable representación popular, en estricta sujeción al marco normativo vigente que el Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos y el Instituto Estatal de Educación para Adultos; cumplen con el programa de becas en apoyo a la educación básica a madres y jóvenes embarazadas (Promajoven), derivado de la interacción con las beneficiarias de tan exitoso programa, el comité de coordinación estatal, implementó la estrategia de celebrar reuniones periódicas, brindando capacitación en los siguientes rubros:

- Superación profesional y autoestima
- Planificación familiar
- Higiene en el hogar
- Inscripción al INEEA y dotación de materiales didácticos gratuitos
- Capacitación al autoempleo

Además, mediante la colaboración del Instituto de Capacitación para Trabajadores del Estado y el Centro de Capacitación para el Trabajo en el Estado de Morelos así como, los subsistemas que ofertan educación técnica entre las adolescentes embarazadas, a fin de promover su incorporación a la vida laboral productiva.

“Educación para toda la vida”

Cuernavaca, Morelos, a 8 de febrero de 2011.— Maestro José Luis Rodríguez Martínez (rúbrica), secretario de Educación.»

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se remite a la Comisión de Equidad y Género para su conocimiento.

DELINCUENCIA ORGANIZADA

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría de Seguridad Pública.

Diputado Jorge Carlos Ramírez Marín, Presidente de la Mesa Directiva de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados.— Presente.

Hago referencia a su oficio D.G.P.L.61-II-7-743, dirigido al licenciado José Francisco Blake Mora, secretario de Gobernación, a través del cual hace del conocimiento la aprobación del punto de acuerdo, en el que se exhorta a las Secretarías de Gobernación, de Seguridad Pública, de Defensa, de Marina y a la Procuraduría General de la República, para la implantación y el fortalecimiento de políticas públicas, estrategias y programas que garanticen la seguridad en las zonas fronterizas para combatir la delincuencia organizada, así como los delitos conexos.

Al respecto, con fundamento en el artículo 21, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 2, 3, 6 y 8 de la Ley de la Policía Federal, así como el artículo 5, fracción I, y 6 del Reglamento de la Ley de la Policía Federal, me permito informar a usted, las acciones realizadas por la Policía Federal para reforzar la seguridad en las zonas fronterizas, así como los diferentes operativos y capacitación que esta institución realiza para combatir a la delincuencia organizada.

Desde el inicio de la presente administración, la Secretaría de Seguridad Pública federal se coordina con la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina, la Procuraduría General de la República e instituciones de seguridad pública y procuración de justicia de distintas entidades federativas en operativos conjuntos y acciones coordinadas para prevenir y combatir a la delincuencia, asimismo mantiene una estrecha cooperación con los gobiernos de Estados Unidos de América, Guatemala y Belice.

De los trece operativos conjuntos en los que participa la Policía Federal y que se realizan desde el año 2007, seis corresponden a las zonas fronterizas, en entidades afectadas

por delitos de alto impacto como son: Operativos Conjunto Cancún, Quintana Roo; Conjunto Chiapas-Campeche-Tabasco; Conjunto Monterrey; Conjunto Tamaulipas; Conjunto Tijuana y Coordinado Chihuahua en donde a partir del 9 abril de 2010, la Policía Federal tiene la responsabilidad de la seguridad pública en ese municipio en el marco de la estrategia "Todos Somos Juárez". Esta operación tiene el objetivo de desarticular redes del crimen organizado que operan en Ciudad Juárez, para lo cual se mantiene un amplio plan de operaciones establecidas en despliegues territoriales con patrullajes dinámicos en corredores, atención de giros negros y denuncia ciudadana.

Al respecto, cabe resaltar que del año 2007 a 2010, la Policía Federal ha logrado los siguientes resultados en acciones implementadas en la zona norte del país: se aseguraron 21 mil 751 personas, mil 871 kilogramos de cocaína, 639 kilogramos de cristal, 4 kilogramos de efedrina, 59 kilogramos de goma de opio, 2 kilogramos de hachis, 307 kilogramos, de heroína, 7 kilogramos de ice, 353 mil 897 kilogramos de marihuana, 82 kilogramos de metanfetaminas y 141 kilogramos de semilla de marihuana; en el rubro de armamento 2 mil 30 armas cortas, 2 mil 506 armas largas, 11 mil 805 cargadores, 644 mil 276 cartuchos y 621 granadas; de igual manera se aseguraron 6 mil 75 vehículos y se recuperaron un total de 8 mil 796 unidades, así como 10 millones 489 mil 533 dólares y 12 millones 588 mil 874 pesos mexicanos.

Referente a la frontera sur del país del año 2007 a 2010, la Policía Federal como resultado de las acciones implantadas ha logrado el aseguramiento de 3 mil 89 personas, 263 kilogramos de cocaína, 1 kilogramo de goma de opio, 5 kilogramos de hachís, 2 kilogramos de ice, 1 mil 288 kilogramos de marihuana, 11 kilogramos de metanfetaminas, 567 kilogramos de pseudoefedrina y 3 kilogramos de semilla de marihuana; en el rubro de armamento se lograron asegurar 261 armas cortas, 423 armas largas, 1 mil 205 cargadores, 70 mil 735 cartuchos y 238 granadas; por otro lado se aseguraron 1 mil 58 vehículos y se recuperaron 797 unidades, así como 369 mil 95 dólares y 7 millones 422 mil 551 pesos mexicanos.

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

Atentamente

México, DF, a 22 de febrero de 2011.— Ingeniero Facundo Rosas Rosas (rúbrica), comisionado general de la Policía Federal.»

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se remite a la Comisión de Seguridad Pública para su conocimiento.

COMIDA CHATARRA EN EDUCACION BASICA

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Escudo.— Gobierno del estado de México.

Diputado Amador Monroy Estrada vicepresidente de la Mesa Directiva de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión.— Presente.

En respuesta a su atento oficio número D.G.P.L.61-II-9-2437, enviado al licenciado Enrique Peña Nieto, gobernador constitucional del estado de México, mediante el cual informa que el honorable Congreso de la Unión aprobó un punto de acuerdo para exhortar a los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, a intensificar las acciones de vigilancia contra la venta de comida chatarra en el entorno de las escuelas de educación básica, comento a usted lo siguiente:

Con estricto respeto a su carácter de municipio libre, conforme lo establece el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fecha 27 de octubre de 2010 se envió oficio a los presidentes de los 125 municipios del estado de México, mediante el cual se solicitó su apoyo, a fin de analizar la posibilidad de incorporar en sus bandos municipales, o bien expedir la reglamentación correspondiente, para evitar que en el perímetro inmediato de las escuelas ubicadas en su jurisdicción se expendan alimentos y bebidas con alto contenido calórico y bajo valor nutricional no recomendable por las autoridades del sector salud.

Con base en el seguimiento que se dio a esta solicitud, le informo que, de acuerdo a la información que han proporcionado los propios ayuntamientos, de los 125 municipios que conforman el estado, 91 de ellos contemplan en su bando municipal disposiciones para regular la venta de alimentos en la periferia de los planteles educativos.

Sin otro particular, le reitero las muestras de mi consideración distinguida

Atentamente

Toluca, estado de México, a 16 de febrero de 2011.— Ingeniero Alberto Curi Naime (rúbrica), secretario de Educación.»

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se remite a las comisiones de Educación Pública y Servicios Educativos y de Salud para su conocimiento. ¿Y qué pasó con el oficio de la Comisión Nacional del Agua? Si se le perdió a ustedes lo leo yo.

No hemos llegado, decía Comisión Nacional del Agua en la hoja 9. Adelante la Secretaría.

COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD

La Secretaria diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso: «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 D.G.P.L. 61-II-7-531, signado por los diputados Jorge Carlos Ramírez Marín y María Dolores del Río Sánchez, presidente y secretaria, respectivamente, de la Mesa Directiva de ese órgano legislativo, me permito remitir para los fines procedentes, copia del similar número 1121 00000740 suscrito por el licenciado Wilehaldo David Cruz Bressant, titular de la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como el anexo que en el mismo se menciona, mediante los cuales responde el punto de acuerdo relativo a la operación de la planta generadora de energía de la subestación eléctrica Los Remedios.

Sin otro particular, reciban un cordial saludo.

Atentamente

México, DF, a 22 de febrero de 2011.— Licenciado José Alfredo Labastida Cuadra (rúbrica), titular de la Unidad de Enlace Legislativo.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Licenciado José Alfredo Labastida Cuadra, titular de la Unidad de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación.— Presente.

Me refiero a su oficio SEL/UEL/311/3183/10, mediante el cual hizo del conocimiento de esta Unidad Administrativa el punto de acuerdo aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en la sesión celebrada el día 30 de septiembre del año 2010, relativo a la operación de la planta generadora de energía de La subestación eléctrica Los Remedios.

Al respecto, anexo al presente copia del oficio PF-PA13.1/8C.17.2/0019/2011, suscrito por el maestro en ingeniería Guillermo Javier Rivera Salazar, director general de Asistencia Técnica Industrial de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, mediante el cual da respuesta a lo solicitado en el tercer punto del acuerdo referido.

Sin más por el momento, aprovecho la ocasión para reiterarle la seguridad de mi distinguida consideración.

Atentamente

México, DF, a 18 de febrero de 2010.— Licenciado Wilehaldo David Cruz Bressant (rúbrica), titular de la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Licenciado Wilehaldo Cruz Bressant, titular de la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Con referencia a su oficio 112/00004446, de fecha 7 de octubre de 2010, mediante el cual requirió la información necesaria para dar atención al oficio SEL/UEL/311/3183/10, de la Unidad de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación, sobre el tercer punto de acuerdo, aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el 30 de septiembre de 2010, que a la letra dice:

“**Tercero.** Se exhorta a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a evaluar, conforme a sus atribuciones, la operación de la planta generadora de energía de la subestación eléctrica denominada “Los Remedios” colindante con los fraccionamientos Jardines de San Mateo y Alcanfores, en Naucalpan de Juárez,

México, respecto a sus emisiones al medio ambiente y, conforme a los resultados y legislación vigente en la materia, emitir las medidas que considere necesarias.”

En atención a las denuncias ciudadanas presentadas en la delegación de esta Procuraduría, en la zona metropolitana del Valle de México, ésta procedió a evaluar, en el ámbito de nuestras atribuciones, a la empresa denominada “Luz y Fuerza del Centro, Planta Generadora Los Remedios”, con domicilio en Alcanfores s/n, Jardines de San Mateo, Naucalpan de Juárez, estado de México, código postal 53240, y a la fecha se han realizado tres visitas de inspección:

La primera visita de inspección fue el 12 de marzo de 2007, en materia de impacto ambiental, riesgo ambiental, emisiones a la atmósfera y residuos peligrosos, detectándose irregularidades leves en materia de residuos peligrosos.

- En materia de impacto ambiental, no se detectaron irregularidades, ya que la citada empresa cuenta con el oficio S.G.P.A./DGIRA.DDT.046.05, con fecha de notificación del 18 de febrero de 2005, emitido por la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental de la Semarnat; mediante el cual se informó a la empresa que está exenta de presentar impacto ambiental, tomando en consideración que el sitio ya estaba afectado por las actividades de almacén de transformadores eléctricos que realizó desde 1988; que se colocará una turbina de 32 megawatts a gas natural, que es congruente con los planes de desarrollo urbano y no se incrementa el nivel de riesgo.

- En materia de riesgo ambiental, no se detectaron irregularidades, ya que la empresa cuenta con el oficio OGGIMAR.710/005338, de fecha 26 de julio de 2006, emitido por la Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades :Riesgosas de la Semarnat, mediante el cual informó a la empresa que no está obligada a presentar estudio de riesgo ambiental, en consideración a que la masa total de gas natural en uso es menor a 500 kilogramos, que la presión de operación del gas es menor a 10 kilogramos por centímetro cuadrado y la longitud de la línea de gas dentro del predio es menor a 1000 metros (40 m).

- En materia de emisiones a la atmósfera y residuos peligrosos, la empresa cuenta con el oficio DGGCARETC.715/DRIRETC.-000383, de fecha el 18 de diciembre de 2006, emitido por la Dirección General de Gestión de la Calidad del Aire y Registro de

Emisiones y Transferencia de Contaminantes de la Semarnat, mediante el cual concedió licencia ambiental única LAU-09/00744-2006. En materia de atmósfera no se detectaron irregularidades ya que la turbina de 32 megawatts está condicionada a cumplir la NOM-085-Semarnat-1994, y se observó que tiene instalado un sistema de monitoreo continuo de óxidos de nitrógeno (NOx), en la bitácora registran una lectura de 9.4 partes por millón (ppm) de NOx, cumpliendo con el nivel máximo permisible 110 ppm establecido en la norma referida. Respecto a los residuos peligrosos se detectaron irregularidades leves, porque no presentó la caracterización del aceite en uso, ni manifiesto como generador de residuos peligrosos” para aceites gastados y estopas impregnadas con aceite.

El 20 de marzo de 2007 presentó a la delegación de ésta Procuraduría la ficha técnica del aceite de los transformadores Nynas transformer oil nytro 10 GBN, donde indica que el nivel de bifenilos policlorados no es detectable y el “manifiesto como generador de residuos peligrosos” para aceite lubricante, aceite de desecho y estopas impregnadas, de fecha 15 de marzo de 2007, subsanando las irregularidades detectadas, excepto para la caracterización de aceite en los transformadores.

El 15 de noviembre de 2007 se emitió la resolución administrativa, imponiendo una sanción de \$15,171.00 (quince mil ciento setenta y un pesos 00/100 M. N) y ordenándole como medida que caracterice el aceite de los transformadores la segunda visita de inspección fue el 23 de noviembre de 2007, en materia de impacto ambiental, la cual resulto sin irregularidades, por contar con el oficio S.G.P.A./DGIRA.DDT.046.05, anteriormente descrito.

El 27 de junio de 2008, en su defensa interpuso un recurso de revisión contra la resolución administrativa.

La tercera visita de inspección fue el 5 de junio de 2009, con el objeto de verificar el cumplimiento a lo ordenado en la resolución administrativa, en la que se detectó que no cumplió con la citada resolución.

El 5 de octubre de 2009 se emite la respuesta, a favor de la empresa, al recurso de revisión interpuesto contra la resolución administrativa, resolviendo dejar sin efectos dicha resolución administrativa y consecuentemente la visita de verificación del 5 de junio de 2009.

Sin otro particular, le envió un cordial saludo.

Atentamente

México, DF, a 20 de enero de 2011.— M. I. Guillermo Javier Rivera Salazar (rúbrica), director general.»

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se remite a la Comisión de Energía.

BIOENERGETICOS

La Secretaria diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso: «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 D.G.P.L. 61-II-4-769, signado por los diputados Jorge Carlos Ramírez Marín y Herón Escobar García, presidente y secretario, respectivamente, de la Mesa Directiva de ese órgano legislativo, me permito remitir para los fines procedentes, copia del similar número 1121 00000741, suscrito por el licenciado Wilehaldo David Cruz Bressant, titular de la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como el anexo que en el mismo se menciona, mediante los cuales responde el punto de acuerdo relativo al uso de los biocombustibles.

Sin otro particular, reciban un cordial saludo.

Atentamente

México, DF, a 22 de febrero de 2011.— Licenciado José Alfredo Labastida Cuadra (rúbrica), titular de la Unidad de Enlace Legislativo.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Licenciado José Alfredo Labastida Cuadra, titular de la Unidad de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación.— Presente.

Me refiero a su oficio SEL/UEL/311/4199/10, mediante el cual hizo del conocimiento de esta Unidad Administrativa el punto de acuerdo aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión en la sesión

celebrada el 14 de diciembre de 2010, relativo al uso de los biocombustibles.

Al respecto, anexo al presente copia del oficio número DOO.120.123.EXT.001/2011, suscrito por el maestro José Manuel Vargas Hernández, director de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Ecología, mediante el cual, en el ámbito de su competencia, da respuesta al punto del acuerdo referido.

Sin más por el momento, aprovecho la ocasión para reiterarle la seguridad de mi distinguida consideración.

Atentamente

México, DF, a 18 de febrero de 2010.— Licenciado Wilehaldo David Cruz Bressant (rúbrica), titular de la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Licenciada Raquel Ramírez Parra, directora general adjunta de Legislación y Consulta.— Presente.

Me refiero a su oficio número 112/05979 de fecha 23 de diciembre de 2010, mediante el cual solicita información para atender el punto de acuerdo aprobado por el pleno de la honorable Cámara de Diputados, en sesión celebrada el 14 de diciembre de 2010, relativa que las Secretarías de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, de Energía, y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en el ámbito de sus atribuciones, realicen las gestiones necesarias para que en el ámbito de los tres niveles de gobierno se promueva el uso de biocombustibles, así como en el ámbito privado y la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo de los Bioenergéticos, presenté un programa relacionado con la producción, comercialización y uso eficiente de los biocombustibles, y dar respuesta al oficio número SEL/UEL/311/4199/10, suscrito por el licenciado Alfredo Labastida Cuadra, titular de la Unidad de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación.

Por instrucciones superiores y de acuerdo con la consulta realizada a la Coordinación del Programa de Cambio Climático, me permito someter a su consideración los siguientes comentarios institucionales:

1. Este instituto, como lo ha manifestado en varias ocasiones y de acuerdo a lo que establece la Ley de Promo-

ción y Desarrollo de los Bioenergéticos, apoya la tarea que le corresponde a la Semarnat, en el sentido de establecer una política que promueva el uso de biocombustibles que tengan un rendimiento ambiental positivo a lo largo de su producción y uso, por lo que la labor de este instituto ha estado vinculada con el establecimiento de criterios de sustentabilidad para la producción de biocombustibles y la realización de diversos estudios sobre varios aspectos de éstos.

2. Por otro lado, el INE celebra que el Congreso haya aprobado 335 millones de pesos para la promoción de la generación y uso de los bioenergéticos, y se espera que parte de ese recurso se destine a apoyar la investigación que ayude a subsanar los vacíos de información que existe sobre la producción y uso de los biocombustibles en México.

Sin más por el momento, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, Distrito Federal, a 12 de enero de 2011.— El Director de Asuntos Jurídicos, maestro José Manuel Vargas Hernández (rúbrica).»

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se remite a la Comisión de Agricultura y Ganadería.

PRECIOS DE GASOLINAS Y DIESEL

La Secretaria diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso: «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 D.G.P.L. 61-II-7-699, signado por los diputados Jorge Carlos Ramírez Marín y Balfre Vargas Cortez, presidente y secretario, respectivamente, de la Mesa Directiva de ese órgano legislativo, me permito remitir, para los fines procedentes, copia del similar número 100.2011.DGE.083, suscrito por Rodrigo Ortega Caji-

gas, director general de Enlace de la Secretaría de Economía, mediante el cual responde el punto de acuerdo relativo a contrarrestar el alza de precios en los insumos y comercialización de los productos del sector campesino.

Sin otro particular, reciban un cordial saludo.

Atentamente

México, DF, a 22 de febrero de 2011.— Licenciado José Alfredo Labastida Cuadra (rúbrica), titular de la Unidad de Enlace Legislativo.»

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

Licenciado José Alfredo Labastida Cuadra, titular de la Unidad de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación.— Presente.

En atención a su oficio número SEUL/UEL/311/4069/10, del 8 de diciembre de 2010, mediante el cual nos envía el punto de acuerdo aprobado por la Cámara de Diputados el 7 de diciembre del mismo año, en el que se exhorta al Ejecutivo federal a instaurar medidas que favorezcan al sector campesino y contrarresten el alza en el precio de los insumos y la comercialización de los productos debido al aumento del costo de las gasolinas y del diesel, me permito hacer de su conocimiento lo siguiente:

Para hacer frente a las repercusiones que se presentaban en nuestro país, derivadas de la crisis del sistema financiero de Estados Unidos de América, que provocó una recesión de la economía de ese país, el Ejecutivo federal mexicano estableció a inicios de 2009, con la participación de los sectores público, privado y social, un conjunto de acciones para contrarrestar los efectos de la crisis en las condiciones de vida de los mexicanos, impulsando la actividad económica, evitando la pérdida de empleos y apoyando la economía familiar, poniendo en marcha el programa denominado “Acuerdo Nacional a favor de la Economía Familiar y el Empleo”.

En la exposición de dicho programa se planteó la instrumentación de 25 acciones durante 2009, en los que se concentró la participación del sector público, agrupadas en los siguientes cinco Ejes:

1. Apoyo al empleo y a los trabajadores.
2. Apoyo a la economía familiar.

3. Apoyo a la competitividad y a las Pyme.
4. Inversión en infraestructura para la competitividad y el empleo.
5. Ejercicio del gasto público más transparente, eficiente y con mayor oportunidad.

Respecto a las medidas de apoyo a la competitividad, las acciones desarrolladas comprendieron: reducción del precio de la electricidad a la planta productiva nacional; opción de pago de la electricidad por una tarifa de cargos fijos a las empresas; compras de gobierno de al menos 20 por ciento a las Pyme; aumento en 10 por ciento del crédito al sector rural canalizado a través de Financiera Rural y el Fira, entre otras medidas de apoyo a las empresas y al sector campesino.

Por otra parte, a fin de apoyar a los productores de ganado, leche, pollo y huevo, a mediados de 2008 esta Secretaría determinó, además de la eliminación total de los aranceles de importación de maíz amarillo, la eliminación de los aranceles a la importación de sorgo y de insumos a las actividades del sector campesino. Cabe señalar, que esta medida tiene un efecto permanente en el apoyo a las actividades del sector campesino. Cabe señalar, que esta medida tiene un efecto permanente en el apoyo a las actividades productivas de este sector, al permitir el acceso a insumos agrícolas al mejor precio posible.

Adicionalmente, en el ámbito de la protección y promoción de los productores' nacionales, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), como parte del Ejecutivo federal, ha puesto en marcha acciones tendientes a elevar la productividad de las actividades agropecuarias, destinando los recursos presupuestales para la incorporación de paquetes tecnológicos que apoyen dicho objetivo, mediante la creación de infraestructura técnica de laboratorios para el estudio y control de plagas, toxicología, post cosecha, forrajes y salud animal entre otras acciones, así como adoptando la decisión de prolongar el pago hasta el 2012 mediante el Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo), impulsando de esta manera en el mediano y largo plazos a productores agrícolas de saya, maíz, sorgo, hortalizas entre otros productos del campo mexicano.

En 2010, como se expresó durante la presentación del Acuerdo Nacional a favor de la Economía Familiar y el

Empleo, se modificaron las medidas vigentes durante 2009 (cuyo propósito fue impulsar la actividad económica, evitar la pérdida de empleos y apoyar la economía familiar), con el objetivo de perseguir los mismos fines, pero atenuado el impacto que con ello implica sobre las finanzas públicas.

Cabe señalar, que en los reportes de los analistas económicos consultados en la encuesta de enero de 2011 del Banco de México, anticipan un aumento anual del PIB en 2010 de 5.2 por ciento (la proyección era de 5.1 por ciento en la encuesta de diciembre de 2010), mientras que para 2011 calculan un crecimiento económico de 3.9 por ciento. Respecto al comportamiento general de los precios, de conformidad con el Banco de México, el índice general registró en 2010 un crecimiento de 4.4 por ciento. Las previsiones de los analistas consultados por el banco central son de una inflación anual al cierre de 2011 de 3.9 por ciento.

El Ejecutivo federal instrumentó un conjunto de medidas destinadas a enfrentar las dificultades que representó la recesión económica de nuestro principal socio comercial.

Las medidas adoptadas en materia de precios de combustibles entre otras, se programaron para operar durante 2009. Esta política de precios en particular tuvo como propósito apoyar a la economía de las familias.

En apoyo al sector campesino, se han instrumentado un conjunto de medidas que permiten el acceso a insumos a precios competitivos; así como los apoyos otorgados a través del Procampo, contribuyendo a dar certidumbre en las actividades productivas de este sector y a sus ingresos.

Los reportes del Banco de México sobre el crecimiento económico e inflación son favorables, considerando la política de revisión y ajuste de precios y tarifas de combustibles entre otros bienes y servicios públicos.

Por lo anterior, y con fundamento en la fracción II del artículo 2 del Acuerdo por el que se establecen las funciones de las áreas de apoyo al secretario de Economía para el cumplimiento de diversas atribuciones, le solicito atentamente haga del conocimiento de la Cámara de Diputados la información contenida en el presente, en la forma que usted estime conveniente.

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

Atentamente

México, DF, a 21 de febrero de 2011.— Rodrigo Ortega Cajigas (rúbrica), director general de Enlace.»

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se remite a las Comisiones de Agricultura y Ganadería y de Economía.

MATERNIDAD

La Secretaria diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso: «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-7-740, signado por los diputados Jorge Carlos Ramírez Marín y María Guadalupe García Almanza, presidente y secretaria, respectivamente, de la Mesa Directiva de ese órgano legislativo, me permito remitir para los fines procedentes copia del similar número DEP-0254/11, suscrito por la licenciada Betina Claudia Chávez Soriano, directora general de Coordinación Política de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), así como el anexo que en él se menciona, mediante los cuales responde el punto de acuerdo relativo al Convenio 183 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la Protección de la Maternidad.

Sin otro particular, reciban un cordial saludo.

Atentamente

México, DF, a 23 de febrero de 2011.— Licenciado José Alfredo Labastida Cuadra (rúbrica), titular de la Unidad de Enlace Legislativo.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría de Relaciones Exteriores.

Licenciado José Alfredo Labastida Cuadra, titular de la Unidad de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación.— Presente.

Me dirijo a usted en referencia a su oficio número SEL/UEL/ 311/ 4268/ 10, a través del cual remite a la SRE el punto de acuerdo aprobado por el pleno de la Cámara de

Diputados el 14 de diciembre de 2010, a través del cual se exhorta al Ejecutivo federal a ratificar el Convenio 183 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la Protección de la Maternidad.

Al respecto, me permito, con fundamento en el artículo 16, fracción IV, del Reglamento Interior de la SRE y con arreglo a las facultades de la unidad a su digno cargo, enviar en archivo adjunto el dictamen de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con fecha 5 de octubre de 2000, a través del cual se puntualizan las disposiciones jurídicas, aún vigentes, que se contravendrían de ratificarse ese instrumento internacional.

Lo anterior, para que por su amable conducto se haga llegar, de así considerarlo pertinente, la presente respuesta a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.

Sin otro particular, le reitero la seguridad de mi más alta consideración.

México, DF, a 17 de febrero de 2011.— Betina Claudia Chávez Soriano (rúbrica), directora general de Coordinación Política.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Convenio 183

Antecedentes, análisis, conclusiones y dictamen del Convenio sobre la Protección de la Maternidad en el Trabajo, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en la octogésima octava reunión, en junio de 2000

Antecedentes

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, convocada en Ginebra, Suiza, por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, en su octogésima octava reunión, y después de haber decidido adoptar varias propuestas relativas a la revisión del Convenio sobre la Protección de la Maternidad (revisado), 1952, y de la Recomendación sobre la Protección de la Maternidad, 1952, adoptó con fecha 15 de junio de 2000 el Convenio número 183, sobre la Protección de la Maternidad en el Trabajo, 2000.

La Secretaria del Trabajo y Previsión Social, con fundamento en los artículos 40, fracción I, de la Ley Orgánica de

la Administración Pública Federal; 6, fracción IV, y 12, fracciones I y IV, del Reglamento Interior de esta dependencia del Ejecutivo federal procede a formular el presente dictamen del referido convenio, habiendo consultado a las siguientes dependencias y organismos de la administración pública, unidades administrativas de la STPS y organizaciones de trabajadores y empleadores:

- Secretaría del Trabajo y Previsión Social
 - Subsecretaría del Trabajo
 - Subsecretaría de Capacitación, Productividad y Empleo
 - Subsecretaría de Previsión Social
- Confederación, de Trabajadores de México (CTM)
- Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (Concamin)
- Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)

Análisis

Campo de aplicación

Artículo 1

A los efectos del presente convenio, el término *mujer* se aplica a toda persona de sexo femenino, sin discriminación; e *hijo*, a todo hijo, sin discriminación.

Comentario

Este artículo del convenio es acorde con la legislación nacional, toda vez que la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 1o.:

En los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Por su parte, la Ley Federal del Trabajo (LFT), en el artículo 3, párrafo segundo, establece:

No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social.

La misma LFT, en los artículos 133, fracción VII, y 164, establece:

Artículo 133, fracción VII. Queda prohibido a los patrones ejecutar cualquier acto que restrinja a los trabajadores los derechos que les otorgan las leyes.

Artículo 164. Las mujeres disfrutarán de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones que los hombres.

Artículo 2

1. El presente convenio se aplica a todas las mujeres empleadas, incluidas las que desempeñan formas atípicas de trabajo dependiente.

2. Sin embargo, todo miembro que ratifique el presente convenio podrá, previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, excluir total o parcialmente del campo de aplicación del convenio a categorías limitadas de trabajadoras cuando su aplicación a esas categorías plantee problemas especiales de particular importancia.

3. Todo miembro que haga uso de la posibilidad prevista en el párrafo anterior deberá indicar en la primera memoria que presente sobre la aplicación del convenio, de conformidad con el artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las categorías de trabajadoras así excluidas y los motivos de su exclusión. En las memorias siguientes deberá indicar las medidas adoptadas a fin de extender progresivamente la aplicación de las disposiciones del convenio a esas categorías.

Comentario

Este artículo del convenio es acorde con la legislación nacional, ya que conforme al artículo 352 de la LFT:

No se aplican a los talleres familiares las disposiciones de esta ley, con excepción de las normas relativas a higiene y seguridad.

Por lo anterior, la industria familiar queda exceptuada de la aplicación de la legislación relativa a la licencia de maternidad y los conceptos relacionados con ella.

Protección de la salud

Artículo 3

Todo miembro, previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar que no se obligue a las embarazadas o lactantes a desempeñar un trabajo que haya sido determinado por la autoridad competente como perjudicial para su salud o la del hijo, o respecto del cual se haya establecido mediante evaluación que conlleva un riesgo significativo para la salud de la madre o del hijo.

Comentario

El presente artículo del convenio es acorde con la legislación nacional, toda vez que el artículo 4o. de la Constitución, Apartado B, establece:

Artículo 4o. Toda persona tiene derecho a la protección de la salud.

Asimismo, la Constitución establece en el artículo 123, Apartado B, fracción XI, inciso c):

Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación...

La LFT, en los artículos 166, 167 y 170, fracción I, establece:

Artículo 166. Cuando se ponga en peligro la salud de la mujer, o la del producto, ya sea durante el estado de gestación o el de lactancia y sin que sufra perjuicio en su salario, prestaciones y derechos, no se podrá utilizar su trabajo en labores insalubres o peligrosas, trabajo nocturno industrial, en establecimientos comerciales de servicio después de las diez de la noche, así como en horas extraordinarias.

Artículo 167. Para los efectos de este título, son labores peligrosas o insalubres las que por la naturale-

za del trabajo, por las condiciones físicas, químicas y biológicas del medio en que se presta, o por la composición de la materia prima que se utilice, son capaces de actuar sobre la vida y la salud física y mental de la mujer en estado de gestación, o del producto.

Artículo 170, fracción I. Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos: I. Durante el periodo del embarazo no realizarán trabajos que exijan esfuerzos considerables y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación, tales como levantar, tirar o empujar grandes pesos que produzcan trepidación, estar de pie durante largo tiempo o que actúen o puedan alterar su estado psíquico y nervioso.

Licencia de maternidad

Artículo 4

1. Toda mujer a la que se aplique el presente convenio tendrá derecho, mediante presentación de un certificado médico o de cualquier otro certificado apropiado, según lo determinen la legislación y la práctica nacionales, en el que se indique la fecha presunta del parto, a una licencia de maternidad de una duración de al menos catorce semanas.

2. Todo miembro deberá indicar en una declaración anexa a su ratificación del presente convenio la duración de la licencia mencionada.

3. Todo miembro podrá notificar posteriormente al director general de la Oficina Internacional del Trabajo, mediante otra declaración, que extiende la duración de la licencia de maternidad.

4. Teniendo debidamente en cuenta la necesidad de proteger la salud de la madre y del hijo, la licencia de maternidad incluirá un periodo de seis semanas de licencia obligatoria posterior al parto, a menos que se acuerde de otra forma a escala nacional por los gobiernos y las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

5. El periodo prenatal de la licencia de maternidad deberá prolongarse por uno equivalente al transcurrido entre la fecha presunta del parto y la fecha en que el parto

tiene lugar efectivamente, sin reducir la duración de cualquier periodo de licencia obligatoria después del parto.

Comentario

Este artículo del convenio no es acorde con la legislación nacional, ya que el artículo 123 de la Constitución, en la fracción V, Apartado A, establece:

Las mujeres durante el embarazo... gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo...

Asimismo, el artículo 123, Apartado B, fracción XI, inciso c), establece:

Las mujeres durante el embarazo... gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo...

Por otra parte, el artículo 170, fracción II, segundo párrafo, de la LFT, establece:

Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos: II. Disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto.

Al respecto, el artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece:

Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otros dos después del mismo.

Por lo anterior, es evidente que mientras el convenio establece un periodo de licencia por maternidad equivalente a catorce semanas como mínimo, la legislación nacional lo establece en doce semanas.

La Ley del Seguro Social dispone en el artículo 101 que en los casos en que la fecha fijada por los médicos del instituto no concuerde con el parto, deberán cubrirse a la asegurada los subsidios correspondientes por 42 días posteriores a él, sin importar que el periodo anterior al parto se haya excedido; que los días en que se haya prolongado el periodo anterior al parto se pagarán como continuación de incapacidades originadas por enferme-

dad; que los días en que se haya prolongado el periodo anterior al parto se pagarán como continuación de incapacidades originales por incapacidad; y que el subsidio se pagará por periodos vencidos, que no excederán de una semana.

Licencia en caso de enfermedad o de complicaciones

Artículo 5

Sobre la base de la presentación de un certificado médico, se deberá otorgar una licencia, antes o después del periodo de licencia de maternidad, en caso de enfermedad o si hay complicaciones o riesgo de que se produzcan complicaciones como consecuencia del embarazo o del parto. La naturaleza y la duración máxima de dicha licencia podrán ser establecidas según lo determinen la legislación y la práctica nacionales.

Comentario

Este artículo es acorde con la legislación nacional, toda vez que el artículo 170, fracciones II y III, de la LFT, establece:

Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos: II. Disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto; III. Los periodos de descanso a que se refiere la fracción anterior se prorrogarán por el tiempo necesario en el caso de que se encuentren imposibilitadas para trabajar a causa del embarazo o del parto...

Prestaciones

Artículo 6

1. Se deberán proporcionar prestaciones pecuniarias, de conformidad con la legislación nacional o en cualquier otra forma que pueda ser conforme con la práctica nacional, a toda mujer que esté ausente del trabajo en virtud de la licencia a que se hace referencia en los artículos 4 o 5.

2. Las prestaciones pecuniarias deberán establecerse en una cuantía que garantice a la mujer y a su hijo condiciones de salud apropiadas y un nivel de vida adecuado.

3. Cuando la legislación o la práctica nacionales prevengan que las prestaciones pecuniarias proporcionadas en

virtud de la licencia indicada en el artículo 4 deban fijarse con base en las ganancias anteriores, el monto de esas prestaciones no deberá ser inferior a dos tercios de las ganancias anteriores de la mujer o de las ganancias que se tomen en cuenta para calcular las prestaciones.

4. Cuando la legislación o la práctica nacionales prevengan que las prestaciones pecuniarias proporcionadas en virtud de la licencia a que se refiere el artículo 4 deban fijarse por otros métodos, el monto de esas prestaciones debe ser del mismo orden de magnitud que el que resulta en promedio de la aplicación del párrafo anterior.

Comentario

Este artículo del convenio es superado por la legislación nacional, ya que conforme a su párrafo 3, el monto de las prestaciones pecuniarias proporcionadas en virtud de la licencia de maternidad, no debe ser inferior a las dos terceras partes del salario de la mujer trabajadora, pudiendo ser incluso equivalente, según el artículo 7.1 del convenio, a la prestación por concepto de licencia por enfermedad. Conforme a la legislación nacional, la prestación referida no debe ser inferior al total del salario, ya que si se equipara a la prestación por licencia de enfermedad, ello significaría una prestación equivalente a 60 por ciento del salario de la mujer que presta servicios en la iniciativa privada y a 50 por ciento de la trabajadora del Estado.

Al respecto, el artículo 123, Apartado A, fracción V, establece:

Las mujeres... gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo.

Asimismo, el artículo 123, Apartado B, fracción XI, inciso c), establece:

Las mujeres... gozarán forzosamente de un mes de descenso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo.

Por otra parte, el artículo 170, fracción V, de la Ley Federal del Trabajo establece:

Durante los periodos de descanso a que se refiere la fracción II recibirán el salario íntegro.

También el artículo 101 de la Ley del Seguro Social establece:

La asegurada tendrá derecho durante el embarazo y el puerperio a un subsidio en dinero igual a cien por ciento del último salario diario de cotización el que recibirá durante cuarenta y dos días anteriores al parto y cuarenta y dos días posteriores al mismo.

5. Todo miembro deberá garantizar que las condiciones exigidas para tener derecho a las prestaciones pecuniarias puedan ser reunidas por la gran mayoría de las mujeres a las que se aplica este convenio.

6. Cuando una mujer no reúna las condiciones exigidas para tener derecho a las prestaciones pecuniarias con arreglo a la legislación nacional o cualquier otra forma que pueda ser conforme con la práctica nacional, tendrá derecho a percibir prestaciones adecuadas con cargo a los fondos de asistencia social, siempre que cumpla las condiciones de recursos exigidas para su percepción.

Comentario

El presente artículo del convenio es acorde con la legislación nacional, toda vez que el artículo 102 de la Ley del Seguro Social establece:

Para que la asegurada tenga derecho al subsidio que se señala en el artículo anterior se requiere

I. Que haya cubierto por lo menos treinta cotizaciones semanales en el periodo de doce meses anteriores a la fecha en que debiera comenzar el pago del subsidio;

II. Que se haya certificado por el instituto el embarazo y la fecha probable del parto;

III. Que no ejecute trabajo alguno mediante retribución durante los periodos anteriores y posteriores al parto.

El artículo 29 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado establece:

Para que la trabajadora tenga derecho a las prestaciones que establece el artículo anterior será necesario que durante los seis meses anteriores al parto se hayan mantenido vigentes los derechos de la trabajadora.

Para el caso concreto del párrafo 6 del presente artículo del convenio, conforme a la práctica nacional, se otorga asistencia social en los casos de maternidad a las mujeres que así lo requieran. Sin embargo, esta cuestión no se encuentra específicamente regulada respecto de subsidios en dinero por maternidad.

7. Se deberán proporcionar prestaciones médicas a la madre y a su hijo, de acuerdo con la legislación nacional o en cualquier otra forma que pueda ser conforme con la práctica nacional. Las prestaciones médicas deberán comprender la asistencia prenatal, la asistencia durante el parto y la asistencia después del parto, así como la hospitalización cuando sea necesario.

Comentario

Este artículo del convenio es acorde con la legislación nacional ya que el artículo 123, Apartado B, fracción XI, inciso c), establece:

Entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores: XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas: C) Las mujeres durante el embarazo... disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas...

El artículo 94 de la Ley del Seguro Social establece:

En caso de maternidad, el instituto otorgará a la asegurada durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio las prestaciones siguientes:

- i. Asistencia obstétrica;
- ii. Ayuda en especie por seis meses para lactancia; y
- iii. Una canastilla al nacer el hijo, cuyo importe será señalado por el Consejo Técnico.

8. Con objeto de proteger la situación de las mujeres en el mercado de trabajo, las prestaciones relativas a la licencia que figura en los artículos 4 y 5 deberán financiarse mediante un seguro social obligatorio o con cargo a fondos públicos, o según lo determinen la legislación y la práctica nacionales. Un empleador no deberá estar personalmente obligado a costear directamente las prestaciones pecuniarias debidas a las mujeres que emplee sin el acuerdo expreso de ese empleador, excepto cuando

a) esté previsto así en la legislación o en la práctica nacionales de un miembro antes de la fecha de adopción de este convenio por la Conferencia Internacional del Trabajo; o

b) se acuerde posteriormente a escala nacional por los gobiernos y las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores.

Comentario

Este artículo del convenio es acorde con la legislación nacional, ya que la Ley del Seguro Social, artículo 25, establece:

Por cubrir las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad... los patrones, los trabajadores y el Estado aportarán una cuota de uno punto cinco por ciento sobre el seteno base de cotización. De dicha cuota corresponderá al patrón pagar el uno punto cero cinco por ciento, a los trabajadores el cero punto trescientos setenta y cinco por ciento y al Estado el cero punto cero setenta y cinco por ciento.

El artículo 3, fracción II, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado establece:

Se establecen con carácter de obligatorio los siguientes seguros, prestaciones y servicios: II. Seguro de enfermedades y maternidad.

El artículo 21 de la Ley del ISSSTE establece:

Las dependencias y entidades públicas sujetas al régimen de esta ley cubrirán al instituto, como aportaciones, el equivalente a 17.75 por ciento del sueldo básico de cotización de los trabajadores. Dicho por-

centaje se aplicará en la siguiente forma: I. 6.75 por ciento para cubrir los seguros de medicina preventiva, enfermedades, maternidad y los servicios de rehabilitación física y mental.

Artículo 7

1. Se considerará que todo miembro cuya economía y sistema de seguridad, social no estén suficientemente desarrollados cumple lo dispuesto en los párrafos 3 y 4 del artículo 6 si el monto de las prestaciones pecuniarias fijado es por lo menos equivalente al de las prestaciones previstas para los casos de enfermedad o de incapacidad temporal con arreglo a la legislación nacional.

2. Todo miembro que haga uso de la posibilidad enunciada en el párrafo anterior deberá explicarles motivos correspondientes e indicar el monto previsto de las prestaciones pecuniarias en la primera memoria sobre la aplicación del convenio que presente en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización, Internacional del Trabajo. En sus memorias siguientes, deberá indicar las medidas adoptadas con miras a aumentar progresivamente el monto de esas prestaciones.

Comentario

Se toma nota de la posibilidad enunciada en el presente artículo y nos remitimos a los comentarios de los artículos 6.1 a 6.4.

Protección del empleo y no discriminación

Artículo 8

1. Se prohíbe al empleador que despidiera a una mujer que esté embarazada, o durante la licencia mencionada en los artículos 4 o 5, o después de haberse reintegrado al trabajo durante un periodo que ha de determinarse en la legislación nacional, excepto por motivos que no estén relacionados con el embarazo o el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia. La carga de la prueba de que los motivos del despido no están relacionados con el embarazo o el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia incumbirá al empleador.

Comentario

El presente artículo del convenio es acorde con la legislación nacional, ya que el artículo 47 de la Ley Federal

del Trabajo no incluye entre las causas de rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad para el patrón la relacionada con la maternidad, por lo que si se llega a dar un despido por esa circunstancia es considerado despido injustificado. La carga de la prueba es para el patrón, ya que el mismo artículo 47, en sus párrafos finales, señala:

El patrón deberá dar al trabajador aviso escrito de la fecha y causa o causas de la rescisión... la falta de aviso al trabajador o a la junta por sí sola bastará para considerar que el despido fue injustificado.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado tampoco establece, en el artículo 46, la maternidad como causa de cese justificado, por lo que cualquier suspensión temporal o definitiva de la trabajadora del Estado por esta causa es considerada despido injustificado.

2. Se garantiza a la mujer el derecho a retornar al mismo puesto de trabajo o a uno equivalente con la misma remuneración al término de la licencia de maternidad.

Comentario

La legislación nacional supera esta disposición, ya que al término de la licencia de maternidad, la trabajadora tiene la garantía de retornar al mismo puesto de trabajo. Es decir, no hay posibilidad de que se retorne o no al mismo puesto de trabajo o a uno equivalente con la misma remuneración sino que el retorno debe ser al mismo puesto de trabajo y disfrutando de los beneficios que durante su ausencia se hayan generado a su favor, incluyendo aumentos de sueldo y de prestaciones.

Al respecto, el artículo 123, fracciones V, Apartado A, y XI, inciso C), Apartado B, de la Constitución establece:

Fracción V, Apartado A. Las mujeres durante el embarazo... conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo.

Fracción XI, inciso c), Apartado B: Las mujeres durante el embarazo... conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo.

El artículo 170, fracción VI, de la Ley Federal del Trabajo establece:

Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos... regresar al puesto que desempeñaban, siempre que no haya transcurrido más de un año de la fecha del parto.

Artículo 9

1. Todo miembro debe adoptar medidas apropiadas para garantizar que la maternidad no constituya una causa de discriminación en el empleo, con inclusión del acceso al empleo, y ello no obstante el párrafo 1 del artículo 2.

2. Las medidas a que se hace referencia en el párrafo anterior incluyen la prohibición de que se exija a una mujer que solicita un empleo que se someta a un examen para comprobar si está o no embarazada; o bien, que presente un certificado de dicho examen, excepto cuando esté previsto en la legislación nacional respecto a trabajos que

a) estén prohibidos total o parcialmente para las embarazadas o lactantes; o

b) puedan presentar un riesgo reconocido o significativo para la salud de la mujer y del hijo.

Comentario

La legislación nacional no establece prohibición expresa de que se exija a una solicitante de empleo que se someta a un examen para comprobar si está o no embarazada; o bien, que presente un certificado de dicho examen. Esto no quiere decir que esté permitida dicha exigencia hacia la mujer, ya que como se mencionó en el comentario al artículo 1 del presente convenio, la LFT, en el artículo 133, fracción VII, establece:

Queda prohibido a los patrones ejecutar cualquier acto que restrinja a los trabajadores los derechos que les otorgan las leyes.

Esta disposición de la LFT es correlativa a los propios artículos 3o., párrafo segundo, y 164, que establecen:

Artículo 3o., párrafo segundo: No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social.

Artículo 164. Las mujeres disfrutarán de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones que los hombres.

Respecto a las excepciones señaladas en los incisos a) y b) del presente artículo, se reproducen los comentarios realizados al artículo 3 del presente convenio.

Madres lactantes

Artículo 10

1. La mujer tiene derecho a una o varias interrupciones por día o a una reducción diaria del tiempo de trabajo para la lactancia del hijo.

2. El periodo en que se autorizan las interrupciones para la lactancia o la reducción diaria del tiempo de trabajo, el número y la duración de esas interrupciones y las modalidades relativas a la reducción diaria del tiempo de trabajo serán fijados por la legislación y la práctica nacionales. Estas interrupciones o la reducción diaria del tiempo de trabajo deben contabilizarse como tiempo de trabajo y remunerarse en consecuencia.

Comentario

Esta disposición es acorde con la legislación nacional, ya que el artículo 123, fracción V, Apartado A, de la Constitución establece:

Las mujeres... en el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a los hijos.

El mismo artículo 123, fracción XI, inciso c), Apartado B, de la Constitución, establece:

Las mujeres... en el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a los hijos.

El artículo 170, fracción IV, de la LFT establece:

Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos: En el periodo de lactancia tendrán dos reposos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos, en lugar adecuado e higiénico que designe la empresa.

El artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece:

Durante la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para amamantar a los hijos.

Examen periódico

Artículo 11

Todo miembro debe examinar periódicamente, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, la pertinencia de extender la duración de la licencia de maternidad prevista en el artículo 4 o de aumentar el monto o la tasa de las prestaciones pecuniarias que se mencionan en el artículo 6.

Comentario

Se toma nota de la posibilidad de examinar periódicamente los conceptos señalados.

Aplicación

Artículo 12

Las disposiciones del presente convenio deberán aplicarse mediante la legislación, salvo en la medida en que se dé efecto a las mismas por medio de convenios colectivos, laudos arbitrales, decisiones judiciales, o de cualquier otro modo conforme a la práctica nacional.

Comentario

Se toma nota de la posibilidad de dar cumplimiento al presente convenio mediante los instrumentos señalados.

Disposiciones finales

Artículo 13

El presente convenio revisa el Convenio sobre la Protección de la Maternidad (revisado), 1952.

Se toma nota de que el presente convenio revisa el número 103, relativo a la protección de la maternidad (revisado).

Artículo 14

Las ratificaciones formales del presente convenio serán comunicadas para su registro al director general de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 15

1. Este convenio obligará únicamente a los miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el director general de la Oficina Internacional del Trabajo.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos miembros hayan sido registradas por el director general.

3. Desde dicho momento, este convenio entrará en vigor, para cada miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 16

1. Todo miembro que haya ratificado este convenio podrá denunciarlo a la expiración de un periodo de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al director general de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo miembro que haya ratificado este convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del periodo de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo, quedará obligado durante un nuevo periodo de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este convenio a la expiración de cada periodo de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 17

1. El director general de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia le comuniquen los miembros de la organización.

2. Al notificar a los miembros de la organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comu-

nicada, el director general llamará la atención de los miembros de la organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente convenio.

Artículo 18

El director general de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al secretario general de Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 19

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la conferencia una memoria sobre la aplicación del convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 20

1. En caso de que la conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) la ratificación, por un miembro, del nuevo convenio revisor implicará, *ipso jure*, la denuncia inmediata de este convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 16, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor; y

b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los miembros.

2. Este convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 21

Las versiones inglesa y francesa del texto de este convenio son igualmente auténticas.

Comentario

Las disposiciones contenidas en estos artículos del convenio se refieren al procedimiento de ratificación y vigencia, en el ámbito de la Organización Internacional del Trabajo, que es acorde con la legislación y las prácticas mexicanas en materia de celebración de tratados.

Conclusiones

Primera. El Convenio 183, sobre la Protección de la Maternidad en el Trabajo, 2000, no es acorde con la legislación nacional, toda vez que en el artículo 4 establece un periodo de licencia por maternidad equivalente, por lo menos, a catorce semanas, mientras que la legislación nacional establece un periodo mínimo equivalente a doce semanas.

Segunda. El Convenio 183 es superado por la legislación nacional, ya que conforme al artículo 6.3 del convenio, el monto de las prestaciones pecuniarias proporcionadas en virtud de la licencia de maternidad no debe ser inferior a las dos terceras partes del salario de la trabajadora, pudiendo ser incluso equivalente, según el artículo 7.1 del convenio, a la prestación por concepto de licencia por enfermedad. En la legislación nacional, la prestación referida no debe ser inferior al total del salario, ya que si se equipara a la prestación por licencia de enfermedad, ello significaría una prestación equivalente a 60 por ciento del salario de la mujer que presta servicios en la iniciativa privada y a 50 por ciento a la trabajadora del Estado.

Tercera. El Convenio 183 es superado por la legislación nacional, ya que en el artículo 8.2 establece que la reincorporación de la madre trabajadora, al término de la licencia de maternidad, podrá ser al mismo puesto de trabajo o a uno equivalente con la misma remuneración. Ese derecho está mejor garantizado en la legislación nacional, ya que el artículo 123, fracciones VI, Apartado A, y XI, inciso c), Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las mujeres durante el embarazo tienen derecho a conservar el empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo.

Cuarta. Se sugiere al Senado de la República que analice el presente convenio con su Recomendación 191, sobre la Protección de la Maternidad en el Trabajo.

Dictamen

Por las razones expuestas y toda vez que el Convenio 183, sobre la Protección de la Maternidad en el Trabajo, 2000, no es acorde con la legislación nacional, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social recomienda su **no aprobación.**»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.—
Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Memorándum que motiva y fundamenta el dictamen de no aprobación del Convenio número 183, relativo a la revisión del Convenio sobre la Protección de la Maternidad (revisado), 1952

En atención de la solicitud de fecha 25 de septiembre del año en curso, signada por la Coordinación General de Asuntos Internacionales de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y con arreglo a las fracciones II y IV del artículo 16 del Reglamento Interior de la propia secretaría, la Dirección General de Asuntos Jurídicos procede a emitir su visto bueno y memorándum que motiva y fundamenta el presente dictamen, que sugiere la no aprobación del Convenio número 183, sobre la Protección de la Maternidad en el Trabajo.

Antecedentes

La Conferencia Internacional del Trabajo, convocada en Ginebra, Suiza, por el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, en su octogésima octava reunión adoptó el 15 de junio de 2000 el Convenio número 183, que revisa el Convenio número 103, ambos sobre la protección de la maternidad en el trabajo.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, la Coordinación General de Asuntos Internacionales procedió a la elaboración del dictamen correspondiente, el cual será sometido al Senado de la República.

Como se menciona en el dictamen, con arreglo a lo señalado en el Convenio número 144 sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), se realizó previamente una consulta tripartita para recabar la opinión de los sectores involucrados respecto a la eventual aprobación del convenio en mención.

Esta dirección general coincide en que si se aprobara el Convenio número 183, sobre la Protección de la Materni-

dad en el Trabajo, se estaría incumpliendo el artículo 133 constitucional, ya que el convenio contraviene la legislación nacional, principalmente por los siguientes motivos:

El convenio no es acorde con la legislación nacional, toda vez que en el artículo 4.1 establece un periodo de licencia por maternidad equivalente por lo menos a catorce semanas, mientras que tanto la Constitución, en el artículo 123, fracción V, del Apartado A, y fracción XI, inciso c), del Apartado B, como la Ley Federal del Trabajo, en el artículo 170, fracción II, establecen que las madres trabajadoras disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto, lo cual da como resultado un periodo equivalente a 12 semanas; es decir, 2 menos que el mínimo señalado en el convenio.

Por otra parte, la legislación nacional supera el instrumento internacional en comento en los siguientes rubros:

a) Tratándose de las prestaciones pecuniarias proporcionadas en virtud de la licencia de maternidad, el convenio establece en el artículo 6.3 que el monto no debe ser inferior a las dos terceras partes del salario de la mujer trabajadora, pudiendo ser incluso equivalente, según el artículo 7.1 de él, a la prestación por concepto de licencia de enfermedad. En México, la Constitución establece en la fracción V del Apartado A y en la fracción XI, inciso c), del Apartado B del artículo 123, que la mujer recibirá el salario íntegro durante el periodo ordinario de la licencia de maternidad, y la Ley Federal del Trabajo en el artículo 170, fracción V, dispone que sólo en caso de que dicho periodo se prorrogue, tendrá derecho a 50 por ciento del sueldo por un periodo no mayor de 60 días.

b) En cuanto al puesto que ocupará la madre trabajadora al reincorporarse a la vida laboral, el convenio establece en el artículo 8.2 que la mujer tendrá derecho a ocupar su mismo puesto de trabajo, o un puesto equivalente con la misma remuneración, mientras que la Constitución, en el artículo 123, fracción V del Apartado A, y en la fracción XI, inciso c) del Apartado B, disponen que las mujeres conservarán el empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo y la Ley Federal del Trabajo, en el artículo 170, fracción VI, dispone lo mismo, con la única limitación de que no haya transcurrido más de un año desde la fecha del parto.

Por último, el convenio contiene disposiciones, en concreto en los artículos 8 y 9, relativas a la obligación de esta-

blecer en la legislación la prohibición para los empleadores de despedir a una mujer durante el embarazo, durante la licencia de maternidad o después de haberse reintegrado al trabajo durante un periodo determinado (excepto por motivos que no estén relacionados con el embarazo o el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia), así como la prohibición de exigir a una mujer que aspira a un empleo que se someta a una prueba de embarazo; o bien, que presente un certificado de dicho examen, que si bien no se contraponen con la legislación vigente, toda vez que se encuentran implícitas en nuestra normativa, éstas no se encuentran establecidas de manera expresa.

Fundamentación

Como se menciona en el dictamen, el Convenio número 183, sobre la Protección de la Maternidad en el Trabajo, 2000, en el artículo 4.1 no es acorde con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 123, fracción V del Apartado A, y fracción XI, inciso c) del Apartado B, así como tampoco lo es con la Ley Federal del Trabajo en el artículo 170, fracción II.

Resolución

En vista de lo anterior, la Dirección General de Asuntos Jurídicos emite su visto bueno respecto al dictamen que sugiere la no aprobación del Convenio número 183, sobre la Protección de la Maternidad en el Trabajo, 2000.

Atentamente

México, DF, a 5 de octubre de 2000.— Doctor Álvaro Castro Estrada (rúbrica), director general de Asuntos Jurídicos.»

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se remite a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

La Secretaria diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso:
«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 D.G.P.L.61-II-9-2434, signado por los diputados Jorge Carlos Ramírez Marín y María Guadalupe García Almanza, presidente y secretaria, respectivamente, de la Mesa Directiva de ese órgano legislativo, me permito remitir para los fines procedentes, copia del similar número DEP-0266/11, suscrito por la licenciada Betina Claudia Chávez Soriano, directora general de Coordinación Política de la Secretaría de Relaciones Exteriores, mediante el cual responde el punto de acuerdo relativo a la propuesta legislativa SB 1460.

Sin otro particular, reciban un cordial saludo.

Atentamente

México, DF, a 23 de febrero de 2011.— Licenciado José Alfredo Labastida Cuadra (rúbrica), titular de la Unidad de Enlace Legislativo.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría de Relaciones Exteriores.

Licenciado José Alfredo Labastida Cuadra, titular de la Unidad de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación.— Presente.

Por instrucciones de la secretaria de Relaciones Exteriores, embajadora Patricia Espinosa Cantellano, y con fundamento en el artículo 16, fracción IV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores y en apego a las facultades de la Unidad bajo su digno cargo, me permito hacerle llegar los elementos de respuesta al punto de acuerdo aprobado por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión el 15 de diciembre de 2010, remitido para la consideración de esta secretaría mediante su comunicación SEL/UEL/311/4244/10, con fecha del 16 de diciembre de 2010, cuyos resolutivos se citan a continuación:

“**Único.** La Cámara de Diputados exhorta respetuosamente a la Secretaría de Relaciones Exteriores a expresar su beneplácito, a través de las vías diplomáticas instrumentales, por la aprobación de la Dream Act, y manifieste la preocupación del Estado mexicano al veto que ha realizado a dicha ley el gobernador del estado de California.”

Elementos de respuesta

- La propuesta legislativa SB 1460, denominada California DREAM ACT (California Development, Relief

and Education for Alien Minors Act of 2010) asignaría alrededor de 38 millones de dólares en becas a estudiantes migrantes indocumentados para que puedan asistir a universidades y colegios de educación superior en ese estado.

- La iniciativa del senador estatal Gil Cedillo (demócrata de los Ángeles) fue aprobada por ambas Cámaras del Congreso estatal de California en agosto pasado y enviada para su firma al entonces gobernador Arnold Schwarzenegger (republicano) el 30 de septiembre de 2010.

- El gobernador Schwarzenegger, en ejercicio de su prerrogativa constitucional, vetó la propuesta. Argumentó que “comparte la meta del autor de hacer la educación más accesible a todos los estudiantes de California, pero debido a la precaria condición fiscal que enfrenta el estado actualmente, no sería prudente añadir demandas adicionales a nuestros limitados recursos financieros como lo especifica esta legislación”.

- El senador estatal Cedillo ha indicado que pudiera volver a presentar la propuesta. El actual gobernador, Jerry Brown (Demócrata), expresó durante la campaña electoral del año pasado que él hubiera promulgado la ley que fue vetada por su antecesor.

- La cancillería promueve activamente el reconocimiento a la importante contribución que nuestros connacionales realizan en beneficio de la economía y la sociedad de ese país. El gobierno de la república ha reiterado su apoyo, en la medida de sus posibilidades y con pleno respeto a la soberanía y jurisdicción de esa nación, a la eventual aprobación de una reforma migratoria que reconozca los factores que propician este fenómeno y lo aborde desde una perspectiva integral.

Lo anterior, con la intención de que, por su amable conducto, se hagan llegar, de así considerarse conveniente, dichos elementos de respuesta a la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.

Sin otro particular, le reitero las seguridades de mi más alta consideración.

Atentamente

México, DF, a 21 de febrero de 2011.— Betina Claudia Chávez Soriano (rúbrica), directora general.»

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se remite a la Comisión de Relaciones Exteriores.

ESTADO DE CHIHUAHUA

La Secretaria diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso: «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 D.G.P.L.61-II-9-2438, signado por los diputados Jorge Carlos Ramírez Marín y María Guadalupe García Almanza, presidente y secretaria, respectivamente, de la Mesa Directiva de ese órgano legislativo, me permito remitir, para los fines procedentes, copia del similar número 349-A-VI- 068, suscrito por Luis Octavio Alvarado, director general Adjunto de Precios y Tarifas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante el cual responde el punto de acuerdo relativo al diseño de un programa de subsidio y apoyo para el estado de Chihuahua.

Sin otro particular, reciban un cordial saludo.

Atentamente

México, DF, a 23 de febrero de 2011.— Licenciado José Alfredo Labastida Cuadra (rúbrica), titular de la Unidad de Enlace Legislativo.»

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

Subsecretaría de Ingresos de la Unidad de Política de Ingresos de la dirección general adjunta de Precios y Tarifas, licenciado José Alfredo Labastida Cuadra, titular de la Unidad de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación.— Presente.

Hago referencia su oficio SEL/UEL/311/4247/10, con fecha del 16 de diciembre de 2010, mediante el que se remite el punto de acuerdo aprobado por el honorable Congreso de la Unión, en sesión celebrada el 15 de diciembre de 2010 y presentado ante la Secretaría de Gobernación por los diputados Jorge Carlos Ramírez Marín y María Guadalupe García Almanza, presidente y secretaria, respectiva-

mente, de la Mesa Directiva de ese órgano legislativo, en el que se exhorta al Ejecutivo federal, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de Energía, para que a través de Petróleos Mexicanos la Comisión Federal de Electricidad y en coordinación con la Cámara de Diputados, se diseñe un programa de subsidio y apoyo para el estado de Chihuahua. Al respecto me permito comentarle lo siguiente:

Conforme a la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica, la modificación, ajuste o reestructuración de las tarifas eléctricas se hace de manera que tienda a cubrir las necesidades financieras de los organismos y las de ampliación del servicio público, así como para fomentar el consumo racional de energía, y su aplicación responde a criterios generales.

Las tarifas eléctricas, en particular las aplicadas al sector doméstico, no alcanzan a cubrir los costos de generación, transmisión y distribución de la energía eléctrica, por lo que implícitamente consideran apoyos a los usuarios, los cuales pagan un precio menor al costo; actualmente estas tarifas cubren aproximadamente el 36 por ciento del costo de suministro. Esta situación ha distorsionado la señal de precios de proveer el servicio y ha afectado las finanzas del organismo suministrador.

Además, los usuarios del sector agrícola reciben un fuerte apoyo para el bombeo de agua destinada al riego de sus cultivos a través de las tarifas de estímulo, las cuales cubren aproximadamente el 30 por ciento del costo de suministro.

Por otro lado, en cumplimiento a los compromisos con las familias de menores recursos, desde 2007, el Gobierno Federal otorga un apoyo adicional que actualmente asciende a 60 pesos mensuales para cada una de las 5.2 millones de familias beneficiarias del programa Oportunidades, a través del Programa Oportunidades Energético.

Con este apoyo, se pretende contribuir al gasto destinado al consumo de energía por parte de dichas familias (electricidad y gas, principalmente), y su costo anual en 2009 ascendió a 3 mil 203 millones de pesos (mdp). Considerando 40.2 mdp para el Estado de Chihuahua, donde se apoyó a más de 62 mil familias.

De esta manera el gobierno federal otorga un apoyo implícito a través de las tarifas eléctricas y otro explícito a través del Programa Oportunidades Energético, por lo que no

es posible modificar las tarifas al consumo de energía eléctrica de los usuarios de ese Estado.

Finalmente, una alternativa es implementar los programas existentes para el ahorro de energía, mismos que tienen efectos inmediatos en la facturación de los usuarios y beneficios permanentes, por lo que se recomienda acudir al organismo suministrador para obtener mayor información al respecto.

Le envío un cordial saludo.

Atentamente

México, DF, a 22 de febrero de 2011.— Luis Octavio Alvarado (rúbrica), director general adjunto.»

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se remite a la Comisión de Energía.

VIVIENDA

La Secretaria diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso: «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 D.G.P.L. 61-II-9-2457, signado por los diputados Jorge Carlos Ramírez Marín y María Dolores del Río Sánchez, Presidente y Secretaria, respectivamente, de la Mesa Directiva de ese Órgano Legislativo, me permito remitir, para los fines procedentes, copia del similar número VE-11/011, suscrito por Manuel Pérez Cárdenas, vocal ejecutivo del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mediante el cual responde el punto de acuerdo relativo al financiamiento para vivienda ubicadas en zona de riesgo.

Sin otro particular, reciban un cordial saludo.

Atentamente

México, DF, a 24 de febrero de 2011.— Licenciado José Alfredo Labastida Cuadra (rúbrica), titular de la Unidad de Enlace Legislativo.»

«Instituto de Seguridad y servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.— Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda.

Licenciado Julián Hernández Santillán, subsecretario de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación.— Presente.

Estimado Licenciado Hernández Santillán:

Me permito hacer referencia al oficio D.G.P.L.61-II-9-2457, de fecha 15 de diciembre de 2010, en el que el presidente de la Mesa Directiva de la LXI Legislatura, diputado Jorge Carlos Ramírez Marín, comunica el punto de acuerdo emitido por la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en el que se hace un exhorto respetuoso a los organismos nacionales y estatales que otorgan financiamiento para vivienda, a fin de que eviten autorizar créditos y/o subsidios para adquisición, construcción, ampliación o remodelación, si se encuentran ubicadas en alguna zona de riesgo.

Sobre el particular, me permito comunicar a usted que, en atención al citado exhorto, el pasado 26 de enero el ISSSTE, a través del Fondo de la Vivienda, lo presentó para conocimiento de su órgano de gobierno, emitiéndose el acuerdo 5241.840.2011, y se instruyó dar respuesta oficial a la Cámara de Diputados.

En este sentido, me permito informar a usted, que el Fovissste, interesado en el bienestar de sus derechohabientes cuenta con el Sistema de Información Georreferenciado (SIG), que se vincula con la información de los insumos existentes en el Registro Único de Vivienda al que tienen acceso los promotores de vivienda para registrar su oferta, el cual contempla los atlas de riesgos de las Secretarías de Desarrollo Social y de Gobernación a través del Cenapred, así como los programas de desarrollo urbano estatales y municipales.

Adicionalmente el SIG-Fovissste, brinda un servicio a los oferentes en el que pueden conocer dónde colocar su oferta libre de riesgos, lo que permite al acreditado acceder a una vivienda segura.

Lo anterior, con la atenta solicitud de que a través de su amable conducto, se hagan del conocimiento de la Mesa Directiva de la XLI Legislatura las acciones realizadas por el Fovissste.

México, DF, a 16 de febrero de 2011.— Manuel Pérez Cárdenas (rúbrica), vocal ejecutivo del Fovissste.»

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se remite a la Comisión de Vivienda.