



LXI LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Diario de los Debates

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

Poder Legislativo Federal, LXI Legislatura

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

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidente Diputado Emilio Chuayffet Chemor	Director del Diario de los Debates Jesús Norberto Reyes Ayala
Año III	México, DF, jueves 22 de septiembre de 2011	Sesión No. 10 Anexo II

SUMARIO

INICIATIVAS Y PROPOSICIONES

Registradas en el orden del día del jueves 22 de septiembre de 2011, de conformidad con los artículos 100 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

CODIGO PENAL FEDERAL

Del diputado Arturo Zamora Jiménez, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 381 del Código Penal Federal, en materia de robo en transporte ferroviario. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 7

CODIGO PENAL FEDERAL

Del diputado José Luis Ovando Patrón, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, sobre el delito de pornografía a través de anuncios impresos, transmisión de archivos de datos en red pública o privada de telecomunicaciones, sistemas de cómputo o electrónicos. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.. . . . 9

CODIGO PENAL FEDERAL

Del diputado José Luis Ovando Patrón, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 202 Código Penal Federal, sobre el delito de pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad a través de sistemas de cómputo, electrónicos o por cualquier otro medio de comunicación. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 12

ARTICULO 103 CONSTITUCIONAL

Del diputado Juan Carlos Natale López, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre el juicio de amparo contra reformas constitucionales. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 14

LEY FEDERAL DE DERECHOS

De la diputada Adriana Sarur Torre, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 233 de la Ley Federal de Derechos, para la exención del pago de derechos para las asociaciones y sociedades civiles sin fines de lucro, que tengan concesión o permiso para el uso de las playas, la zona federal marítima terrestre o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, destinadas a la conservación y/o restauración del medio ambiente en la superficie concesionada. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 23

LEY PARA LA COORDINACION DE LA EDUCACION SUPERIOR

Del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 2, 8 y 16 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, para sustituir el termino Ley Federal de Educación, por el de Ley General de Educación. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen. 25

LEY GENERAL PARA LA PREVENCION Y GESTION INTEGRAL DE LOS RESIDUOS

Del diputado Francisco Javier Orduño Valdez, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 96 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para que los estados y los municipios promuevan la atracción de inversiones en infraestructura y equipo en el manejo integral de residuos. Se turna a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen. 26

ARTICULO 121 CONSTITUCIONAL

De la diputada María Joann Novoa Mossberger, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que se establezca que todos los actos civiles que se generen en un estado serán válidos en los demás. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. 28

LEY GENERAL SOBRE TRATO DIGNO Y RESPETUOSO
HACIA LOS ANIMALES

De la diputada Gabriela Cuevas Barron, iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General sobre Trato Digno y Respetuoso hacia los Animales. Se turna a las Comisiones Unidas de Agricultura y Ganadería y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. 30

LEY FEDERAL PARA LA PROTECCION A PERSONAS QUE INTERVIENEN
EN EL PROCEDIMIENTO PENAL - LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y
ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA GUBERNAMENTAL

Del diputado Ezequiel Rétiz Gutiérrez, iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal y reforma el artículo 31 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la creación del Programa Federal de Protección a Personas, en donde se establecen los requisitos de ingreso, egreso, protección física o electrónica para la víctima o testigo; apoyos para solventar sus necesidades personales básicas en el procedimiento penal y en casos necesarios las medidas de protección se pueden extender a familiares o personas cercanas. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 45

LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA

Del diputado José Luis Ovando Patrón, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para integrar consejeros ciudadanos en el Consejo Nacional de Seguridad Pública. Se turna a la Comisión de Seguridad Pública, para dictamen. 60

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Del diputado Rodolfo Lara Lagunas, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 1004 y adiciona un artículo 1004 Bis a la Ley Federal del Trabajo, para establecer la inhabilitación al carácter de patrón por incumplimiento generalizado a sus trabajadores. Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen. 69

ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL - LEY FEDERAL DE
SANIDAD ANIMAL - LEY GENERAL DE SALUD

Del diputado Javier Bernardo Usabiaga Arroyo, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Sanidad Animal y de la Ley General de Salud, con relación a los servicios relacionados al sacrificio de animales para consumo humano. Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Agricultura y Ganadería y de Salud, para dictamen. 74

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Del diputado Ovidio Cortazar Ramos, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con el objetivo de fomentar la equidad tributaria. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 83

GOBIERNO FEDERAL

Del diputado Jesús María Rodríguez Hernández, proposición con punto de acuerdo relativo a la conformación de un Grupo de Trabajo que revise y evalúe el cumplimiento de las promesas de campaña del Ejecutivo Federal y en consecuencia, investigue los subejercicios y el destino de los recursos de las dependencias y entidades de la administración pública federal, por las posibles desviaciones o malos manejos administrativos que hayan servido a intereses electorales. Se turna a la Junta de Coordinación Política, para su atención. 86

TRATA DE PERSONAS

De la diputada Rosi Orozco, proposición con punto de acuerdo por el que la Cámara de Diputados hace un reconocimiento a la responsabilidad social del periódico El Universal y demás diarios que publica esa casa editorial, por suprimir de sus contenidos la publicidad que pueda fomentar la trata de personas, y donar espacios publicitarios a organizaciones de la sociedad civil comprometidas en la lucha contra la trata y la atención a víctimas, a fin de apoyar e impulsar sus tareas. Se turna a la Junta de Coordinación Política, para su atención. 89

POLITICA HABITACIONAL

De la diputada Laura Itzel Castillo Juárez, proposición con punto de acuerdo relativo a la criminalización de los trabajadores, por parte de Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Procuraduría General de la República y Sociedad Hipotecaria Federal, tomando en consideración que son víctimas de una política habitacional equivocada. Se turna a la Junta de Coordinación Política, para su atención. 91

POLITICA SOCIAL

Del diputado Hugo Héctor Martínez González, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo Federal instrumente las medidas y modificaciones necesarias a la normatividad existente para que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, cuente con la total independencia y autonomía que requiere para la realización de sus actividades sustantivas y que las mediciones de la pobreza y las evaluaciones de la política social de nuestro país se realicen sin sesgo de ningún tipo. Se turna a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen. 93

ESTADO DE YUCATAN

De las diputadas Rosa Adriana Díaz Lizama y María Yolanda Valencia Vales, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta tanto a la gobernadora como a los consejeros y al personal del Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán a investigar y sancionar las presuntas intromisiones del gobierno local en la contratación de funcionarios electorales; y a garantizar la autonomía, imparcialidad, certeza e independencia en las actividades de esa institución. Se turna a la Junta de Coordinación Política, para su atención. 94

ESCUELAS PUBLICAS DE EDUCACION BASICA

De la diputada Adela Robles Morales, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo Federal para que a través de la Secretaría de Educación Pública, autorice y otorgue recursos financieros específicos y suficientes para el mantenimiento de la infraestructura y equipamiento, a favor de las escuelas públicas federales de educación básica. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen. 96

POLITICA EXTERIOR

De la diputada Ana Georgina Zapata Lucero, proposición con punto de acuerdo relativo a la realización de acciones para definir desde el Poder Legislativo Federal los nuevos mecanismos de cooperación bilateral y multilateral en el marco de la diplomacia parlamentaria, que permitan fortalecer nuestras relaciones internacionales y definir la política exterior de nuestro país. Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen. 98

MIGRACION DE INDIGENAS MEXICANOS

De la diputada Ana Georgina Zapata Lucero, proposición con punto de acuerdo que exhorta al Ejecutivo federal a instaurar y operar programas y acciones para el desarrollo de los pueblos indígenas con el fin de evitar la migración de los indígenas mexicanos a Estados Unidos de América y la promoción y defensa de sus derechos humanos. Se turna a la Comisión de Asuntos Indígenas, para dictamen. 100

ACUERDO COMERCIAL MEXICO - CHINA

De la diputada Ana Georgina Zapata Lucero, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Economía a diseñar y ejecutar programas y políticas públicas que contribuyan al desarrollo y eleven la competitividad de los distintos sectores productivos mexicanos que se verán afectados por la conclusión del acuerdo sobre medidas de remedio comercial entre México y China. Se turna a la Comisión de Economía, para dictamen. 102

SECTOR TURISMO EN FRONTERA NORTE

De la diputada Ana Georgina Zapata Lucero, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal a implementar una campaña de promo-

ción dentro del empresariado nacional y extranjero, con el objeto de mostrar las ventajas competitivas que ofrecen los estados de la frontera norte y así diversificar la oferta del sector turismo y el fomento a la inversión nacional y extranjera. Se turna a la Comisión de Economía, para dictamen.	104
DIPUTADOS QUE PARTICIPARON EN ANEXO.	109

* INICIATIVAS Y PROPOSICIONES

Registradas en el orden del día del jueves 22 de septiembre de 2011, de conformidad con los artículos 100 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

CODIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma el artículo 381 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Arturo Zamora Jiménez, del Grupo Parlamentario del PRI

Arturo Zamora Jiménez, diputado a la LXI Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 60., fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por virtud del cual se reforma la fracción XVII del artículo 381 del Código Penal Federal, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Las vías de comunicación son un elemento determinante para el desarrollo económico de un estado, pues de ellas depende el eficiente tránsito de bienes y personas, facilitando la corriente de mercaderías al favorecer la economía de tiempo y de trabajo.

Particularmente importante resulta el transporte ferroviario, ya que se trata de un transporte con ventajas comparativas en ciertos aspectos, tales como el consumo de combustible por tonelada/kilómetro transportada, la entidad del impacto ambiental que causa o la posibilidad de realizar transportes masivos. Por tales motivos, su importancia para las grandes industrias resulta innegable.

En sus orígenes, la mayoría de ferrocarriles en México estaban administrados por empresas extranjeras y sólo unos

cuantos eran de origen nacional. No obstante, en 1937 el transporte ferroviario fue nacionalizado, permaneciendo en manos del estado hasta 1994 en que se inició un proceso de privatización de la industria ferroviaria que culminó en 1999. Actualmente, la industria se encuentra en su totalidad en manos de particulares que detentan concesiones estatales para prestar el servicio.

En años recientes, las empresas concesionadas han tenido que sufrir incontables actos delictivos que atentan contra su patrimonio, el de sus usuarios, y contra la prestación del servicio en sí misma.

Se han presentado numerosos robos, actos de sabotaje y ataques a las vías de ferrocarril. Particularmente se han visto incrementados los robos de bienes que son transportados por ferrocarril, tales como maíz, trigo, azúcar, oleaginosas, abarrotos, chatarra, material de vía y autopartes, entre otros bienes.

El paso de las vías ferroviarias por zonas de accidentada orografía, o bien por las zonas urbanas, presenta un momento particular de riesgo, ya que al reducir el tren su velocidad se presenta el momento de oportunidad para que los delincuentes roben el contenido que se transporta a través del ferrocarril.

La creciente agresión y actos delictivos en agravio de personas y bienes que se trasladan por ferrocarril se encuentran en constante aumento, provocando inseguridad para los operarios, para los clientes que contratan el servicio de transporte y para las empresas ferroviarias.

Asimismo, se percibe una clara reincidencia por parte de quienes realizan dichas conductas, y existen evidencias de quien se trata de una actividad organizada, pues se percibe la existencia de canales para la comercialización de los bienes sustraídos del ferrocarril.

Con fecha 18 de junio de 2010 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se reformó el segundo párrafo del artículo 286, se adicionó una fracción XVII al artículo 381 del Código Penal Federal y se adiciona el inciso 25) a la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales

Con la reforma de cita se pretendió modificar los tipos penales a fin de sancionar de manera adecuada los ilícitos cometidos en contra del transporte ferroviario.

* Las iniciativas y proposiciones enlistadas corresponden al oficio referido en la página 138 del Diario de los Debates del 22 de septiembre de 2011.

No obstante, la reforma fue omisa al dejar de atacar el robo de mercancías que se transportan en el ferrocarril. Actualmente dispone:

Artículo 381. Además de la pena que le corresponda conforme a los artículos 370 y 371, se aplicarán al delincuente las penas previstas en este artículo, en los casos siguientes:

XVII. Cuando el objeto de apoderamiento sea en vías o equipo ferroviario.

De tal suerte, se advierte que la redacción actual de la fracción XVII del artículo 381 del Código Penal Federal puede ser objeto de interpretaciones *in malam parte*, ya que si bien hace referencia al objeto de apoderamiento, posteriormente se refiere a que sea en vías o equipo ferroviario.

Esto es, de la interpretación literal se entiende que se trata específicamente de la sustracción de vías o quipo ferroviario, y sólo en una interpretación muy laxa se puede entender que se refiere a las conductas de apoderamiento ilícito que se realice en éstas, y atendiendo al principio *in dubio typus pro reo*, los órganos jurisdiccionales se ven imposibilitados para dictar resoluciones en contra del inculpado, favoreciendo así la impunidad.

La aplicación y, por ende, interpretación de la norma penal es restrictiva a partir del reconocimiento del principio de legalidad adoptado en el artículo 14 de la norma constitucional, que señala:

Artículo 14. ...

....

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

....

A fin de cumplir con el principio de estricta legalidad y para no dejar lugar a dudas al intérprete de la norma es necesario perfeccionar el delito de robo en contra del transporte ferroviario y los bienes que son transportados a través de éste, por lo que se refiere al objeto material sobre el que recae la conducta, así como el bien jurídico que se pretende tutelar y la finalidad de autor.

El objeto material del delito se identifica con el objeto corporal o material hacia donde se realiza la acción, siendo un elemento distinto al bien jurídico que es el objeto de protección. El bien jurídico como objeto de protección del derecho penal es todo valor individual o de conjunto que merece la garantía de no ser vulnerado por la acción de otro.

De esta manera, la redacción actual de la fracción XVII del artículo 381 del Código Penal Federal, por lo que se refiere al objeto material, hace referencia a que la conducta se realice sobre “vías o equipo ferroviario”, omitiendo los bienes o mercancías que se transportan sobre estas.

Por otra parte, cabe distinguir entre el bien jurídico tutelado en este artículo, de aquél que protegen las fracciones I, III, IV, VIII y IX del artículo 167, que señala:

Artículo 167. Se impondrán de uno a cinco años de prisión y de cien a diez mil días multa:

I. Por el solo hecho de quitar o modificar sin la debida autorización: uno o más durmientes, rieles, clavos, tornillos, planchas y demás objetos similares que los sujeten, o un cambiavías de ferrocarril de uso público;

II. ...

III. Al que, para detener los vehículos en un camino público, o impedir el paso de una locomotora, o hacer descarrilar ésta o los vagones, quite o destruya los objetos que menciona la fracción I, ponga algún estorbo, o cualquier obstáculo adecuado;

IV. Por el incendio de un vagón, o de cualquier otro vehículo destinado al transporte de carga y que no forme parte de un tren en que se halle alguna persona;

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. Al que con objeto de perjudicar o dificultar las comunicaciones, modifique o altere el mecanismo de un vehículo haciendo que pierda potencia, velocidad o seguridad, y

IX. Al que difunda o transmita información falsa que en cualquier forma perjudique o pueda perjudicar la seguridad,

dad de una aeronave, de un buque o de otro tipo de vehículo de servicio público federal.

Como puede claramente advertirse, en el delito de robo el bien jurídico tutelado es el patrimonio, mientras que en los tipos descritos en las fracciones I, III, IV, VIII y IX del artículo 167 se protege el libre tránsito.

Asimismo, se puede claramente distinguir entre la finalidad de autor en el delito de robo, que consiste en el apoderamiento de la cosa mueble, en tanto que en los supuestos del artículo 167 se refiere a interrumpir, dificultar o dañar las vías generales de comunicación.

Por tal motivo, se considera necesario reformar y adicionar la fracción XVII del artículo 381 del Código Penal Federal para especificar que la conducta de apoderamiento se realice no sólo sobre las partes integrantes de las vías o equipo ferroviario, sino también sobre el equipaje, mercancías, equipo o cualesquiera otros bienes que se transporten por éste medio.

De esta manera, contaremos con un tipo penal restrictivo, aplicable para sancionar las conductas delictivas que afectan el patrimonio de las personas o las empresas que requieren de los servicios del transporte ferroviario, así como de aquellas que lo prestan.

En virtud de lo anterior, me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente: iniciativa con proyecto de

Decreto por virtud del cual se reforma la fracción XVII del artículo 381 del Código Penal Federal

Único. Se reforma la fracción XVII del artículo 381 del Código Penal Federal para quedar como sigue:

Artículo 381. Además de la pena que le corresponda conforme a los artículos 370 y 371, se aplicarán al delincuente las penas previstas en este artículo, en los casos siguientes:

I. a XVI. ...

XVII. Cuando el objeto de apoderamiento sean partes integrantes de las vías o equipo ferroviario, o los bienes que se transporten por éste medio.

...

Transitorios

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 22 de septiembre de 2011.— Diputado Arturo Zamora Jiménez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

CODIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo del diputado José Luis Ovando Patrón, del Grupo Parlamentario del PAN

José Luis Ovando Patrón, diputado integrante de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la presente iniciativa, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Una actividad que ha aumentado en los últimos años entre los jóvenes del país es el envío de contenidos de tipo sexual, principalmente imágenes o videos, generalmente del propio remitente hacia una pareja sentimental, amigos o incluso a desconocidos. Contenidos que en numerosas ocasiones son utilizados para humillar públicamente a la persona que en ellos aparece, provocando así un fuerte daño psicológico en la víctima, que conlleva como resultado fuerte depresión, baja autoestima, trauma, aislamiento social e incluso pueden llevarla a cometer suicidio. Ahora bien, las repercusiones de este tipo de acciones no sólo afectan a la víctima durante su juventud, sino que en numerosos casos las víctimas han tenido repercusiones en su vida adulta, específicamente en un ámbito laboral o profesional. Aunado a lo anterior se tienen registros de que existen portales en Internet dedicados específicamente a la publicación de este tipo de contenidos, con lo que se tiene un lugar idóneo en el que se alienta a las personas a publicar sin responsabilidad alguna este tipo de contenidos, vulnerando así a la persona que en ellos aparece. Fi-

nalmente cabe destacar que la estructura de esta iniciativa se encuentra encaminada a que el sujeto pasivo del delito sea mayor de 18 años, ya que para personas menores de esta edad se deberá estar a lo dispuesto por el capítulo respectivo del Código Penal federal: pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo.

Ahora bien, ya que este tipo de materiales son creados, en su mayoría, mediante la intervención de una persona quien induce a otra a realizar actos sexuales o de exhibicionismo corporal con el objeto de fotografiarla o video grabarla con distintos fines, ya sea para satisfacción personal, con fines de lucro o bien con la finalidad de distribuirlos, humillando así públicamente a la persona que aparece en los materiales pornográficos, causando fuertes daños físicos y psicológicos a la víctima. Es decir, resulta necesario incluir a la pornografía como un tipo genérico, para que de esta manera sea posible incluir la publicación de material pornográfico sin el consentimiento de quien en éste aparezca como una modalidad del delito de pornografía.

Dichas prácticas motivan el planteamiento de la presente iniciativa, a efecto de sancionar estas conductas. Ya que sus repercusiones no solamente se detienen en afectar directamente a las personas autoras de dichos contenidos pornográficos, sino que una vez publicadas se presta para que individuos dedicados a trata de personas ubiquen a potenciales víctimas de este delito, por lo que resulta necesario crear medios de control a fin de proteger la integridad psicológica y física de las y los jóvenes mexicanos.

Los medios de comunicación surgen como una manera económica y rápida de hacer llegar un sinnúmero de contenidos a grandes grupos de población. Siendo en un principio a través de medios radiofónicos, televisivos e impresos. Los cuales hasta hoy se encuentran regulados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y por la Comisión Federal de Telecomunicaciones, los cuales mantienen un control, a través de diversos ordenamientos legales en la materia, del contenido que es difundido a través de estos medios, enmarcado en la libertad de expresión, derecho fundamental consagrado en el primer capítulo denominado *De los Derechos Humanos y sus Garantías*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Desde sus inicios se ha distribuido o publicado material de contenido erótico o pornográfico a través de estos medios de

comunicación, material que debe cumplir con una serie de requisitos, evitando así incurrir en responsabilidades penales. El que las personas que en este tipo de materiales aparezcan tengan una edad mínima de dieciocho años a fin de que se encuentren en aptitud de celebrar contratos de prestación de servicios y así autorizar el uso de estos contenidos con fines comerciales, es sólo uno de los requisitos mencionados. Ahora, la industria pornográfica formal resulta ser una de las más rentables, ya que globalmente hablando tiene una ganancia mayor a los sesenta mil millones de dólares anuales, lo cual ubica sus ganancias por encima de las obtenidas por otros medios de comunicación masiva, derivado del gran número de personas que adquieren los diferentes productos de esta industria. De tal manera que resulta necesario atender a esta actividad no sólo como la industria que representa, sino como la acción de generar imágenes, videos, documentos o materiales de cualquier tipo cuyos contenidos son de carácter sexualmente explícito o exhibicionista. Esto en atención a que la producción de estos materiales es generada en numerosas ocasiones por personas que tienden a presionar, inducir e incluso a obligar a otras a realizar actos sexuales o de exhibicionismo con el objeto de producir estos materiales de carácter pornográfico. Siendo producto de estas conductas antisociales que se vulnera la integridad psicológica o incluso física de la víctima, ya que una finalidad primordial de las mismas es ser publicadas generando así un beneficio para aquel que las publica.

Ahora bien, con el auge de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, específicamente el Internet y la telefonía celular, se han presentado una serie de problemas relacionados con el control de los materiales publicados de contenido sexual. Propiciando el mal uso de estos medios para fines de publicación de material ilegal por individuos que fácilmente esconden su verdadera identidad a través de un seudónimo en la red, librándose así de la responsabilidad penal en que incurrir estos individuos.

Aunado a lo anterior, una práctica que en los últimos años ha tenido un despegue en cuanto a su popularidad en los jóvenes del país es el denominado "*Sexteo*" o "*Sexting*". Actividad que para fines prácticos será dividida en dos fases. La primera es la generación de material de contenido erótico por parte de una persona joven, por lo general; esto es, la grabación de sonidos, fotos o videos en actitudes sexuales o provocativas, estando desnudo o semidesnudo. La siguiente fase es la finalidad de dicho material, ya que por lo general es enviada vía correo electrónico, o a través de algún medio que permita transferir elementos multimedia de un teléfono

celular a otro; y es normalmente dirigida a una pareja sexual o amorosa del remitente, o en otros casos, es dirigida a amistades del remitente como un simple juego. A lo cual, la atención se centra en esta última fase ya que una vez que el material es enviado a su destino, el remitente pierde totalmente el control sobre la misma y lo que comienza como un simple juego implicará grandes riesgos para la persona que crea y por ende aparece en dichos materiales. Cabe destacar que en la mayoría de estos casos la persona que genera este tipo de materiales lo hace debido a que es inducida a ello por parte de la persona a quien se lo envía. Es decir, por lo general esta conducta es causada por una persona que en mayor o menor medida incita a otra a que genere este tipo de contenidos.

De acuerdo a lo expuesto, el problema radica en que el remitente, al perder el control sobre el número de veces que el material puede ser retransmitido o copiado, por la persona a la cual le fue enviado, es potencialmente propensa a sufrir una serie de afectaciones psicológicas e incluso físicas; ya que al no existir ningún impedimento legal, la persona que tenga en su posesión este tipo de material puede, sin ningún tipo de repercusión, hacerlo público a través de Internet, distribuirlo entre sus amistades, transmitirlo en cualquier medio o incluso obtener un lucro comercializando en Internet con los sitios que se dedican a compilar y publicar materiales de este tipo.

Como ya se mencionaba, el publicar este tipo de material trae aparejadas una serie de afectaciones a la persona que resulta perjudicada, ya que la misma se ve humillada públicamente causando serias afectaciones a nivel psicológico, ya que la persona que genera este tipo de materiales cae en una fuerte depresión, que provoca pérdida de autoestima, ansiedad, aislamiento social y en última instancia puede orillar a cometer suicidio. Sin embargo no solamente expone a esta persona a sufrir de humillaciones públicas, ya que en ocasiones la persona es obligada a través de violencia física a llevar a cabo los mencionados actos sexuales o bien, de exhibicionismo. En adición, el hecho que un material de esa índole sea público pone en grave riesgo su integridad física. Ya que, a través de Internet se puede prestar a que redes dedicadas a trata de personas rastreen y ubiquen al autor del material publicado, con la finalidad de sustraerle y obligarle a realizar actos en contra de su voluntad.

Por otra parte, el “*sexteo*” también se presta para chantajear, acosar o extorsionar a quien pudiera resultar perjudicado de la publicación del material de contenido sexual. Ya que en numerosas ocasiones, personas que llegan a tener este tipo

de material en sus manos, a causa de aquellos que lo distribuyeron, se ponen en contacto con sus autores para solicitarles dinero a cambio de no hacer públicos dichos materiales.

Razones por las cuales se considera importante proteger la integridad psicológica, emocional, y física de las personas, a fin de que sean penalizadas estas conductas antisociales. Por una parte al establecer un tipo genérico bajo el título de Pornografía, que penalice a aquellas personas que induzcan u obliguen a otra a realizar actos de carácter sexual o de exhibicionismo con la finalidad de generar materiales de contenido pornográfico y una vez que se encuentren en su poder, distribuirlos por cualquier medio. Y una vez establecido el tipo genérico, determinar una modalidad del mismo, a fin de que se penalice la publicación de material con contenido pornográfico sin el consentimiento de la o las personas que aparezcan en dichos materiales. Haciendo hincapié en las graves consecuencias psicológicas y físicas que el inducir u obligar a una persona a generara estos materiales, así como su distribución sin permiso pudiera generar en la víctima. Tomando en cuenta que las personas que pudieran resultar perjudicadas sean mayores de edad ya que de tratarse de materiales que involucren a menores de edad se estará hablando entonces del delito de pornografía infantil.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario de Partido Acción Nacional someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que cambia la denominación del capítulo VI del título octavo y se adiciona el artículo 205 Ter, ambos del Código Penal Federal.

Único. Se cambia la denominación del capítulo VI del título octavo y se adiciona el artículo 205 Ter, ambos del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Capítulo VI

Pornografía, lenocinio y trata de personas.

Artículo 205 Ter. Comete el delito de pornografía quien procure, obligue o induzca, por cualquier medio, a una o varias personas a realizar actos sexuales o de exhibicionismo corporal con fines lascivos o sexuales, reales o simulados, con el objeto de video grabarlos, fotografiarlos, filmarlos, exhibirlos o describirlos a través de anuncios impresos, transmisión de archivos de datos en red pública o privada de telecomunicaciones, sistemas de cómpu-

to o electrónicos. Al autor de este delito se le impondrá pena de siete a doce años de prisión y de ochocientos a dos mil días multa.

Al que para obtener un beneficio de cualquier índole o con ánimo de lucro o sin el consentimiento de quien aparezca en las imágenes reproduzca, almacene, distribuya, comparta, venda, compre, arriende, exponga, publicite, transmita o difunda por cualquier medio, libros escritos, grabaciones, filmes, fotografías, anuncios impresos, imágenes u objetos de carácter pornográfico, reales o simulados, se le impondrá de seis meses a tres años de prisión y de trescientos a quinientos días multa.

Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de septiembre de 2011.— Diputado José Luis Ovando Patrón (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

CODIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma el artículo 202 del Código Penal Federal, a cargo del diputado José Luis Ovando Patrón, del Grupo Parlamentario del PAN

El diputado José Luis Ovando Patrón, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la presente iniciativa con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Debido al auge que han tenido las nuevas tecnologías de la informática, es sumamente fácil para los criminales esconder su verdadera identidad, creando para tal finalidad una identidad falsa mediante el uso de medios informáticos o bien telefónicos. Asimismo, este anonimato resulta perfecto para aquellas personas que lo utilizan con la finalidad de relacionarse con menores de edad y ganarse su confianza al fingir

empatía, cariño, etcétera. Una vez que el lazo de confianza es lo suficientemente fuerte es que este individuo muestra sus verdaderas intenciones: solicita el envío de material con contenido pornográfico del menor de edad, o bien a tener sesiones de videoconferencias en las cuales le pide realizar diversas acciones penadas por la legislación penal; incluso, estos individuos llegan a crear lazos tan fuertes que logran que el menor acepte el llevar a cabo un encuentro. Encuentros que ponen en grave riesgo la integridad del menor, ya que la mayoría de estas citas tienen como finalidad cometer un abuso sobre el menor. Lesionando de esta manera de forma irreparable el normal desarrollo psicosexual del menor.

La mencionada practica es lo que impulsa la presenta iniciativa y, sobre todo, que la misma se caracteriza por ser la antesala de delitos de carácter sexual en contra de individuos que por su corta edad son propensos a caer en los engaños de estos criminales.

Internet es una herramienta que ha cambiado radicalmente los medios de comunicación a nivel global, al permitir un intercambio de elementos con una pluralidad de contenidos entre millones de personas. Sin embargo, debido a la facilidad con que se puede falsificar una identidad a través de Internet, es que los criminales encuentran un ambiente propenso para la comisión de numerosos delitos ocultando su identidad, haciendo así más difícil su ubicación y, por tanto, evitar afrontar las sanciones punitivas correspondientes a sus delictuosas conductas.

Es en este medio que ha proliferado una innovadora manera en que los acosadores sexuales sitúan y contactan a sus potenciales víctimas. En particular, esta iniciativa pretende penalizar una práctica denominada vulgarmente como “*grooming*”: termino anglosajón que traducido al español es “engatusamiento”. Practica que es integrada por la serie de acciones y estrategias que utiliza un adulto con la finalidad de generar lazos de confianza entre él y un menor de edad mediante el uso de engaños, a fin de obtener concesiones del menor de carácter sexual. Al momento de que dichas prácticas son realizadas a través de Internet, le permite al agresor ocultar su identidad con suma facilidad y, por tanto, adaptarse a las necesidades emocionales de sus potenciales víctimas para así lograr establecer un fuerte vínculo entre ellos.

Esta práctica comprende cuatro etapas para su realización, las cuales consisten en:

1. Generar un lazo de amistad con un menor fingiendo ser un niño o niña.

2. Obtener información clave del menor.
3. Mediante seducción, conseguir que el menor envíe materiales de contenido sexual, o bien, incitarlo a que mediante videoconferencias realice acciones de carácter sexual.
4. Inicio del acoso, la fase de extorsión de la víctima inicia con objeto de obtener material pornográfico, o bien con la finalidad de concretar un contacto físico con el menor, para proceder entonces a un abuso sexual. O bien haciendo uso del fuerte lazo de entre el adulto y el menor, solicitarle un encuentro para proceder a realizar las mencionadas conductas.

El uso de esta práctica representa un evidente peligro a la integridad física y psicológica del menor, ya que es expuesto a graves riesgos que pueden ir desde la afectación a nivel psicológico por ser obligado a generar materiales de carácter sexual, alterando en consecuencia su normal desarrollo psicosexual y ocasionando depresión, baja autoestima y trauma. Subsecuentemente, la afectación puede pasar a un plano en el que no solamente se afecta psicológicamente a la víctima, sino que lesiona físicamente a la misma, ya que al llevarse a cabo una reunión, el menor de edad se encuentra totalmente a merced de este individuo. Sufriendo entonces de un abuso sexual que ocasionará traumas psicológicos mucho más fuertes aunado a las lesiones físicas que sean ocasionadas en el cuerpo del menor. Incluso, podría no terminar en un simple encuentro el sufrimiento del menor de edad, ya que existe la posibilidad de que este criminal no tenga como finalidad únicamente abusar del menor. Sino que, derivado de la precaria situación en que el menor se encuentra, es propenso a ser sustraído por redes de trata de personas. Siendo éste el peor de los escenarios posibles, ya que aparte de ser una agresión directa a la integridad psicológica y física del menor, lo privará ilegalmente de su libertad y a lo cual se le sumará la imposición a realizar acciones reprobables en contra de su voluntad, que cumplan con las finalidades ilegales de las redes delictivas que se dediquen a esta actividad ilícita.

De lo expuesto con anterioridad, es claramente visible que una acción como el *grooming* es una conducta antisocial que atenta en contra del normal desarrollo psicosexual y de la libertad sexual de sus víctimas, siendo en su gran mayoría menores de edad. Ahora, esta conducta antisocial es, sin lugar a duda, el preámbulo a la realización de un delito mayor con gravísimas consecuencias para la sociedad, especialmente a las niñas y los niños.

Es por los razonamientos expuestos que se considera que esta conducta debe ser tipificada y sancionada, dentro del título “Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo”, del Código Penal Federal. Proporcionando así la protección que requieren los menores de edad ante las nuevas formas de comisión de conductas antisociales a través de Internet. Ya que el internet es, hoy día, una herramienta fundamental para el aprendizaje y desarrollo social de las niñas y los niños y, por tanto, acrecienta de manera exponencial su exposición a este tipo de conductas antisociales.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario de Partido Acción Nacional, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 202 del Código Penal Federal

Único. Se adiciona un tercer párrafo al artículo 202, recorriéndose el subsecuente en su orden, del Código Penal Federal para quedar como sigue:

Artículo 202. ...

...

Las mismas penas se aplicarán al que establezca comunicación a través de sistemas de cómputo, electrónicos o por cualquier otro medio de comunicación, con el propósito de cometer alguna de las conductas previstas en los párrafos anteriores.

...

Transitorio

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

Dado en la sede de la Cámara de Diputados, a 22 de septiembre de 2011.— Diputado José Luis Ovando Patrón (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

ARTICULO 103 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Juan Carlos Natale López, del Grupo Parlamentario del PVEM

Problemática

La Constitución es la norma suprema de nuestro país, en ella están consagrados los derechos y las garantías del individuo y la forma en que se organiza el poder público. La Constitución contiene los principios sobre los que funciona nuestro estado de derecho, y ella misma contiene la forma en que ésta puede ser reformada.

Hace unos años, la Constitución era reformada de acuerdo a los intereses del Jefe del Poder Ejecutivo que estuviera en turno, y de unos años a la fecha la Constitución ha sufrido modificaciones impulsadas por el Poder Legislativo, siendo algunas de ellas cuestionadas por su naturaleza y legitimidad entre algunos sectores de la sociedad mexicana.

Es por ello que resulta de gran importancia el cuestionarnos qué principios consignados en la Constitución deberían considerarse irreformables y en el caso de que éstos fueran modificados cuál sería el medio legal a través del cual los gobernados podrían impugnar dichas modificaciones. Cabe señalar que al hablar de reformas a la Constitución, me estaré refiriendo a aquellas reformas que limitan, violan, impiden o prohíben el ejercicio de los derechos humanos o fundamentales y no a aquellas que las amplían.

Como bien sabemos, en el año 2007 se hicieron diversas reformas a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral, misma que fueron aprobadas el 13 de septiembre y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre del mismo año; dentro del decreto de reformas entre otras cosas prohibió a las televisoras la transmisión de contenidos con la imagen de funcionarios públicos; ordena que el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación es exclusivamente a través de la contratación que haga el Instituto Federal Electoral (IFE); modifica el criterio para el cálculo del financiamiento público a los partidos políticos, prohíbe a terceros contratar o difundir mensajes de radio y televisión que puedan influir en las preferencias electorales de los votantes, modifica los plazos para las campañas electorales, establece la renovación escalonada de los consejeros electorales del Consejo Gene-

ral del IFE y de los Magistrados de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre otros aspectos no menos importantes.

Cabe destacar que algunas de las reformas aprobadas fueron controvertidas en el hecho de que para algunos ciudadanos restringen y violan ciertos derechos humanos contenidos en la propia Constitución, en especial la posibilidad de que terceros o los mismos partidos políticos puedan contratar directamente espacios en radio y televisión para dar a conocer sus opiniones en materia político-electoral ya que inhibe la libertad de expresión en todas sus dimensiones. Sin embargo, no existe un medio legal que permita impugnar dichas reformas constitucionales, por lo que hace que los gobernados en su mayoría se encuentren en estado de indefensión frente a las autoridades encargadas de reformar la Constitución, quienes al realizar las reformas conducentes, estos están en la posibilidad de ejercer con plena libertad sus facultades para restringir o suprimir ciertos derechos o garantías históricamente otorgados hacia los gobernados.

En consecuencia, nos encontramos ante la necesidad de buscar un medio jurídico que le permita a los gobernados defenderse de las decisiones del Poder Legislativo cuando éste apruebe reformas a la Constitución que violen o restrinjan derechos o garantías individuales consagradas en la misma.

Por lo que la presente iniciativa pretende otorgarle al gobernado el mecanismo jurídico a efecto de que pueda impugnar aquellas reformas a la Carta Magna que considere son violatorias de los derechos fundamentales, humanos o garantías individuales reconocidos en la misma.

Argumentación

Cuando se da una reforma a la Constitución que se considere violatoria de los derechos humanos, de las garantías individuales y de los principios fundamentales consagrados en la misma, resulta necesario acudir a la legislación vigente y analizar qué puede hacer el gobernado en contra de dichas reformas.

A este respecto se destaca la observancia e inviolabilidad de la Constitución en donde el artículo 128 constitucional dispone lo siguiente:

“Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.”

Por su parte, en el artículo 135 de la Constitución se establece el procedimiento para que ésta pueda ser reformada y/o adicionada, estableciendo que para ello se requiere el voto de las dos terceras partes del Congreso de la Unión y que éstas sean aprobadas además por la mayoría de las legislaturas de los Estados, creándose así el poder revisor de la Constitución.

Por otro lado, el artículo 136 habla sobre la inviolabilidad de la Constitución, ordenando lo siguiente:

“Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.”

Al interpretar las anteriores disposiciones de manera integral, como un todo, para tener una mejor comprensión de lo que mandata la ley, nos encontramos que si bien es cierto la Constitución contiene el procedimiento formal a efecto de reformar o adicionar la misma, este procedimiento debiera respetar ampliamente ciertos principios de irreformabilidad que otorguen certeza y certidumbre al marco jurídico vigente en virtud de que, en primer lugar, todos los funcionarios están obligados a cumplir con la Constitución así como de las normas que de ella emanen. En segundo lugar, porque la vigente Norma Suprema en su artículo 103 ha abierto la posibilidad de que los Tribunales de la Federación puedan resolver toda controversia por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la propia Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Por otro lado, existen ciertas disposiciones que constituyen las decisiones políticas fundamentales de nuestro estado de derecho y que no pueden ser desconocidas por ninguna autoridad, dichas decisiones constituyen límites implícitos para reformar la Constitución y ante ellos el Poder Legislativo tiene que sujetarse al reformar la Constitución.

En este sentido, el amparo como el mecanismo jurídico de control constitucional por excelencia en beneficio para el go-

bernado procede, de acuerdo a la reforma constitucional publicada el pasado 17 de agosto de 2011, en contra de normas generales, actos u omisiones resaltando el hecho de que, la reforma de agosto suprimió el término de “leyes” a lo cual de acuerdo con el maestro Alfonso Noriega “el amparo contra leyes es el que tiene mayor categoría política y trascendencia jurídica, porque en él precisamente se ejerce la función de control de la constitucionalidad y, con ello, el mantenimiento –o conservación– de la pureza de la ley fundamental”.

No obstante, la reforma aludida suplió el término de “leyes” por el de “normas generales” sin que explícitamente se circunscriba a los decretos de reforma constitucional siendo objeto y motivo de la presente propuesta de reforma por quien suscribe.

De este modo, tenemos que a partir de octubre – mes en que entrará en vigor la reforma constitucional– cualquier particular podrá promover según sea el caso, un juicio de amparo en contra de normas generales, actos u omisiones de cualquier autoridad, en el entendido de que sólo el Poder Judicial, en función de la promoción de un juicio de amparo, es quien ejerce el contrapeso hacia los otros poderes y ninguno de ellos puede quedar eximido de que sus actos sean revisados por el Poder Judicial federal quien es el guardián de que se cumpla el orden constitucional, las leyes que de ella emanen y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es miembro.

Por su parte, el artículo 105 constitucional dispone los casos en los que proceden las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, dentro de los cuales en ningún momento y lugar se permite que un particular, un gobernado, promueva alguno de estos dos juicios, por lo que su único recurso de control constitucional es el referido juicio de garantías.

Con respecto a la ley reglamentaria del artículo 103 constitucional, la Ley de Amparo prohíbe la interposición del amparo por aquellas personas a las que el acto reclamado no les cause un perjuicio personal y directo, lo que se ha utilizado para limitar la posibilidad que los gobernados promuevan el amparo en contra de reformas a la Constitución, bajo el argumento de que no se actualiza el agravio personal y directo; sin embargo, con la reforma constitucional antes aludida, esta ley deberá ser reformada de acuerdo a las nuevas disposiciones constitucionales.

Reformas a la Constitución

Como ya se mencionó anteriormente, hace unos años la Constitución era reformada preeminentemente por iniciativa del Jefe del Poder Ejecutivo en turno y, en los últimos años ésta ha sido reformada con base en mayores consensos y acuerdos desde el propio interior del Poder Legislativo en su potestad que le prescribe el artículo 71 constitucional respecto a los legisladores en su pleno derecho de iniciativa.

No obstante, en el último lustro se han aprobado algunas reformas de rango constitucional donde se han vulnerado ciertos derechos y garantías de los individuos que en su momento legítimamente fueron reconocidos y garantizados por el Estado, limitando la participación cívica y las libertades públicas más por situaciones coyunturales principalmente del orden político-electoral que por razones de Estado.

Uno de los casos más controvertidos ante la opinión pública de recién contexto fue el referente a la reforma constitucional en materia electoral del año 2007, en donde quedó demostrado que el derecho fundamental de la libertad de expresión fue sujeto a cambios y/o modificaciones fuera del espíritu que le dio origen, vigencia, legalidad y legitimidad como un derecho humano de alcance universal.

Ahora bien, muchos críticos de la tan sonada reforma se han cuestionado respecto a ¿cuáles son los límites que contiene nuestra Constitución para su reforma?

En respuesta a lo anterior nuestra propia Constitución contiene tres límites fundamentales para las reformas a la misma:

- El primero consiste en el proceso que debe seguirse para que la reforma sea válida: se requiere el voto de las dos terceras partes del Congreso de la Unión y el voto por mayoría de las legislaturas locales, quienes constituyen el poder revisor (artículo 135 constitucional), siendo éste el límite formal.

- El segundo es el límite material consistente en la inviolabilidad de los principios contenidos en la Constitución, los cuáles constituyen las decisiones políticas fundamentales sobre las que está construido nuestro estado de derecho, y dentro de las que se encuentran las garantías individuales (artículo 136 constitucional).

- El tercero es la obligación que tienen todos los funcionarios de obedecer y hacer obedecer la Constitución (artículo 128 constitucional).

Si el poder revisor no cumple con éstos tres límites no se puede considerar que sean válidas las reformas, esto a pesar de que no exista resolución alguna por parte del Poder Judicial Federal o de otro Poder que se haya atrevido a revisar no sólo el proceso formal de reforma sino el material de la misma, en la que se haga una valoración verdadera del contenido material de la reforma y determine si es o no válida.

¿Tiene el poder revisor de la Constitución las mismas facultades que el poder constituyente?

Para poder estar en posibilidad de determinar quién puede modificar la Constitución y qué es lo que puede modificar válidamente, debemos distinguir entre el Poder Constituyente, quien es el creador de nuestra Constitución Política de 1917, y el poder revisor creado por el Poder Constituyente para reformar la Constitución.

Las características del poder constituyente son:

- Fueron convocados por Venustiano Carranza para que se reunieran en Querétaro con el objetivo común de crear una nueva Constitución;

- Se reunieron de forma conjunta y no dispersa;

- Actuó de forma unitaria e indivisible;

- No tuvo reglas para crear la nueva Carta Magna;

- Instituyó el poder revisor de la Constitución con facultades para reformarla siguiendo los principios contenidos en ella;

- Partió de la Constitución de 1857 sin embargo modificó algunas decisiones políticas fundamentales, por ejemplo incorporó los derechos sociales, fortaleció al Poder Ejecutivo frente a los otros Poderes, introdujo la libertad religiosa, creó la educación laica y gratuita impidiendo a las asociaciones religiosas el verse involucradas en la educación, entre otras cosas.

Por otra parte, el poder revisor:

- Fue creado por el Poder Constituyente, por lo que es un poder instituido y derivado;

- No puede actuar libremente, ya que se debe ajustar al procedimiento formal de reforma impuesto por el artículo 135 de la Constitución, siendo así un Poder causal del mandato del Constituyente;

- Las reformas que haga deben sujetarse a los principios contenidos en la Constitución, tal como lo marca el artículo 136 de la misma, por lo que no puede realizar cualquier reforma y mucho menos aquellas que van en contra de los derechos de los gobernados y de las libertades individuales;

- No es una asamblea unitaria e indivisible, ya que primero se requiere de la votación del Congreso de la Unión y posteriormente se pasa a las votaciones de las Legislaturas Locales quienes actúan de forma independiente y separada;

- Ejercita las facultades que la Constitución le confiere con el ingrediente extra de que ahora los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano poseen vigencia plena y guían el actuar del poder público conforme a la normatividad jurisdiccional y de competencias.

En consecuencia, lo anterior implica resolver el dilema respecto a qué: si nuestra Constitución es formalmente una estructura normativa flexible que asume cambios o modificaciones por el poder constituido o revisor, ¿cuáles pueden ser las reglas o las bases más idóneas y legítimas para que puedan realizarse reformas principalmente en la parte dogmática?

Tampoco podemos considerar que el poder revisor sea igual al poder constituyente y, por lo tanto, no puede actuar de forma independiente y desapegada de la norma constitucional existente, cambiando los principios fundamentales que contiene la norma suprema de la Unión.

Definición de los principios o decisiones políticas fundamentales

Tal como lo menciona el licenciado Ramón Sánchez Medel, “las decisiones políticas fundamentales son las decisiones intangibles que actúan como límites de la reforma de la Constitución y que deben ser observadas por el poder revisor.”

También se puede decir que son las decisiones políticas concretas que denuncian la forma política de un pueblo.

Desde el punto de vista del derecho constitucional las decisiones fundamentales en la Carta Magna de 1917, se reducen a las siguientes: soberanía del pueblo (artículo 39), sistema representativo federal (art. 40), derechos humanos y sus garantías (artículos 1 a 28 y 123), división de poderes (art. 41, 49 y 124), separación de la Iglesia y del Estado (artículos 3, 5, 27, fracción II, y 130), control de la constitucionalidad de los actos de las autoridades constituidas mediante el juicio de amparo (arts. 103 y 107) e irreformabilidad de las decisiones fundamentales (artículo 136).

De acuerdo con el artículo 136 de la Carta Magna, éstos principios no pueden ser cambiados, ni siquiera por una reforma constitucional, ya que éstos deben de ser observados en cualquier momento incluyendo al poder revisor, ya que es una autoridad más, supeditada al artículo antes mencionado. En todo caso si se quisiera hacerles un cambio tendría que ser por otro medio, no a través del poder revisor que solamente está en ejercicio de las facultades que le fueron conferidas por el poder constituyente y sólo la vía más legítima en la que pudiera validarse tales cambios sería a través de un mecanismo de democracia directa como lo es el referéndum, sin embargo, en nuestro sistema jurídico del orden federal es aun insubsistente este instrumento de participación ciudadana.

Las garantías individuales

Dentro de las decisiones políticas fundamentales se encuentran las garantías individuales, que constituyen actualmente una preocupación en el sentido de que se sigue discutiendo en la academia, en los foros, en los centros de investigación y de profesionistas si es o no posible reformarlas en contra de los gobernados.

Sin entrar en disertaciones sobre la naturaleza y origen de los derechos humanos y de las garantías individuales, de forma general podemos considerar que las garantías individuales son los derechos humanos o del hombre, inherentes a él por su propia naturaleza, reconocidos por el Estado, que al ser elevados a rango constitucional se convierten en garantías individuales, considerándose que ésta es una forma de garantizar su cumplimiento.

Las garantías individuales están contenidas dentro de nuestra Carta Magna de 1917 y se dividen en:

- Garantías de igualdad: como la prohibición de leyes especiales, la cancelación de fueros especiales y privilegios, etcétera.

- Garantías de libertad: dentro de las que se encuentran la libertad de trabajo, la libre expresión de ideas, la libertad de imprenta, el derecho de petición, la libertad de reunión y asociación, de posesión y portación de armas, la de tránsito, la religiosa, la de circulación de correspondencia, la de educación.

- Garantías de seguridad: como la irretroactividad de las leyes, garantía de audiencia, exacta aplicación de la ley en materia penal, garantías de legalidad en materia civil.

- Garantías de propiedad.

Estas garantías constituyen un límite para el poder del Estado frente a los gobernados. Muchas de ellas fueron incorporadas a la Constitución desde su entrada en vigor en 1917 y otras han sido incorporadas con el paso del tiempo, pero lo que importa es que todas han sido conquistas de los gobernados frente al poder del Estado, dividido en los tres Poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), y una vez que han sido reconocidas en la Constitución no es conveniente para nuestro sistema democrático, republicano y liberal que por cuestiones coyunturales del orden político-electoral se modifique su status quo en el entramado jurídico al desconocer o limitar derechos o garantías atribuibles a los gobernados que por sí mismos son logros históricos devenidos por la evolución y consolidación de nuestro sistema político, ya que, de hacerlo de manera recurrente quedaría al libre arbitrio de las circunstancias y de quien detenta el poder público en ese momento.

Por lo que al ser las garantías individuales una protección del gobernado frente al poder del Estado (entiéndase los tres Poderes y órdenes de gobierno) considero que ninguna de ellas puede ser modificada, limitada o eliminada, ni siquiera a través de una reforma constitucional ya que esto nos pondría en un grave estado de indefensión ante el poder de ciertos intereses políticos o económicos.

Ahora bien, en caso de que esto sucediera, esa reforma constitucional (entiéndase una limitación o derogación de las garantías individuales), el Poder Judicial debería de estar en posibilidad de determinar si esa modificación implica una violación o una eliminación de la garantía, lo que en su caso llevaría a ordenar que se dejara de aplicar dicha reforma.

Límites a las garantías individuales

El artículo 1 de la Constitución dispone que todo individuo gozará de las garantías que otorga la misma, las cuáles no

podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Los casos y condiciones en las que las garantías individuales pueden restringirse están contenidas en el artículo 29 de la norma suprema, el cuál señala sólo pueden restringirse en casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

En tal virtud, las garantías individuales sólo pueden restringirse y suspenderse en los casos que ordena el artículo 29 constitucional, los cuales son limitativos y no pueden ampliarse, por lo que el poder revisor no puede limitar ni derogar una garantía contenida en la Constitución pues no se encuentra dentro de los supuestos del artículo 29 ni de ningún otro artículo, y en caso de hacerlo, se estaría violando los artículos 1o., 29, 128 y 136 de la Constitución.

Observancia de la Constitución

Aunado al límite formal (artículo 135 constitucional) y al material (artículo 136), para poder reformar la Constitución encontramos una disposición que obliga expresamente a todos los funcionarios a prestar la protesta de guardar la Constitución, lo que significa que todos aquellos que tengan una función en uno de los Poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) deben de cumplir con la norma suprema y hacerla cumplir.

Lo anterior implica que cuando el poder revisor ejerce sus facultades al reformar la Constitución no puede hacerlo de manera libre y autónoma, sino que debe de cuidar que no se violen los principios fundamentales que contiene nuestra Carta Magna, sobre todo aquellos principios relacionados con las garantías individuales, encontrándose imposibilitado para suprimirlas o limitarlas, ya que en caso de hacerlo estaría dejando de cumplir con lo dispuesto por el artículo 129 de la Constitución y debería de ser responsable de ello.

En consecuencia, podemos determinar que para que se pueda considerar válida una reforma a la Constitución ésta debe ser realizada por el poder revisor, quien deberá de observar que se cumplan con los principios fundamentales contenidos en la norma suprema, y que si se llegara a dar el caso de que la reforma viole o derogue alguno de ellos, la autoridad debe de ser responsable por ello, a efecto de garantizar un verdadero estado de derecho.

Lo que no está permitido a las autoridades les está prohibido

El principio general de derecho que dispone que “lo no permitido a las autoridades expresamente, les está prohibido”, indica que las autoridades sólo están facultadas a realizar lo que les está permitido expresamente.

De acuerdo con Rafael de Pina y con Rafael de Pina Vara en su *Diccionario de Derecho*, “los principios generales del derecho son criterios o ideas fundamentales de un sistema jurídico determinado que se presentan en la forma concreta del aforismo y cuya eficacia como norma supletoria de la ley depende del reconocimiento expreso del legislador”. En nuestro derecho los principios generales de derecho se encuentran expresamente reconocidos en el artículo 14 constitucional.

En tal virtud, debemos de interpretar este principio general de derecho, aunado a lo dispuesto por los artículos 1, 29 y 136 de la Constitución, en el sentido de que por una parte no existe disposición legal expresa alguna que le permita al poder revisor reformar los principios fundamentales de la Carta Magna, en especial las garantías individuales y, por otra, sí existen disposiciones expresas que indican cuándo pueden ser limitadas o suspendidas las garantías individuales y otras disposiciones que obligan a mantener inviolables esos principios fundamentales.

Amparo en contra de las reformas constitucionales violatorias de los principios fundamentales, y en específico de las garantías individuales

De acuerdo con lo expresado líneas arriba, se infiere que no es aceptable en Estado democrático y de Derecho que la Constitución sea reformada en contra de las decisiones políticas fundamentales (en especial de las garantías individuales), y que, de hacerlo, es necesario tener un medio jurídico de defensa a disposición de los gobernados a través del cual se puedan impugnar dichas reformas.

Por consiguiente, considero que el amparo puede ser ese medio necesario que nos ayude a resolver este problema, tal y como ya lo ha aceptado y legislado (aunque de manera parcial) recientemente el Congreso Mexicano respecto a hacer posible el juicio de amparo tendiente a restituir derechos o garantías derivadas por el incumplimiento de normas generales o contra actos u omisiones de la autoridad.

Su procedencia

La reforma constitucional del 17 de agosto de 2011, dispone en su artículo 103 sobre los casos de procedencia del juicio de amparo, pudiéndose interponer en contra de normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte (fracción I); y en contra de invasión de esferas (fracción III).

El amparo es un medio de defensa que tiene el particular en contra de actos de autoridad ya sea que provengan del Poder Legislativo, Ejecutivo o del Judicial en los diversos órdenes de gobierno o contra quien detente o forme parte del poder público.

Tanto la Constitución como la Ley de Amparo establecían de manera genérica el concepto de “leyes”, sin especificar cuáles leyes, por lo que debemos de entender que el amparo procedía en contra de todas las leyes, actualmente, con la reforma constitucional mencionada, se suprime la palabra “leyes” y se establecen los términos de “normas generales” y “omisiones” de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución, de tal suerte que el término “normas generales” extiende sus alcances sobre cualquier acto ya sea legislativo como lo puede ser un decreto de ley o de reforma, o sobre disposiciones o normas administrativas en su carácter reglamentario, o sobre resoluciones judiciales.

Sin embargo, no está por demás dejar en claro que la Constitución es una Ley puesto que contiene normas jurídicas obligatorias y generales, pero es una Ley jerárquicamente superior a todas las demás y es una Ley fundamental de la que surgen las demás leyes de nuestro sistema de derecho, quedando por encima de ellas. La propia Constitución en sus artículos 40 y 133 se refiere a ella como “ley suprema”, de lo que se desprende que la Constitución es una ley, por lo que jurídicamente pudo ser viable en definitiva que los gobernados interpusieran el juicio de amparo en contra de las reformas que se hicieron a esa Ley Suprema en el año 2007 en materia electoral.

En consecuencia, debe establecerse explícitamente precedente el amparo que se interponga en contra de las reformas a la Constitución por las siguientes razones:

- La Constitución se refiere a ella como ley y además, con la reforma de agosto de 2011, amplía su ámbito de vali-

dez en cuanto a los alcances del término normas generales, en el sentido de que su fuerza normativa es general, abstracta y obligatoria y que, ya ha sido validada por el máximo tribunal la autoaplicabilidad de sus disposiciones internas en ausencia de leyes secundarias o reglamentarias.

- Asimismo, no existe disposición legal alguna que le impida de manera expresa al particular el interponer el amparo en contra de las reformas a la norma suprema que es la Constitución, por lo que en atención del principio general de derecho que dispone que lo no prohibido expresamente a los particulares les está permitido, debe declararse procedente el amparo.

Legitimación para promover el juicio de amparo

Tradicionalmente se ha estimado que el juicio de garantías sólo puede ser promovido por aquellos a los que les cause un perjuicio la ley o el acto reclamado, en ese caso aquellas personas a las que les cause un perjuicio la reforma constitucional que viole o limite las decisiones políticas fundamentales, deben de estar en aptitud de promover el juicio de amparo, ya sea en su entrada en vigor o en su primer acto de aplicación. Esta situación queda bien ejemplificada con la reforma Electoral aprobada el 13 de septiembre del 2007, publicada en el Diario Oficial el 13 de noviembre del mismo año, la cual en algunas de sus partes fue creada ex profeso después de las elecciones del 2006, afectando en específico a los consejeros electorales que con motivo de esta reforma debieron de abandonar sus funciones previamente a que se completara el periodo de funciones para el cual fueron elegidos.

Pero qué pasa con aquellas personas a las que no les causa un perjuicio personal y directo pero que consideran que dicha reforma viola o limita las garantías individuales, ¿pueden ellas interponer el juicio de amparo?, ¿qué pasa con el principio de agravio personal y directo?

Considero que para el caso específico sobre el que se trata, cualquier gobernado debe de estar en posibilidad de interponer el juicio de amparo, ya que estamos hablando de esas decisiones políticas fundamentales sobre las que se basa el estado de Derecho al cuál se tiene que someter dicho individuo y de alguna u otra forma le perjudica esa reforma, aunque no le cause un perjuicio en ese momento de manera directa y personal, pero al modificarse dichos principios se ve afectado todo el sistema legal al que está sujeto y eso le repercute.

Por lo que en este caso debe dejarse de aplicar el principio de agravio personal y directo que rige en el juicio de amparo y debe de aceptarse la posibilidad de promover el juicio de amparo.

No obstante de esta apreciación, cabe destacar que la reforma constitucional al artículo 107 publicada en agosto de 2011, establece lo siguiente:

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la

declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Como podemos ver, la reforma trata de subsanar parte de lo que hemos esbozado en cuanto a la relatividad de las sentencias y sus alcances ya que plantea que la posibilidad de que en un juicio de amparo indirecto en revisión y por segunda ocasión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general, procediendo la Corte a informar a la autoridad emisora correspondiente, además de que en caso de que exista jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora y, agotado el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN, emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Reforma constitucional electoral aprobada el 13 de septiembre del 2007

Tal y como ya lo hemos comentado anteriormente, el ejemplo más recurrente para contextualizar la procedencia o no del juicio de amparo contra reformas constitucionales, es respecto a la reforma realizada por el Congreso de la Unión en el año 2007 en materia electoral, publicada en el Diario Oficial el 13 de noviembre, en donde limita el derecho a la libre contratación; el libre ejercicio de la libertad de expresión; restringe la garantía individual de acceso a la información y además, impide a los particulares la contratación de los medios de comunicación para manifestar sus ideas respecto de los candidatos a elección popular.

Dicha reforma afecta no sólo a aquellos para los que estaba dirigida, sino que le impide en lo futuro a cualquier persona el ejercer su derecho de expresar sus ideas respecto a ciertos candidatos o respecto a las elecciones; y, si bien es cierto que no se causa un perjuicio personal y directo, si deja en estado de indefensión a los gobernados frente a las distintos partidos políticos o de personas que detentan el poder público por lo que debería de existir un medio de defensa.

Se destaca sobre este hecho concreto – la interposición del amparo contra la reforma constitucional en materia electoral - que desde un inicio existió la renuencia o negativa de un Juzgado de Distrito para admitir la promoción de tal recurso

por un grupo de particulares que se inconformaron ante la reforma. No obstante el 29 de septiembre del año 2008, la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió el primero de 42 amparos que promovieron organismos empresariales y un grupo de intelectuales contra las reformas constitucionales en materia electoral.

En una resolución histórica y con una votación de seis votos contra cuatro, la Corte resolvió que las modificaciones a la Constitución sí pueden ser combatidas mediante juicio de amparo, y ordenó a un juzgado de Jalisco que desechó un recurso del Centro Empresarial de ese estado dictar otro acuerdo para que admitiera el amparo.

La resolución en este primer recurso promovido por el organismo jalisciense no tomó en cuenta cuestiones de fondo como posibles irregularidades en el procedimiento legislativo de reforma constitucional, sin embargo, abrió la puerta para que las modificaciones constitucionales pudieran ser impugnadas mediante el juicio de amparo, cosa que más tarde en su facultad de atracción la Suprema Corte de Justicia resolvió de fondo contravirtiendo la determinación anterior y dando un revés al resolutivo primero.

Se destaca en esa fecha la interpretación del ministro Ortiz Mayagoitia donde expuso que debido a un fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se vinculó al Estado mexicano para generar medios de defensa accesible independientemente de quién o dónde se cometa la violación a las garantías.

En este sentido, Ortiz Mayagoitia subrayó que México tiene la obligación vinculante de crear medios de defensa para la protección de los derechos humanos y por tanto le corresponde crear las condiciones favorables para que todas las violaciones puedan ser reparadas internamente.

No fue sino hasta el 28 de marzo de 2011, cuando la Corte desechó totalmente el juicio de amparo promovido desde el inicio por los particulares anteriormente mencionados.

Por siete votos contra cuatro, el pleno de la Corte resolvió que “de otorgarse la protección de la justicia federal a los demandantes, se establecería para ellos –dijo el ministro Jorge Pardo Rebolledo– un régimen de excepción en el cual sólo ellos estarían exentos de cumplir las disposiciones de la reforma impugnada”. Y que, “de otorgarse el amparo –recalcó Pardo Rebolledo–, se crearía tanto regímenes constitucionales como amparos se hayan concedido en razón de muy diversas reformas”.

En la respectiva sesión del pleno de la SCJN de aquella fecha, la mayoría de los ministros cambió su criterio y en lugar de ponderar la improcedencia del amparo, se pronunció a favor de confirmar el sobreseimiento dictado en primera instancia por el juzgado de distrito que inicialmente conoció del juicio.

En su intervención, Pardo Rebolledo opinó que la Corte, como tribunal constitucional, sí puede revisar el procedimiento de reformas a la carta magna previsto en el artículo 135 constitucional; pero señaló que el juicio de amparo no es la vía idónea para ejercer ese control.

Dijo que tal como está constitucionalmente diseñado el juicio de amparo, impide dicho control, debido a que uno de los principios de este medio de defensa es la relatividad de las sentencias; es decir, la imposibilidad de dictar una resolución de efectos generales.

En este sentido, prosiguió que de otorgarse la protección de la justicia a los demandantes se establecería para ellos un régimen de excepción, en el que sólo ellos estarían exentos de cumplir las disposiciones de la reforma.

Por lo que el resolutivo de la improcedencia del amparo ratifica la facultad exclusiva del IFE para contratar tiempo en radio y televisión para propaganda electoral y distribuirlo luego entre los distintos partidos.

Conclusiones

Resulta muy peligrosa la determinación que existe hasta ahora sobre la imposibilidad de promover un juicio de amparo en contra de las reformas constitucionales, ya que el Poder Legislativo está quedando excluido del sistema de pesos y contrapesos que debe de existir.

En tal virtud, es muy importante encontrar una solución a este problema y considero que la mejor opción es el juicio de amparo que es una institución que ya funciona en nuestro país.

Debemos de recordar que solo hay un verdadero Estado de Derecho cuando todas las autoridades no pueden contrariar la Constitución, por lo que el tema resulta de gran importancia y trascendencia.

Si bien la Constitución establece los casos en que las garantías individuales pueden ser suspendidas o limitadas, además

ordena la observancia obligatoria de la Constitución y la inviolabilidad de sus principios, el poder revisor no está facultado explícitamente para efectuar reformas que limiten o deroguen los principios generales y en especial las garantías individuales.

En consecuencia, debemos de declarar procedente la interposición del juicio de amparo en contra de las reformas Constitucionales, el cual podrá ser promovido por parte de cualquier individuo que se encuentre en la República Mexicana y que esté supeditado a nuestras leyes, sin importar si le causa o no un perjuicio personal y directo; en el entendido de que la reforma constitucional de 2011 moderniza atinadamente parte de la relatividad de las sentencias que se dicte en función de una controversia vía juicio de amparo repercutiendo así a todas las personas hayan promovido o no un juicio.

Por lo expuesto, someto a la consideración de ésta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto con base a la siguiente:

Fundamentación

De conformidad con la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en lo dispuesto en el numeral 1, fracción I del artículo 6; y del numeral 1, fracción VIII del artículo 239 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se propone la presente iniciativa con proyecto de decreto.

Denominación del proyecto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción I del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Decreto

Único. Se reforma la fracción I artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por decretos de reforma constitucional, normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas

para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

...

...

Transitorios

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

Segundo. Quedan sin efecto todas las disposiciones que contravengan el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, recinto de la Cámara de Diputados, a los 22 días del mes de septiembre del año dos mil once.— Diputado Juan Carlos Natale López (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

LEY FEDERAL DE DERECHOS

«Iniciativa que reforma el artículo 233 de la Ley Federal de Derechos, a cargo de la diputada Adriana Sarur Torre, del Grupo Parlamentario del PVEM

Problemática

La presente iniciativa pretende solucionar la sobre explotación de las playas, zonas federales marítimo terrestres y su impacto mediante el apoyo de asociaciones y sociedades civiles sin ánimo de lucro y que realicen acciones encaminadas a conservar o restaurar el medio ambiente.

Argumentación

Uno de los principales problemas que han afectado los ecosistemas marino-costeros del país es el crecimiento descontrolado de desarrollos inmobiliarios al margen de la zona federal marítimo terrestre, los cuales no cuentan, en la mayor parte de los casos, con un programa integral de conservación y manejo que permita la continuidad de los procesos ecológicos de ecosistemas frágiles como los humedales, matorra-

les costeros y zonas de anidación de aves playeras y tortugas marinas.

En la actualidad grandes porciones de zona federal marítimo terrestre (ZFMT) han sido concesionadas a desarrolladores, hoteleros, restaurantes y empresas de acuacultura con objeto de generar “uso preferente” de playas y algunos humedales, muchos de las cuales son ecosistemas prioritarios para gran número de especies. Estas empresas cuentan con los recursos económicos que permiten cubrir los altos costos que significan el pago de derechos por la concesión.

Por lo anterior, en 1996 se presentó una iniciativa de modificación a la Ley Federal de Derechos con objeto de que organizaciones civiles sin fines de lucro que tuvieran concesiones de zona federal y zona federal marítimo terrestre con el objeto de conservar y restaurar ecosistemas les fuera aplicada una exención para el pago de derechos por considerar la conservación del medio ambiente causa de utilidad pública.

La propuesta fue integrada en la fracción IV del artículo 233 de la Ley Federal de Derechos; sin embargo, su redacción no fue muy afortunada y ha dejado en grave riesgo el ejercicio de acciones ciudadanas que han venido realizándose con mucho esfuerzo en el norte del país.

El texto actual:

“Para los efectos de los artículos 232 y 232-C, se estará a lo siguiente:

I. al III. ...

IV. No pagarán las asociaciones y sociedades civiles sin fines de lucro que tengan concesión o permiso para el uso de las playas, la zona federal marítima terrestre o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, así como la zona federal administrada por la Comisión Nacional del Agua y que realicen acciones encaminadas a conservar y restaurar el medio ambiente a través de la reforestación con especies nativas o la cobertura vegetal como manglares, vegetación de marismas, bosques de coníferas, selvas, arbustos y matorrales xerófilos inundables, pantanos salobres, riparios, mesófilos y vegetación hidrófila.”

V. al XI. ...

En el texto de referencia se confunden una serie de conceptos de naturaleza distinta que desafortunadamente fueron li-

gados y han dado fundamento al Sistema de Administración Tributaria (SAT) a negar las exenciones de pago de derechos a un gran número de organizaciones de la sociedad civil preocupadas por la degradación de las costas y humedales del país.

En primer lugar se confunden los conceptos de conservación y restauración, ya que la última parte del párrafo en comento se refiere a que estas acciones deberán darse “a través de la reforestación con especies nativas o la cobertura vegetal como manglares, vegetación de marismas”, las cuales únicamente se refieren a actividades de restauración y no de conservación o preservación.

Conservar o preservar implica la realización de un conjunto de medidas para mantener las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los ecosistemas y hábitat naturales, así como conservar las poblaciones viables de especies en sus entornos naturales y los componentes de la biodiversidad fuera de su hábitat (fracción XXIV del artículo 3 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente, LGEEPA). En otras palabras, conservar implica el manejo de hábitat naturales y no la reforestación, la cual es un componente de la restauración de ecosistemas, tal y como lo establece la fracción XXXIII del mismo artículo de la LGEEPA y que se refiere a la restauración como el “conjunto de actividades tendientes a la recuperación y establecimiento de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales”.

Asimismo, es igual de grave la unión conceptual de lo que significa una zona federal y una zona federal marítimo terrestre, ya que las condiciones naturales de esta última impiden que se realicen acciones de reforestación, toda vez que se encuentra formada, en la mayor parte de los casos, por dunas de arena y matorrales costeros y no por manglares, vegetación de marismas, bosques de coníferas, selvas, arbustos y matorrales xerófilos inundables, pantanos salobres, riparios, mesófilos y vegetación hidrófila, los cuales son propios de la vegetación del margen de ríos y de otros cuerpos de agua insulares que constituyen la zona federal administrada por la Comisión Nacional del Agua.

El SAT ha negado la exención del pago del derecho de concesiones de ZFMT a más de 22 solicitudes efectuadas por organizaciones de la sociedad civil en los estados de Baja California Sur y Baja California, argumentando que al no realizar acciones de reforestación no se encuentran en el supuesto que establece la fracción IV del artículo 233 de la Ley Federal de Derechos.

Es importante mencionar que México cuenta con un vigoroso y creciente número de personas y organizaciones de la sociedad civil comprometidas con el bienestar social, cuyas acciones deben ser fomentadas por el estado, reconociendo la experiencia y capacidad filantrópica que dichas organizaciones han adquirido durante años de trabajo.

En este sentido, debemos fortalecer el papel de las personas físicas y las organizaciones de la sociedad civil en el bienestar colectivo mediante incentivos fiscales que permitan expandir la conservación de los recursos naturales y los servicios ambientales que éstos proveen, tales como la captura de carbono, la recarga del acuífero, la conservación de la biodiversidad, la regulación del clima y la belleza paisajística.

Mediante la presente iniciativa se busca impulsar las actividades de conservación, protección o restauración de la zona federal marítima terrestre o cualquier otro depósito de aguas marítimas, que sean promovidas por personas físicas u organizaciones de la sociedad civil; asimismo, se busca el mantenimiento de la morfología costera del país, fundamental para el sostenimiento de los ecosistemas costeros y su productividad.

En este sentido y por todo lo anteriormente expuesto, nos permitimos presentar la presente iniciativa de reformas a la Ley Federal de Derechos, a efecto de que se integre a la discusión actual del paquete presupuestal para 2011, aclarándose el problema conceptual y que se permita que opere la exención del pago de derechos para las asociaciones y sociedades civiles sin fines de lucro, que tengan concesión o permiso para el uso de las playas, la zona federal marítima terrestre o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, en los términos en los que fue originalmente planteada la reforma referida en la presente iniciativa.

Fundamentación

Artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 3, numeral 1, fracción VIII; artículo 6, numeral 1, fracción I; artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Denominación del proyecto

Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 233 de la Ley Federal de Derechos.

Decreto

Artículo Único. Se reforma la fracción IV del artículo 233 de la Ley Federal de Derechos para quedar como sigue:

Artículo 233. Para los efectos de los artículos 232 y 232-C, se estará a lo siguiente:

I. a III. ...

IV. No pagarán las asociaciones y sociedades civiles sin fines de lucro que tengan concesión o permiso para el uso de las playas, la zona federal marítima terrestre o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, así como la zona federal administrada por la Comisión Nacional del Agua y que realicen acciones **destinadas a la conservación y/o restauración del medio ambiente en la superficie concesionada, entendiéndose por conservación lo establecido en la fracción IX del artículo 3o de la Ley General de Vida Silvestre y por restauración lo establecido en la fracción XXXIV del artículo 3o de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.**

V. al XI. ...

Transitorio

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

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión a los veintidós días del mes de septiembre del año 2011.— Diputada Adriana Sarur Torre (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

LEY PARA LA COORDINACION DE LA EDUCACION SUPERIOR

«Iniciativa que reforma los artículos 2o., 8o. y 16 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, a cargo del diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Jorge Antonio Kahwagi Macari, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza a la LXI Legislatura

de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; con fundamento en los artículos 71.II. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6.1.I., 77.1. y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2, 8 y 16 de la Ley para la Coordinación de la Educación superior, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

En México existen numerosas leyes, acuerdos o reglamentos que norman el que hacer de diferentes ámbitos jurídicos, pero muchos de ellos fueron elaborados y aprobados desde hace muchos años, razón por lo cual ya no se ajustan a la legislación vigente, por lo tanto esto puede ocasionar problemas de apreciación e interpretación en el ordenamiento. De ahí la necesidad de actualizar dichas leyes, respaldando aquello que aún tiene validez pero también modificando aquello que sea necesario.

La Ley para la Coordinación de la Educación Superior, no es la excepción dentro de ésta categoría de ordenamientos sin actualizar; fue publicada por primera vez en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978, con la finalidad de establecer bases para la distribución de la función educativa de tipo superior entre la federación, los estados y los municipios, así como con el oficio de prever las aportaciones económicas correspondientes con el fin de coadyuvar al desarrollo y coordinación de la educación superior, objeto que aún preserva dentro de su función principal.

Hasta el día de hoy, después de 30 años de ser decretada por el entonces presidente de la República José López Portillo, no ha sufrido ninguna modificación en su estructura original. Esto nos lleva a indagar sobre las posibles reformas ajenas a ésta ley, las cuales podrían tener un impacto negativo directo sobre la interpretación de ésta.

Tal es el caso de la reforma educativa de 1993, cuando la anterior Ley Federal de Educación promulgada en 1973, en el gobierno del ex presidente Luis Echeverría, fue derogada para dar paso a la nueva y hoy vigente, Ley General de Educación, transformación esencial en el desarrollo educativo de México, sufriendo cambios drásticos tanto en su forma como en el fondo.

En consecuencia, el objetivo de la presente iniciativa recae en el hecho de evidenciar y corregir una más de las muchas leyes existentes en México, que merecen algunos cambios

para actualizarlas y ponerlas a tono con la modernidad de la legislación mexicana, traduciéndose en una propuesta de reforma a la Ley en cuestión, en cuanto a que aún cita en tres de sus artículos hoy vigentes, a la ya derogada Ley Federal de Educación.

Es menester del Poder Legislativo por su naturaleza, el darse a la tarea de actualizar los ordenamientos necesarios, con el fin de tener un marco legal moderno y acorde a la situación que hoy impera dentro de nuestra república.

El Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, comprometido con el ámbito educativo de México, así como con el propio trabajo legislativo, dentro del cual resalta la actualización de leyes y ordenamientos vigentes, se esfuerza por encuadrar correctamente todos los mandatos con la finalidad de contar con reglamentos claros y de fácil interpretación.

Por lo tanto, el objeto de la presente iniciativa, se resume en el hecho de reformar tres de los veintisiete artículos de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, sustituyendo la antigua denominación del máximo ordenamiento educativo, siendo denominada anteriormente como Ley Federal de Educación, por la de la norma vigente en la materia, la Ley General de Educación, con el fin de tener una interpretación precisa de los mandatos del ordenamiento que se busca reformar, ya que las dos denominaciones citadas anteriormente, difieren totalmente en cuanto forma y contenido.

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

Decreto por el que se reforman los artículos 2, 8 y 16 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior

Primero. Se reforma el artículo 2 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, para quedar como sigue:

Artículo 2o. La aplicación de la presente ley corresponde a las autoridades de la Federación, de los Estados y de los Municipios, en los términos que la misma establece.

A falta de disposición expresa de esta ley se aplicará supletoriamente la Ley General de Educación.

Segundo. Se reforma el artículo 8 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, para quedar como sigue:

Artículo 8o. La federación, los estados y los municipios prestarán, en forma coordinada y dentro de sus respectivas jurisdicciones, el servicio público de educación superior, atendiendo a sus necesidades y posibilidades, conforme a lo dispuesto por este ordenamiento y la Ley General de Educación.

Tercero. Se reforma el artículo 16 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, para quedar como sigue:

Artículo 16. La autorización para impartir educación normal y el reconocimiento de validez oficial a otros estudios de tipo superior, se regirán por la Ley General de Educación, por la presente Ley y por los convenios a que la misma se refiere, en la inteligencia de que para cada plantel, extensión, dependencia y plan de estudios se requerirá, según el caso, autorización o reconocimiento.

...

Transitorio

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

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el 22 de septiembre de 2011.— Diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS

«Iniciativa que reforma el artículo 96 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, a cargo del diputado Francisco Javier Orduño Valdez, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Javier Orduño Valdez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea

la presente iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona las fracciones XIII y XIV al artículo 96 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los mexicanos tenemos que encontrar opciones que permitan conservar y proteger los ecosistemas, en especial si consideramos que cada día las actividades económicas y el consumo aumentan la presión sobre los recursos naturales.

En este tema revisten especial relevancia la generación de residuos y su manejo, ya que si esto se realiza inadecuadamente “genera distintos problemas, principalmente la contaminación del aire, suelo, aguas superficiales y subterráneas, la generación de biogases (con su consecuente riesgo de toxicidad y explosividad), la emisión de gases de efecto invernadero, las afectaciones a la salud por enfermedades transmitidas por fauna nociva y el deterioro del paisaje”.¹

El impacto de los residuos está vinculado con el volumen generado, sus características y el tratamiento o disposición final. En el caso de México, en 2010 se generaron más de 39 millones de toneladas² de residuos sólidos, que fueron dispuestas en 61.2 por ciento en rellenos sanitarios, 8.4 en rellenos de tierras controlados, en 26.1 en sitios no controlados (tiraderos a cielo abierto) y 4.2 por ciento fue reciclado.

Estos porcentajes denotan una de las muchas tareas pendientes que tenemos en materia ambiental, pues pese a que la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR) define con claridad las responsabilidades de cada orden de gobierno, es evidente que no se han cumplido a cabalidad.

Esto genera un enorme rezago en el tratamiento y la disposición final pues, por ejemplo, durante 2009 el estado de México dispuso sin control 2.7 millones de toneladas de residuos sólidos urbanos y Veracruz 1.3 millones,³ lo que pone en grave riesgo la salud y el bienestar de los ciudadanos, así como el equilibrio ecológico.

Sin bien es cierto que muchos estados y municipios no han cumplido la obligación por la falta de recursos financieros, humanos y materiales, no hay razón que justifique la falta de acciones para proteger a la población.

Por ello, el Ejecutivo federal ha incrementado los esfuerzos para apoyar a los gobiernos locales en la tarea: en 2010, con

recursos por 541.7 millones de pesos, se programó la realización de 140 proyectos de gestión integral de residuos en 28 entidades federativas. Con relación a 2009, esas cifras son superiores en 97.9 por ciento en términos reales en el caso de la inversión ejercida y en 89.2 con relación al número de proyectos implantados.⁴

Asimismo, los legisladores de todos los partidos políticos aprobamos en el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2011 un total de 361.4 millones de pesos para el programa de “prevención y gestión integral de residuos”.

Sin embargo, los recursos difícilmente serán suficientes, por lo que debemos buscar opciones que permitan eliminar los riesgos que genera una indebida disposición de los residuos.

Por lo anterior vengo a presentar a esta soberanía una iniciativa que busca contribuir a la solución del problema.

En especial, considero estratégico que se busquen opciones que permitan realizar un manejo integral de residuos, acordes con las realidades de cada estado y municipio, pues cada uno tiene condiciones socioeconómicas, culturales y políticas que los dotan de capacidades técnicas y financieras diferentes para atender los problemas ambientales de sus territorios.

En este tema, las inversiones en infraestructura son fundamentales, como estaciones de transferencia, rellenos sanitarios, plantas para la incineración de residuos, y sistemas para la separación y reciclaje. Asimismo, equipo para la recolección, compresión, limpieza.

Es común que la población se queje por el pésimo servicio que recibe, principalmente derivado de la falta de recursos y capacidades de algunas administraciones municipales. Por esto propongo que los estados y los municipios promuevan la atracción de inversiones en infraestructura y equipo. Asimismo, que favorezcan la diversificación de soluciones en el manejo de residuos, especialmente en los municipios más rezagados en la materia.

La promoción debe responder a las características de los gobiernos locales. Pueden emplearse incentivos para el establecimiento y la operación de prestadores de estos servicios, como la exención o descuento en las cargas fiscales o el otorgamiento de concesiones entre otros.

Con esto más municipios podrían tener acceso a una gestión integral de residuos, pues con los incentivos económicos,

fiscales, financieros o de mercado los particulares podrían estar más dispuestos a realizar inversiones en este rubro.

Es importante señalar que la ley en la materia (LGPGIR) establece en el artículo 10, fracción V, que los municipios pueden “otorgar las autorizaciones y concesiones de una o más de las actividades que comprende la prestación de los servicios de manejo integral de los residuos sólidos urbanos”.

Esta disposición toma especial relevancia cuando los ayuntamientos no quieren o no pueden brindar dichos servicios, por lo que se deben favorecer las opciones, ya sea mediante esquemas públicos, privados o mixtos, que eviten exponer a la población a los efectos de los residuos.

Por otro lado, importa reconocer que los servicios responsabilidad de los municipios constantemente están sujetos a los vaivenes políticos, lo que afecta directamente a la población, por lo que se propone promover el establecimiento de organismos operadores del manejo de residuos, a fin de profesionalizar la actividad, reducir la vulnerabilidad del servicio a los cambios de las administraciones públicas e incrementar la eficiencia en la administración de los recursos.

Con estas acciones contribuiremos al manejo integral de residuos con soluciones acordes con la realidad de los municipios del país, protegiendo con ello la vida y el bienestar de nuestros ciudadanos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se **adicionan** las fracciones XIII y XIV al artículo 96 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar como sigue:

Artículo 96. Las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, con el propósito de promover la reducción de la generación, valorización y gestión integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, a fin de proteger la salud y prevenir y controlar la contaminación ambiental producida por su manejo, deberán llevar a cabo las siguientes acciones:

I. a XII. ...

XIII. Promover la atracción de inversiones para infraestructura y equipo y la diversificación de soluciones para el manejo integral de los residuos, especialmente en los municipios con rezagos en la materia; y

XIV. Promover el establecimiento de organismos operadores del manejo de residuos.

Transitorio

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

Notas:

1 Sistema Nacional de Indicadores Ambientales (2010). *Residuos sólidos urbanos dispuestos sin control*, consultado en línea, disponible en http://app1.semarnat.gob.mx/dgeia/clave_2010/clave/indicadores/ibi_ap ps/ind_clave_04.html

2 IV Informe de Gobierno del presidente Felipe Calderón Hinojosa.

3 Sistema Nacional de Indicadores Ambientales (2010).

4 IV Informe de Gobierno del presidente Felipe Calderón Hinojosa.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de septiembre de 2011.— Diputado Francisco Javier Orduño Valdez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen.

ARTICULO 121 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Joann Novoa Mossberger, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, María Joann Novoa Mossberger, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de

decreto que propone reformar la fracción IV del artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según la siguiente

Exposición de Motivos

I. El federalismo es la base esencial del nuestro sistema político por el cual nos regimos; nos permite preservar con armonía social la gran diversidad cultural e ideológica que hay en el país; y, más importante aún, da a cada Estado una identidad propia y cierto nivel de autonomía para que pueda legislar de manera más efectiva en pro de sus ciudadanos. Robustecer el federalismo no sólo aumentaría la identidad y capacidad de desarrollo cada estado sino que también lo haría más autosuficiente y autoeficiente, pues podría formular más leyes que se ajusten a su zona geoeconómica y a su situación político-social.

II. En este sentido, encontramos de acuerdo con el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la letra señala:

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación, establecida según los principios de esta ley fundamental.

Como podemos darnos cuenta el numeral en mérito expresa la voluntad del Constituyente de 1917, que coincide con el de 1857 y 1824, en el sentido de establecer el federalismo como forma de gobierno, lo que implica la existencia de estados libres y soberanos por todo lo que concierne a su régimen interior. Esta libertad le permite legislar en las materias sobre las cuales es competente. En este sentido resulta relevante coaligar el artículo 124 de la misma Carta Magna:

Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas en esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los estados.

En él se encuentran los linderos de actuación legislativa de las entidades federativas, que es por exclusión; es decir, no se enumera un catálogo de ellas sino que las no previstas para la federación son para los estados. Por ello resulta importante conocer las facultades que en materia legislativa confiere la Constitución a la federación, pues de su comprensión depende saber cuáles se encuentran reservadas a los estados. Queda claramente expuesto en los artículos 73 a 77 qué fa-

cultades corresponden a la federación en materia legislativa y cómo se distribuyen entre la Cámara de Diputados y la de Senadores. Está claro que en ningún momento se menciona la materia civil, la cual queda reservada para ejercer por cada una de las entidades federativas.

III. Bajo este contexto legal y en una vivencia de un auténtico federalismo, cada estado confecciona su Código Civil que, con base en el sistema de la democracia representativa, es el acercamiento más formal al sentir y a la realidad social y cultural de cada ente federado. Sin embargo, hoy se presenta un detrimento de la independencia legislativa en materia civil que cada estado tiene, pues las realidades sociales del país y su misma riqueza cultural generan que los estados adopten figuras que consideran beneficiosas para sus habitantes, las cuales pueden resultar contrarias a sus preceptos legales, a su Constitución Política o a los valores que su sociedad considera preponderantes. En aras de vivir un auténtico federalismo, debemos fortalecer la facultad legislativa que tienen los estados, más aún en una materia tan importante como la civil.

IV. En razón de lo anterior, proponemos reformar la fracción IV del artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que se establezca claramente que todos los actos civiles que se generen en un estado serán válidos en los demás, dejando una salvedad en los casos en que el acto vaya contra las disposiciones fundamentales establecidas en su Constitución local. Con ello no sólo fortalecemos la capacidad de cada entidad federativa para contar con instituciones legales acordes con sus problemas y valores sociales sino que, también, se refrenda lo que desde 1824 destacados constitucionalistas mexicanos establecieron: el federalismo, la capacidad de cada ente federado de ejercer su auto gobierno, bajo un pacto federal.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción IV del artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma la fracción IV del artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 121 (...)

I. a III. (...)

IV. Los actos del estado civil ajustados a las leyes de un estado tendrán validez en los otros, salvo en caso de que éstos vayan contra un derecho público del estado correspondiente expedido conforme a sus facultades legislativas y declarado como fundamental en su Constitución local.

V. (...)

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 13 de septiembre de 2011.— Diputada María Joann Novoa Mossberger (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

LEY GENERAL SOBRE TRATO DIGNO Y RESPETUOSO HACIA LOS ANIMALES

«Iniciativa que expide la Ley General sobre Trato Digno y Respetuoso hacia los Animales, a cargo de la diputada Gabriela Cuevas Barron, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Gabriela Cuevas Barron, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Lograr un equilibrio ecológico y un medio ambiente sano debe ser una de las prioridades en las tareas de todo gobierno. Dentro de esas funciones se incluye el trato digno y respetuoso que debe darse a las especies animales a efecto de evitar la crueldad en su contra y pugnar por una sociedad más responsable.

Tanto en el marco jurídico nacional como internacional se ha incluido el término de bienestar animal como pilar de la pro-

tección y el cuidado de los animales. Dicho bienestar está basado en la idea de que el ser humano tiene la responsabilidad de proveerles las condiciones que no sólo minimicen su sufrimiento, sino que les permitan lograr su pleno desarrollo.

Con el propósito de impulsar este importante tema dentro de la comunidad internacional, la Sociedad Mundial para la Protección Animal (WSPA por sus siglas en inglés) ha elaborado la Declaración Universal sobre Bienestar Animal (DUBA), instrumento que establece principios básicos para crear una mayor conciencia a nivel individual y restringir las acciones que ejercemos sobre los animales. En él se reconoce no sólo que los animales son seres que sienten y que, por tanto, merecen la debida consideración y respeto, sino también que los seres humanos coexistimos en este planeta junto con otras especies formando un ecosistema interdependiente.

Ahora, es nuestro deber elaborar un marco legal adecuado para erradicar la crueldad animal y atender las necesidades de bienestar de estos seres, considerando que la cultura de un país también se nota en el trato que se da a todos los seres vivos.

Del análisis realizado por especialistas y organizaciones protectoras de animales que participaron en foros realizados durante los últimos meses, se puede concluir que el tema del bienestar animal rebasa las cuestiones medioambientales y de salud pública para circunscribirse principalmente en la esfera de la ética colectiva. Las organizaciones convergen en la urgencia de contar con disposiciones que propicien el trato digno y responsable de los animales, pues son diversos los problemas que se generan por el maltrato de estos seres.

En los últimos años hemos presenciado incontables escenas de maltrato hacia todo tipo de animales, situaciones que les ocasionan dolor innecesario, sufrimiento o estrés, y que van desde la negligencia en los cuidados básicos (como la omisión en la provisión de refugio, alimentación y/o atención veterinaria adecuada) hasta los actos de tortura, mutilación o sacrificio cruel e intencional. Estas acciones que por sí mismas son injustificables y moralmente reprochables, también pueden conllevar perjuicios a la sociedad como: a) los efectos negativos que origina la sobrepoblación de animales en la calle y b) la violencia que ocasiona entre las personas el maltrato sistemático hacia los animales.

a) La sobrepoblación de los animales puede generar no sólo problemas ambientales, sino de salud pública y de convi-

venia, principalmente por ataques de animales que no se encuentran bajo el cuidado de personas responsables. Otra de las consecuencias de la sobrepoblación son las enfermedades zoonóticas que se generan por el contacto directo con animales que no reciben una atención veterinaria adecuada.¹

A este respecto, es preciso mencionar que tan sólo en la capital existen alrededor de 120,000 perros callejeros, mismos que producen de 1,080 a 1,800 toneladas mensuales de heces, según datos de los Servicios de Salud Pública del Distrito Federal, lo que puede derivar en contaminación ambiental o de alimentos y, por ende, en enfermedades respiratorias y gastrointestinales. Además, anualmente se atienden entre 16 y 18 mil personas por mordeduras de perros.

b) Las acciones que se cometen en contra de los animales guardan cierta relación con la violencia que se ejerce hacia otras personas. Entre los estudios sociológicos y criminológicos que han analizado este vínculo se encuentra la investigación de Merz-Perez, Heide y Silverman titulada *La crueldad infantil hacia los animales y la subsecuente violencia en contra de los humanos*, en la cual se halló una relación significativa entre ambas acciones. Asimismo, Hensley, Tallichet y Dutkiewicz, llegaron en 2009 a la misma conclusión aún después de haber considerado variables como las características demográficas de las personas, su nivel de educación y la ubicación de su domicilio.

En este sentido, la Fundación Argentina de Bienestar Animal ha señalado que los individuos que maltratan animales tienen 11 veces más probabilidades de cometer delitos violentos que aquéllos que nunca lo han hecho. **Es decir, el cuidado de los animales no sólo es una cuestión ética o ambiental, sino un elemento más para evitar la cultura de la violencia.**

Una de las soluciones a los problemas arriba esbozados lo constituye la regulación del trato digno y respetuoso de los animales por parte de sus guardianes o cuidadores² (ya sean criadores, entrenadores, centros de atención animal, etcétera.), debido a que ellos son los encargados de satisfacer las necesidades físicas, psicológicas y ambientales de los animales, así como de prevenir cualquier riesgo que éstos puedan ocasionar a la comunidad (potencial agresión, transmisión de enfermedades o daño a terceros).

La importancia de estas acciones las podemos dimensionar si consideramos que el número de perros donados por

sus dueños a los centros antirrábicos es el triple que los recogidos por las brigadas caninas. **Tan sólo en el Distrito Federal, durante 2010 se sacrificaron 26 mil 839 animales de compañía** en los dos centros antirrábicos veterinarios que dependen de los servicios de salud pública del Distrito Federal,³ y sólo 1 de cada 10 animales en situación de calle que llegan a estos centros son reclamados por sus dueños.

Cabe agregar que en 3 de cada 10 casas hay un perro confinado, amarrado o viviendo en la azotea, mientras que sólo 10 por ciento tiene dueños responsables (el resto pasa la mayor parte del tiempo en la calle sin los cuidados ni las vacunas necesarias). En el Distrito Federal, por ejemplo, tan sólo en dos años la Brigada de Vigilancia Animal atendió 7,013 denuncias relacionadas con el maltrato animal, animales agresivos, entregas voluntarias, rescate de animales y animales silvestres y de compañía que causan molestia a la población, canalizando 587 animales a los centros de control canino por haber causado lesiones a personas.⁴

A lo anterior se suman maltratos como los infligidos a los animales que se utilizan en espectáculos públicos como los circos: los caballos y ponis pasan hasta 96 por ciento del tiempo atados a cuerdas de poca longitud; los tigres y leones pasan entre 75 y 99 por ciento del tiempo en jaulas situadas en camiones; y los elefantes pasan desde 58 a 98 por ciento del tiempo encadenados al menos de una pierna, según datos de la organización Animal Defenders International (ADI).⁵

Todo esto evidencia la necesidad de formular una legislación que, desde el ámbito federal, sienta las bases para que las leyes locales y los gobiernos estatales y municipales –de manera coordinada y uniforme– apliquen las mismas medidas de trato digno y respetuoso a los animales, fomentando una nueva ética ambiental.

Marco jurídico actual

El Congreso de la Unión, en uso de sus facultades, ha reformado diversos ordenamientos para legislar en materia de protección y bienestar animal pero sin un propósito claro ni una política homogénea. Por ejemplo, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece que la preservación y aprovechamiento sustentable de la fauna silvestre debe considerar, entre otros criterios, el fomento del trato digno y respetuoso a las especies animales con el propósito de evitar la crueldad en su contra, tema que debe regularse por los tres órdenes de gobierno de acuerdo al artículo 87 Bis 2 de dicho ordenamiento.

Asimismo, la Ley Federal de Sanidad Animal fija las bases para el diagnóstico, prevención, control y erradicación de las enfermedades y plagas que afectan a los animales, así como para procurar su bienestar, el cual se define como el “conjunto de actividades encaminadas a proporcionar comodidad, tranquilidad, protección y seguridad a los animales durante su crianza, mantenimiento, explotación, transporte y sacrificio”, lo que se reduce a la protección de aquellos animales destinados al consumo humano. Sin embargo, y a pesar de que su objeto es la sanidad animal, la citada ley también contempla artículos que regulan la protección de animales domésticos, con lo que se refuerza la facultad del Congreso para legislar en la materia.⁶

Artículo 21. Los propietarios o poseedores de *animales domésticos o silvestres en cautiverio*, deberán proporcionarles alimento y agua en cantidad y calidad adecuada de acuerdo a su especie y etapa productiva.

Los animales deberán estar sujetos a un programa de medicina preventiva bajo supervisión de un médico veterinario, y deberán ser revisados y atendidos regularmente. Asimismo se les proporcionará atención inmediata en caso de enfermedad o lesión.

Artículo 23. El sacrificio humanitario de *cualquier animal no destinado al consumo humano*, sólo estará justificado si su bienestar está comprometido por el sufrimiento que le cause un accidente, enfermedad, incapacidad física o trastornos seniles, de ser posible previo dictamen de un médico veterinario, con excepción de aquellas especies animales que por cualquier causa, la secretaría o las secretarías de Salud o Medio Ambiente y Recursos Naturales, determinen como una amenaza para la salud animal o humana o para el medio ambiente.

El sacrificio de animales destinados para abasto, se realizará conforme a las técnicas de sacrificio que determine la secretaría.

Las disposiciones de sanidad animal establecerán las medidas, condiciones y procedimientos necesarios para la insensibilización y el sacrificio de animales.

Por su parte, la Ley General de Vida Silvestre tiene por objeto la conservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre. Sin embargo, también contiene previsiones para regular las poblaciones ferales, es decir, aquellos ejemplares pertenecientes a especies domésticas que, al quedar

fuera del control del hombre, se establecen en el hábitat natural de la vida silvestre y sobre las cuales se permite la aplicación de medidas para su control y erradicación.

En adición a las disposiciones antes referidas, las Secretarías de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y de Salud, han emitido normas oficiales mexicanas para regular el trato que se debe dar a los animales de compañía pero desde un enfoque centrado en la sanidad animal, como es el caso de las normas siguientes:

- a) NOM-042-SSA2-2006 sobre especificaciones sanitarias para los centros de atención canina;
- b) NOM-033-ZOO-1995 sobre sacrificio humanitario de los animales domésticos;
- c) NOM-045-ZOO-1995 sobre características zoosanitarias para la operación de establecimientos donde se concentren animales para ferias, exposiciones, subastas, tianguis y eventos similares; y
- d) NOM-051-ZOO-1995 sobre trato humanitario en la movilización de animales.

Como puede observarse, el hecho de que las disposiciones vigentes sobre protección animal se encuentran dispersas, las hace insuficientes para atender los problemas de bienestar animal que se presentan en el país. A ello se suma que a casi 30 años de la promulgación de la primera ley estatal en la materia, no todas las entidades federativas cuentan con una legislación y, las que sí la tienen, son sumamente heterogéneas en lo que se refiere a la protección animal y a la participación social.

En otras palabras, la legislación vigente además de ser confusa y ambigua carece de un hilo conductor que procure el trato humanitario de todos los animales y no solamente de aquellos utilizados para consumo humano o considerados como silvestres.

De esta manera, la aprobación de una Ley General sobre Trato Digno y Respetuoso hacia los Animales (misma que se fundamenta en las fracciones XXIX-G y XXX del artículo 73 constitucional) es necesaria para fomentar una nueva ética ambiental y dotar a las autoridades de los tres órdenes de gobierno de un marco jurídico eficaz que les permita sancionar aquellas conductas que afecten el bienestar de los animales, las cuales llegan a la crueldad, el maltrato y el sacri-

ficio injustificado. Con ello se subsanarán las lagunas e inconsistencias de la legislación actual.

Propuesta

El bienestar de los animales no sólo implica proveerles de los cuidados básicos tales como salud, alimentación adecuada y espacio de descanso que los resguarde de las inclemencias del tiempo. También comprende la adopción de medidas que les permitan desarrollar las actividades propias de su especie. De esta manera, las personas deben comprometerse a asumir una serie de obligaciones enfocadas en la satisfacción de las necesidades físicas, psicológicas y ambientales de los animales, previniendo en todo momento las afectaciones que puedan ocasionar a la comunidad o al medio ambiente, ya sea por agresiones, transmisión de enfermedades o daños a las personas y a sus bienes.

Tomando en cuenta lo anterior, esta ley se inspira en varios principios. El primero y fundamental es el reconocimiento de que el cuidado y la protección de los animales recaen directamente en sus guardianes, desde el mantenimiento del animal según sus requerimientos fisiológicos hasta su consideración como ser vivo con el que se establece un vínculo y que, por tanto, no puede ni debe ser abandonado. Esta responsabilidad implica evitar la reproducción incontrolada de los animales y los perjuicios que se pudieran ocasionar a terceros, lo que se liga con el segundo de los principios: el respeto que merecen las personas que no conviven con los animales.

De esta manera, dentro de las medidas que se proponen para asegurar el trato digno y respetuoso hacia los animales se encuentran las siguientes:

- Se establece como principio fundamental que los responsables de animales deben procurarles el **mismo cuidado a todos**, independientemente de que éstos sean domésticos, de trabajo, deportivos, utilizados para exhibiciones o espectáculos.
- Se señalan las acciones que deben emprenderse para evitar la reproducción incontrolada de animales, enfatizando la importancia de las campañas de **esterilización y adopción** de animales como las medidas más efectivas para solucionar el problema de la sobrepoblación.
- La **prohibición de la entrada de menores de edad** a cualquier espectáculo en el que se cause dolor o sufrimiento a los animales.

- Se establece la **desaparición gradual de los circos que utilizan animales**, así como la **prohibición de las corridas de toros, novillos y becerros a partir de enero de 2012**.

- La **prohibición de que los medios de comunicación difundan actividades que fomenten el maltrato a los animales** como el caso de la tauromaquia. (De acuerdo a una encuesta realizada por Parametría el año pasado, 90 por ciento de los mexicanos aprueban esta medida).

- El establecimiento de **prohibiciones como desollar animales vivos, implicarlos en peleas de cualquier clase, enajenarlos en la vía pública, sacrificarlos sin causa alguna**, entre otras.

- La **regulación de la entrega y venta de animales**, así como de los cuidados y el tratamiento que se dará a los catalogados como abandonados.

- La **participación ciudadana** en el cuidado y la protección de los animales.

- La regulación de los establecimientos que por cualquier razón tienen contacto con animales. En especial, se reorienta el trabajo de los llamados centros antirrábicos por **centros de control y atención animal**, los cuales buscarán una relación armónica entre la sociedad y los animales.

- La **inclusión en los planes y programas de estudio** de la educación preescolar, primaria y secundaria, así como en los libros de texto, contenidos que promuevan una cultura de respeto a los animales.

- Se precisa que **el uso de animales en la investigación o experimentación sólo se justifica cuando sea imprescindible** para el estudio y avance de la ciencia, **y siempre que no exista algún método alterno que los sustituya**, tomando en cuenta que en la actualidad existen procedimientos avanzados como cultivos *in vitro*, películas, modelos en computadora, etcétera.

- Se establece que para el manejo y la utilización de animales con fines de enseñanza e investigación, las instituciones deben desarrollar programas de capacitación en materia de protección y trato respetuoso a los animales, fomentando la sensibilización de estudiantes y profesores frente a la experimentación animal.

• **El establecimiento de restricciones para la posesión de especies exóticas** o distintas a las consideradas de manera tradicional como animales de compañía.

• Se establece que las entidades federativas deberán **asignar anualmente recursos suficientes** para la operación de los centros de control y atención animal y del Centro para la Conservación e Investigación de la Vida Silvestre a fin de que cumplan con las funciones señaladas en esta ley y en la Ley General de Vida Silvestre, respectivamente.

• La regulación de la **denuncia anónima** frente a infracciones que se cometan en contra de lo dispuesto por esta ley.

En síntesis, se vela por la protección de las 5 *libertades* de los animales que se reconocen en la Declaración Universal sobre Bienestar Animal: 1) que estén libres de hambre, de sed y malnutrición; 2) de miedo y angustia; 3) de incomodidad física y térmica; 4) de dolor, heridas y enfermedades; y 5) que sean libres de expresar patrones normales de comportamiento. Además, se incluyen las tres *erres* que sirven como guía para brindarles un trato adecuado: reducir la sobrepoblación de animales, refinar los métodos experimentales y reemplazar a los animales con técnicas de vanguardia.

Por todo lo anteriormente expuesto, y de conformidad con lo establecido por el artículo 73, fracciones XXIX-G y XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se expide la Ley General sobre Trato Digno y Respetuoso hacia los Animales

Artículo Primero. Se expide la Ley General sobre Trato Digno y Respetuoso hacia los Animales:

Ley General sobre Trato Digno y Respetuoso hacia los Animales

Título I

Disposiciones generales

Artículo 1. La presente ley es de orden público y de observancia general en toda la República, reglamentaria del artículo 73, fracción XXIX-G constitucional. Su objeto es establecer la concurrencia de la federación, de las entidades

federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de trato digno y respetuoso hacia los animales.

Artículo 2. Para los efectos de esta ley, además de los conceptos definidos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley General de Vida Silvestre, y la Ley Federal de Sanidad Animal, se entenderá por:

I. Animal abandonado: aquellos que habiendo estado bajo el cuidado y protección del ser humano quedan sin el cuidado o protección de sus guardianes. También se refiere a los que deambulan libremente por la vía pública sin placa de identidad u otra forma de identificación;

II. Animales de compañía: Los perros y gatos que viven y hacen compañía a las personas en el hogar con fines lúdicos, educativos o sociales;

III. Animales deportivos: aquellos utilizados en la práctica de algún deporte;

IV. Animales domésticos: los animales que se crían y viven bajo la dependencia directa de las personas;

V. Animales de trabajo: aquellos utilizados por el ser humano para transportar personas o productos, o para realizar trabajos en beneficio de las personas. También se incluyen los animales utilizados para labores de guardia y seguridad;

VI. Animales en exhibición: aquellos que se encuentran en cautiverio en zoológicos, acuarios, aviarios, granjas didácticas y espacios similares de propiedad pública;

VII. Animal para espectáculos: los animales que son utilizados para o en un espectáculo público bajo el adiestramiento del ser humano;

VIII. Asociaciones protectoras de animales: las asociaciones legalmente constituidas cuyo objeto principal sea la defensa, asistencia, protección y el bienestar de los animales, así como la educación y concienciación de la sociedad.

IX. Bienestar animal: estado en que los animales pueden satisfacer sus necesidades de salud, comportamiento y fisiológicas de acuerdo a su especie. También comprende

la prevención y el tratamiento de los trastornos que les ocasiona el cautiverio;

X. Centros de control y atención animal: los centros públicos destinados para la captura de animales abandonados o ferales, y que brindan la atención necesaria para velar por la protección y el bienestar de los animales como consulta externa, desparasitación y el servicio de cirugía para la esterilización de mascotas;

XI. Crueldad: acto de brutalidad, sádico o zoofílico contra cualquier animal, ya sea por acción directa o por negligencia;

XII. Ley: la Ley General sobre Trato Digno y Respetuoso hacia los Animales;

XIII. Maltrato: todo hecho, acto u omisión del ser humano que puede ocasionar dolor o sufrimiento a los animales, poniendo en peligro su vida o afectando gravemente su salud. Lo que comprende la sobreexplotación de su trabajo y su aislamiento;

XIV. Guardián o responsable: la persona física o moral que tenga bajo su cuidado algún animal;

XV. Sacrificio humanitario: el sacrificio necesario con métodos humanitarios que se practica en cualquier animal de manera rápida, sin dolor ni sufrimiento innecesario, utilizando métodos físicos o químicos, efectuado por personal capacitado y atendiendo a las normas oficiales mexicanas expedidas para tal efecto;

XVI. Sufrimiento: padecimiento causado por diversos motivos que pone en riesgo la salud, integridad o vida del animal;

Artículo 3. Las disposiciones de esta Ley tienen por objeto establecer las bases para:

I. Garantizar el bienestar de los animales evitándoles enfermedades y sufrimientos innecesarios;

II. Regular el trato digno y respetuoso hacia los animales controlando su reproducción mediante sistemas que eviten la crueldad;

III. Fomentar la participación de los sectores público y privado en la promoción de una cultura de respeto por los animales y su bienestar;

IV. Promover la importancia ecológica, social y cultural que representa la procuración de niveles adecuados de bienestar en los animales;

V. Garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual y colectiva, en la protección de los animales;

VI. Impulsar mecanismos de coordinación entre autoridades de la federación, entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, así como entre éstas y los sectores social y privado, en materia de protección de los animales; y

VII. Garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta Ley, así como la imposición de las sanciones administrativas que correspondan.

Artículo 4. La presente Ley se refiere a la protección y al bienestar de los animales que estén bajo el cuidado y responsabilidad directa de una persona física o moral, quien deberá cumplir con las obligaciones señaladas en la misma.

Título II

Distribución de competencias y coordinación

Artículo 5. La federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal ejercerán sus atribuciones en materia de protección y bienestar animal, de conformidad con la distribución de competencias prevista en esta Ley y en otros ordenamientos legales.

Artículo 6. Son facultades de la federación:

I. La formulación, conducción y evaluación de la política nacional en materia de trato digno y responsable de los animales;

II. La aplicación de mecanismos para mantener el equilibrio de los animales domésticos y abandonados, evitando la sobrepoblación y el sacrificio injustificado;

III. El establecimiento de un consejo ciudadano para la Protección de los Animales que diseñará y evaluará las políticas que se implementarán a nivel nacional;

IV. La supervisión de las políticas de protección de los animales de trabajo que se encuentren en las instalaciones

de las dependencias o entidades de la administración pública federal;

V. La expedición de normas oficiales mexicanas y la vigilancia de su cumplimiento en las materias previstas en esta Ley;

VI. La promoción de la participación social en materia de protección y bienestar animal;

VII. La promoción de una cultura de respeto por todos los animales y su bienestar, así como la difusión permanentemente de información en esta materia;

VIII. La integración de un censo para regular y controlar la población de las especies animales domésticas y abandonadas al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales;

IX. La emisión de recomendaciones a autoridades federales, estatales y municipales, con el propósito de promover la protección y el bienestar animal;

X. La vigilancia y promoción, en el ámbito de su competencia, del cumplimiento de esta Ley y los demás ordenamientos que de ella se deriven;

XI. La determinación de las características para la operación de establecimientos donde se concentren animales para ferias, exposiciones y eventos similares;

XII. La elaboración, ejecución y vigilancia de normas que regulen el uso de animales para la investigación y enseñanza; y

XIII. Las demás que esta Ley u otras disposiciones legales atribuyan a la federación.

Artículo 7. Corresponde a los estados y al Distrito Federal:

I. Formular, conducir y evaluar la política estatal en materia de trato digno y respetuoso de los animales, de conformidad con la política diseñada por la federación;

II. Instalar y operar, en coordinación con los municipios o delegaciones y las asociaciones protectoras, los centros de control y atención animal, a fin de evitar el maltrato y el sacrificio injustificado, procurando en todo momento la protección, la preservación y el trato digno de los animales;

III. Realizar campañas sanitarias permanentes para el control y erradicación de enfermedades zoonóticas, así como de desparasitación y de esterilización, en coordinación con los municipios o las delegaciones y las asociaciones protectoras de animales;

IV. Instalar consejos ciudadanos que supervisen el trato que se proporcione en los centros de control y atención animal, así como el debido cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta Ley;

V. Supervisar las políticas de protección de los animales de trabajo que se encuentren en las instalaciones de las dependencias o entidades de la administración pública local;

VI. Regular y vigilar la utilización de animales en espectáculos públicos, así como establecer medidas que tiendan a la desaparición gradual de los circos que utilizan animales;

VII. Celebrar convenios con instituciones públicas y privadas, de educación tecnológica y superior, para que brinden atención médica a los animales abandonados;

VIII. Establecer y operar el padrón de las asociaciones protectoras de animales, e incluirlo en el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales;

IX. Elaborar políticas para el manejo, control y remediación de los problemas asociados a los animales abandonados y callejeros;

X. Promover la participación social en estas materias;

XI. Señalar en el presupuesto de egresos correspondiente el monto destinado a la operación de los centros de control y atención animal, así como del Centro para la Conservación e Investigación de la Vida Silvestre para que cumplan con las funciones señaladas en esta Ley y en ordenamientos legales; y

XII. Las demás que esta Ley u otras disposiciones legales les atribuyan.

Artículo 8. Corresponde a los municipios y a los órganos político-administrativos:

I. Respetar los ordenamientos en materia de bienestar animal;

II. Implementar operativos permanentes para supervisar la venta de animales domésticos en establecimientos mercantiles legalmente autorizados, así como evitar y sancionar su comercialización en la vía pública;

III. Crear y operar el registro de los prestadores de servicios vinculados a la transformación, tratamiento, preparación, aprovechamiento y comercialización de ejemplares, partes y derivados de animales, así como supervisar que sus actividades se realicen con apego a esta Ley. Dicho padrón se incorporará al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales;

IV. Autorizar y actualizar el registro de establecimientos vinculados con el manejo, cuidado, producción y venta de animales, mismo que se incorporará al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales;

V. Recoger animales abandonados o ferales en la vía pública y canalizarlos a los centros de control y atención animal o a las asociaciones protectoras de animales que cuenten con instalaciones para el resguardo de animales;

VI. Implementar operativos permanentes para evitar el sacrificio de animales con fines de procesamiento industrial;

VII. Implementar campañas permanentes y gratuitas de vacunación, esterilización y adopción de animales de compañía;

VIII. Realizar programas de formación ciudadana sobre bienestar animal;

IX. Implementar el sacrificio de animales en los términos establecidos en esta Ley y habilitar centros de incineración para animales y ponerlos a la disposición de las personas que lo requieran;

X. Coadyuvar con la federación para integrar al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales el censo de las especies animales domésticas y abandonadas que se encuentren en su territorio;

XI. Supervisar las políticas de protección de los animales de trabajo que se encuentren en las instalaciones públicas locales;

XII. Verificar cuando exista denuncia sobre ruidos, hacinamiento, falta de seguridad e higiene y olores fétidos

que se producen por la crianza o reproducción de animales en detrimento del bienestar animal y la salud humana;

XIII. Atender las denuncias que se presenten e imponer las sanciones correspondientes en los términos de esta Ley;

XIV. Responder a situaciones de peligro por agresión animal; y

XV. Las demás que esta Ley u otras disposiciones legales les atribuyan.

Artículo 9. Las instancias gubernamentales que actúen en programas para la protección de los animales y para la preservación de la salud pública deberán establecer la coordinación correspondiente a fin de eficientar su actividad y cumplir con sus objetivos.

El Ejecutivo federal establecerá los órganos y mecanismos de coordinación que cuenten con la participación de las Secretarías de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Salud, con la finalidad de que exista uniformidad en las políticas de bienestar y protección animal. Estas dependencias tendrán la atribución de elaborar, modificar o cancelar las normas oficiales mexicanas en materia de esta Ley, cuando científicamente hayan variado los supuestos regulados.

Las autoridades de los tres órdenes de gobierno implementarán acciones programáticas en materia de bienestar y protección animal en las zonas metropolitanas. También deberán participar en la capacitación y actualización de su personal en el trato, sociabilización, interacción y manejo de los animales a través de cursos, talleres, publicaciones y demás proyectos que contribuyan a dicho fin.

Artículo 10. Las instancias gubernamentales, en los términos de la legislación aplicable, vigilarán que las transmisiones de radio y televisión no incluyan programas cuyo contenido fomente o exhiba el maltrato hacia los animales. Además, promoverán la transmisión de programas que fomenten una cultura de respeto hacia los animales.

Queda prohibido el uso de recursos públicos para financiar espectáculos donde se utilicen animales con cualquier finalidad.

Artículo 11. Con el propósito de vigilar el estricto cumplimiento de esta Ley, la federación y los gobiernos estatales

contarán con las atribuciones señaladas en la misma y podrán celebrar acuerdos de coordinación.

Artículo 12. Los congresos de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, expedirán las disposiciones legales que sean necesarias para regular, en el ámbito de su competencia, las materias previstas en esta Ley.

Artículo 13. En los términos de la Ley General de Educación, las autoridades educativas deberán incorporar en los planes y programas de estudio, así como en los libros de texto, contenidos que promuevan una cultura de respeto a los animales, considerando la opinión de los diversos sectores sociales involucrados en la educación.

Para el manejo y la utilización de animales con fines de enseñanza e investigación, las instituciones deberán desarrollar programas de capacitación en materia de protección y bienestar animales, en coordinación con las autoridades educativas correspondientes y con las asociaciones protectoras de animales.

Título III

Del trato digno, respetuoso y responsable

Capítulo I

Disposiciones generales

Artículo 14. Los responsables de animales domésticos o silvestres en cautiverio deberán proporcionarles alimento y agua en cantidad y calidad adecuada, además de los cuidados necesarios que les permitan realizar las actividades propias de su especie y etapa reproductiva, brindándoles alojamiento para que se resguarden del clima.

Los animales deberán estar sujetos a un programa de medicina preventiva bajo supervisión de un médico veterinario y deberán ser revisados y atendidos regularmente. También se les proporcionará atención inmediata en caso de enfermedad o lesión.

Artículo 15. Los responsables de animales no les infligirán daño o maltrato alguno y les proporcionarán las condiciones higiénico-sanitarias necesarias para su desarrollo.

Artículo 16. El sacrificio humanitario de cualquier animal no destinado al consumo humano sólo estará justificado si su bienestar está comprometido por el sufrimiento que le cause un accidente, enfermedad, incapacidad física o trastorno senil, previo dictamen de un médico veterinario, con excep-

ción de aquellas especies animales que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaría de Salud consideren una amenaza para la salud animal o humana o para el medio ambiente.

Las autoridades federales emitirán normas oficiales mexicanas que establezcan las medidas, condiciones y procedimientos necesarios para la insensibilización y el sacrificio de animales, lo que se hará de una forma instantánea e indolora.

Artículo 17. Queda prohibido a toda persona:

- I. El abandono de cualquier animal;
- II. El maltrato o agresión física hacia cualquier animal;
- III. Cualquier mutilación, alteración de la apariencia física o modificación negativa de los instintos animales, excepto en aquellos casos en que sean precisas por motivos sanitarios o por suponer un beneficio futuro para el animal, lo que se realizará por un médico veterinario con cédula vigente;
- IV. Provocar la muerte de animales por envenenamiento, asfixia, el uso de ácidos corrosivos e instrumentos punzo cortantes, golpes, así como el uso de métodos o procedimientos que causen dolor o prolonguen la agonía de éstos;
- V. Introducir animales vivos en líquidos calientes o en ebullición;
- VI. Desollar animales vivos;
- VII. La venta de animales en la vía pública o en cualquier establecimiento que no cuente con los requerimientos establecidos en la ley correspondiente;
- VIII. Realizar la eutanasia de animales en la vía pública, salvo por motivos de peligro inminente que ponga en riesgo la integridad de las personas, así como para evitar que se prolongue la agonía del animal cuando no sea posible su traslado inmediato a un lugar adecuado;
- IX. Permitir la presencia de menores de edad en los centros de control animal y en todo acto que implique tortura, maltrato o muerte de cualquier animal; y
- X. Celebrar corridas de toros, novillos y becerros.

Artículo 18. A los responsables de animales domésticos les está prohibido:

I. Darles muerte, excepto en los supuestos establecidos en el artículo 16 de la presente Ley;

II. Implicarlos en peleas de cualquier clase;

III. Pasear a sus animales sin identificación, placa u otro medio de identificación, y sin el control debido para evitar afectaciones a las personas o a sus bienes;

IV. El comercio o el intercambio de animales, excepto en establecimientos debidamente autorizados por la autoridad competente;

V. El obsequio de cualquier animal como propaganda, promoción comercial o como premio en juegos, ferias, sorteos y todo tipo de eventos;

VI. Dedicarse a la crianza de animales domésticos sin la correspondiente autorización para ello;

VII. Enajenar animales domésticos para la experimentación y otros fines científicos, a entidades no autorizadas o no reconocidas legalmente;

VIII. Mantener animales atados o aislados durante la mayor parte del tiempo y/o con limitación de sus movimientos básicos; y

IX. Dejar las heces fecales de los animales de compañía en aceras, jardines y, en general, en espacios públicos o privados de uso común.

Artículo 19. La autoridad competente determinará en las normas oficiales mexicanas las especies de animales silvestres que no podrán mantenerse como animales domésticos por la imposibilidad de satisfacerles sus necesidades de salud, fisiológicas y de comportamiento.

Los centros de control y atención animal deberán contar con un programa de educación al público sobre la responsabilidad y los riesgos potenciales de mantener animales silvestres en cautiverio.

Artículo 20. Los responsables de animales deberán adoptar las medidas necesarias para que éstos no puedan ocasionar molestias como ruido excesivo y malos olores, o suponer peligro, amenaza o daños a las personas, animales o cosas.

También deberán adoptar las medidas necesarias para evitar su reproducción incontrolada y proceder a su esterilización.

Capítulo II Del traslado y alojamiento de los animales

Artículo 21. Los animales se deberán movilizar bajo las mejores condiciones posibles que permitan su bienestar, atendiendo a las características y necesidades propias de su especie.

Las autoridades competentes emitirán normas oficiales mexicanas a fin de implantar sistemas y diseños en los equipos de arreo, rampas, contenedores y vehículos utilizados para la movilización de animales, los cuales permitirán cumplir con los propósitos mencionados en esta ley.

En todo caso, los responsables de movilizar animales deben mantenerlos tranquilos en todo momento, actuando sin brusquedad, evitando hacer ruido excesivo o dar gritos o golpes para que los animales no sufran tensión ni se lastimen, agreden o peleen.

Artículo 22. Las autoridades competentes se coordinarán para que en los puntos de verificación sanitaria se provea lo necesario para verificar el bienestar de los animales que se transportan.

Artículo 23. Los lugares e instalaciones en donde se encuentren animales alojados deberán contar con una amplitud que les permita libertad de movimiento y con las condiciones necesarias para evitar causarles alguna lesión, enfermedad, angustia o estrés.

Las autoridades emitirán normas oficiales mexicanas a fin de regular el alojamiento de los animales domésticos, de trabajo, deportivos y para espectáculos, procurando en todo momento su bienestar en los términos establecidos por esta Ley.

Artículo 24. Las entidades federativas expedirán leyes para regular la operación de los centros de control y atención animal, así como las instalaciones de las asociaciones protectoras de animales para el resguardo de animales y cualquier establecimiento donde se encuentren de manera temporal animales domésticos, silvestres y abandonados, con estricto apego a las disposiciones de esta Ley.

Artículo 25. A su llegada al centro de control y atención animal, los animales deberán ser sometidos a una evaluación

por un médico veterinario con el objetivo de decidir su destino, el cual podrá ser la reubicación con una familia, la permanencia en el centro o la muerte sin dolor ni sufrimiento.

Todos los animales que lleguen al centro deberán ser esterilizados.

Artículo 26. Los animales capturados que se encuentren en centros de control y atención animal que no sean reclamados por su guardián o responsable en el término de ciento veinte horas, serán entregados a las asociaciones protectoras de animales cuando medie petición expresa de parte de ellas. De lo contrario, se les dará muerte sin dolor ni sufrimiento en los términos del artículo 16 de esta Ley.

Para cumplir con lo anterior, los centros de control y atención animal divulgarán las fotografías e información disponible de cada uno de los animales en la página de Internet que se diseñe para tal efecto.

Capítulo III

De los animales deportivos, de trabajo, en exhibición y para espectáculos

Artículo 27. Las autoridades competentes supervisarán que los animales deportivos, de trabajo, en exhibición y para espectáculos, se encuentren en perfecto estado físico y de salud para la realización de sus actividades. En caso de que los animales padezcan alguna enfermedad o lesión grave, los poseedores o propietarios que los obliguen a cumplir con sus funciones serán sancionados en los términos de esta Ley.

Artículo 28. Toda persona que se dedique a la cría, venta o adiestramiento de animales, está obligada a contar con la autorización correspondiente y a valerse de los procedimientos más adecuados y disponer de todos los medios necesarios a fin de que los animales en su desarrollo reciban un trato digno y respetuoso, de conformidad con las normas oficiales mexicanas correspondientes.

Artículo 29. Todo evento relacionado con ferias, exposiciones y otros similares, deberán contar con la autorización de la autoridad competente y estarán sujetos a supervisiones periódicas por parte de médicos veterinarios. Además, se contará durante todo el evento con médicos veterinarios, quienes estarán encargados de vigilar el estado de salud de los animales, así como el trato humanitario de los mismos.

Artículo 30. Para que las autoridades autoricen la realización de ferias, exhibiciones y eventos similares, deberá efectuarse el siguiente procedimiento:

I. Presentar solicitud de autorización del evento ante la autoridad competente, con un mínimo de 60 días previos al mismo;

II. El documento deberá señalar que el solicitante cuenta con las instalaciones adecuadas para procurar el bienestar de los animales, de conformidad con lo establecido en la norma oficial mexicana correspondiente;

III. Lo anterior deberá ser verificado y determinado por el personal técnico oficial designado por la autoridad;

En caso de negativa por la causa de instalaciones inadecuadas, el solicitante contará con un plazo perentorio para la corrección de las mismas, sujeta a una nueva verificación.

Artículo 31. Los animales de trabajo podrán utilizarse para dar terapia, brindar seguridad a las personas y los bienes, detectar drogas o explosivos, realizar búsquedas y rescates, así como para tiro, carga y monta. La frecuencia de su uso no deberá comprometer su bienestar, por lo que no deberán trabajar por periodos de tiempo que rebasen su resistencia ni ocasionándoles dolor, sufrimiento, lesiones, enfermedad o la muerte, de conformidad con lo establecido en la norma oficial mexicana correspondiente.

Artículo 32. El entrenamiento de animales de trabajo y deportivos deberá realizarse por entrenadores certificados y con la asesoría de un médico veterinario, de conformidad con las normas oficiales mexicanas que al efecto expidan las autoridades competentes.

Artículo 33. Queda prohibido el adiestramiento de animales que implique la privación de alimento y agua, golpes, mutilaciones, maltrato o cualquier forma de coacción que vulnere su vida o su bienestar.

El adiestramiento para guardia y defensa deberá efectuarse por adiestradores que cuenten con certificado de capacitación expedido por la autoridad competente y con instalaciones y alojamientos adecuados desde el punto de vista higiénico-sanitario, de protección animal y seguridad pública.

Artículo 34. Queda prohibido realizar el entrenamiento de animales en espacios públicos o en espacios privados de uso

común sin las medidas adecuadas para evitar algún perjuicio a las personas o a sus bienes.

Artículo 35. Los responsables de animales que se utilicen en espectáculos como ferias, carreras de caballos y perros, jaripeos, así como en la industria del cine y la televisión, deberán garantizar el bienestar de los animales antes y después de que se desarrolle el espectáculo, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley.

Artículo 36. Queda prohibida la entrada a menores de edad a cualquier espectáculo en el que se maltraten animales.

Artículo 37. Los responsables de animales en exhibición deberán mantenerlos en instalaciones que les permitan satisfacer sus necesidades de comportamiento, salud y fisiológicas, incluyendo exhibidores, alojamientos o albergues nocturnos, cuarentena, hospitalización, reproducción y crianza, a fin de evitar o disminuir la tensión, sufrimiento, traumatismo y dolor que pudiera ocasionárseles.

Capítulo IV

De la enajenación de animales

Artículo 38. Las entidades federativas regularán los establecimientos mercantiles que se dediquen a la enajenación de animales domésticos, procurando en todo momento su bienestar.

Queda prohibida la venta de animales domésticos y de compañía en la vía pública, vías generales de comunicación, ferias, tianguis y mercados ambulantes, con excepción de los animales para consumo humano, en cuyo caso se deberá contar con la autorización de la autoridad correspondiente.

Artículo 39. Los establecimientos comerciales que se dediquen a la venta de animales están obligados a expedir un certificado de venta. Dicho certificado deberá contener lo dispuesto en la norma oficial mexicana que al efecto expida la autoridad competente.

Los establecimientos están obligados a integrar la información de los certificados expedidos en el censo de especies animales domésticas del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales. Asimismo, están obligados a otorgar al comprador un manual de cuidado, albergue y dieta del animal adquirido, que incluya los riesgos ambientales de su liberación al medio natural o urbano y las faltas a que están sujetos por el incumplimiento de las dis-

posiciones de la presente Ley. Dicho manual deberá estar certificado por un médico veterinario zootecnista.

Las autoridades competentes de los municipios y los órganos político-administrativos realizarán visitas para vigilar el cumplimiento de las disposiciones aplicables a estos establecimientos.

Artículo 40. Queda prohibida la enajenación de animales domésticos para la experimentación y otros fines científicos a entidades no autorizadas o no reconocidas legalmente.

Capítulo V

De la enseñanza, investigación y experimentación

Artículo 41. En la utilización de animales para la enseñanza, investigación y experimentación, se deberá garantizar en todo momento su bienestar, de conformidad con lo establecido en la presente Ley y en las normas oficiales mexicanas aplicables.

Las instituciones públicas o privadas, así como los docentes o investigadores, serán los responsables directos de garantizar y mantener los niveles adecuados de bienestar de los animales utilizados en sus actividades.

Artículo 42. El uso de animales en la investigación o experimentación sólo se justifica cuando sea imprescindible para el estudio y avance de la ciencia, y siempre que no exista algún método alternativo que los sustituya como esquemas, dibujos, modelos en computadora, cultivos *in vitro*, películas, fotografías, videocintas, materiales biológicos y genómicos o cualquier otro procedimiento análogo.

La federación expedirá una norma oficial mexicana para fomentar el cuidado de los animales utilizados en la experimentación, en tanto que los centros de investigación y enseñanza deberán expedir protocolos para supervisar el trato digno y respetuoso de los animales durante las investigaciones.

Artículo 43. En el caso de que el uso de animales sea necesario para la enseñanza, investigación o experimentación, se deberá procurar la utilización de cadáveres o la menor cantidad de ejemplares, el empleo de técnicas y prácticas que reduzcan o eliminen su dolor y sufrimiento, así como las medidas que aseguren su bienestar antes, durante y después de su uso.

Las autoridades emitirán normas oficiales mexicanas para regular esta materia.

Capítulo VI De la participación ciudadana

Artículo 44. Las asociaciones protectoras de animales podrán proporcionar servicios de atención médico-veterinaria en los centros de control y atención animal siempre que cuenten con médicos veterinarios que tengan cédula profesional, así como realizar campañas para evitar el maltrato de los animales.

Artículo 45. Para la elaboración de las normas oficiales mexicanas a que se refiere esta Ley, las autoridades competentes tomarán en cuenta la opinión de los ciudadanos de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Artículo 46. Las autoridades competentes podrán celebrar convenios de concertación con las asociaciones protectoras de animales para apoyar en la captura de los animales abandonados y ferales en los espacios públicos y remitirlos a los centros de control y atención animal o, en su caso, a las instalaciones para el resguardo de animales de las asociaciones protectoras de animales, siempre y cuando cuenten con el personal capacitado debidamente comprobado y autorizado para dicho fin.

También podrán celebrar convenios en los que se establezca el destino que se dará a los animales que no sean reclamados por su guardián o responsable en los términos del artículo 25 de esta Ley.

Los centros de control y atención animal promoverán la adopción de animales abandonados y, en general, la educación ambiental basada en el trato digno y respetuoso de los animales.

Artículo 47. Los centros de control y atención animal proporcionarán la atención médica y alimenticia necesaria a los animales domésticos o abandonados que se encuentren bajo su cuidado. También estarán obligados a retirar de la vía pública y de las áreas de uso común de inmuebles sujetos al régimen de propiedad en condominio, a los animales cuyo bienestar se encuentre comprometido ante la ausencia de una persona responsable de su cuidado sin que se condicione dicho servicio al pago previo del mismo.

Artículo 48. Las autoridades competentes autorizarán la presencia de representantes de las asociaciones protectoras de animales que así lo soliciten, cuando se realicen actos de sacrificio humanitario de animales en las instalaciones públicas destinadas para dicho fin. También se permitirá la presencia de observadores cuando se realicen visitas de verificación a establecimientos públicos y privados que manejen animales.

Los animales muertos en los domicilios o en la vía pública deberán ser llevados en bolsas de polietileno o contenedores herméticamente cerrados a los centros de inhumación o disposición final autorizados o establecidos por los municipios y los órganos político-administrativos del Distrito Federal.

Artículo 49. Los Consejos Ciudadanos para la Protección de los Animales serán órganos de vinculación y enlace con instituciones públicas y privadas, organizaciones académicas y asociaciones protectoras de animales, para coadyuvar en el diseño y evaluación de las políticas que sobre protección y bienestar animal se implementen a nivel nacional y estatal.

La integración y el funcionamiento de este consejo se regirán conforme a lo que establezca el reglamento correspondiente.

Artículo 50. Toda persona tiene derecho a que las autoridades competentes pongan a su disposición la información que les solicite en materia de protección, trato digno y respetuoso a los animales, en los términos previstos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Título IV De las infracciones, de las medidas de seguridad y de las sanciones

Artículo 51. Las autoridades, en el ámbito de sus facultades, tienen la obligación de realizar las investigaciones correspondientes ante cualquier denuncia de maltrato o sacrificio injustificado de animales y, en general, ante cualquier hecho, acto u omisión derivado del incumplimiento de la presente Ley, su reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, así como emitir y aplicar las sanciones correspondientes.

Artículo 52. Las entidades federativas determinarán, en los términos de sus respectivas leyes, las infracciones, sanciones, procedimientos y recursos en materia de protección y

bienestar animal, de conformidad con lo establecido en esta Ley.

Artículo 53. De existir riesgo inminente para los animales debido a actos de crueldad o maltrato hacia ellos, o ante flagranza, las autoridades competentes, en forma fundada y motivada, podrán ordenar inmediatamente las siguientes medidas de seguridad:

I. Clausura temporal de los establecimientos, instalaciones, servicios o lugares donde se tengan, utilicen, exhiban, comercien o celebren espectáculos públicos con animales donde no se cumpla con la legislación correspondiente;

II. El aseguramiento precautorio de animales cuya salud y bienestar esté en peligro. En este caso, la autoridad podrá designar un depositario que garantice el bienestar del animal de conformidad con lo establecido en la presente Ley; y

III. Clausura definitiva cuando exista reincidencia en los casos que haya motivado una clausura temporal o cuando se trate de hechos, actos u omisiones cuyo fin primordial sea el de realizar actos prohibidos por la presente Ley.

Podrán ser designados como depositarios las sociedades protectoras de animales que cuenten con instalaciones para el resguardo de animales. El presunto infractor será responsable por los gastos en que incurra el depositario en el cuidado del animal.

Artículo 54. Cuando la autoridad administrativa ordene alguna de las medidas de seguridad previstas en esta Ley, indicará al interesado las acciones que deberá llevar a cabo para subsanar las irregularidades que motivaron la imposición de dichas medidas, así como los plazos para su realización a fin de que una vez cumplidas éstas se ordene el retiro de la medida de seguridad impuesta.

Artículo 55. Las violaciones a los preceptos de esta Ley serán sancionadas administrativamente por las autoridades competentes con las siguientes sanciones:

I. La violación a las disposiciones contenidas en las fracciones III y IX del artículo 18, con multa por el equivalente de 1 a 15 días de salario mínimo o con arresto de 12 a 24 horas;

II. La violación a las disposiciones contenidas en las fracciones I y II del artículo 17, en las fracciones V y VIII del artículo 18, y en el artículo 33, con arresto administrativo hasta por 36 horas o multa de 16 a 30 días de salario mínimo;

III. La violación a las disposiciones contenidas en las fracciones III, V y VI del artículo 17, en las fracciones II y VII del artículo 18 y en los artículos 21, 23, 27, 28, 29, 31 y 32, con arresto administrativo de 36 horas o multa de 50 a 100 días de salario mínimo;

IV. La violación a las disposiciones contenidas en el artículo 16, en las fracciones IV, VIII y IX del artículo 17 y en los artículos 34, 36, 43 y 44, con arresto administrativo de 36 horas o multa de 101 a 200 días de salario mínimo;

V. La violación a las disposiciones contenidas en la fracción VII del artículo 17, en las fracciones IV y VI del artículo 18 y en los artículos 38 y 42, con arresto administrativo hasta por 36 horas y el decomiso de los animales o multa de 101 a 250 días de salario mínimo;

VI. La violación a lo dispuesto en el artículo 29 con clausura temporal o definitiva del lugar donde se realice el espectáculo; y

VII. La violación a lo dispuesto en la fracción X del artículo 17 con arresto administrativo hasta por 36 horas, el decomiso de los animales, la clausura definitiva del lugar donde se realice el espectáculo y multa de 251 a 300 días de salario mínimo.

En caso de reincidencia, el monto de la multa podrá ser hasta por el doble de la sanción pecuniaria correspondiente.

En los casos en que se imponga como sanción la clausura temporal, la autoridad competente deberá indicar al infractor las medidas correctivas y acciones que debe llevar a cabo para subsanar las irregularidades que motivaron dicha sanción, así como los plazos para su realización.

Los animales decomisados podrán ser donados a establecimientos que tienen animales en exhibición, o bien, a las asociaciones protectoras de animales, quienes deberán garantizar la existencia de las condiciones adecuadas para el bienestar de los animales.

Artículo 56. Para la imposición de las sanciones por infracciones a esta Ley, se tomará en cuenta:

- I. La gravedad de la infracción;
- II. Las condiciones económicas del infractor;
- III. La reincidencia, si la hubiere;
- IV. El carácter intencional o negligente de la acción u omisión constitutiva de la infracción; y
- V. El beneficio directamente obtenido por el infractor por los actos que motiven la sanción.

Para efectos de la presente Ley, se reincide cuando habiendo quedado firme una resolución que imponga una sanción se cometa una nueva falta posterior a aquélla.

Artículo 57. Para el caso de violaciones que realicen los laboratorios científicos, las instituciones educativas o quienes ejerzan la profesión de médico veterinario, el monto de la multa se incrementará hasta en un treinta por ciento, independientemente de la responsabilidad civil, penal o administrativa en que incurrieran.

Artículo 58. Del dinero que se recaude por concepto de multas derivadas de violaciones a esta Ley, las autoridades destinarán el cincuenta por ciento de los montos recaudados a los municipios o delegaciones para atender las acciones relacionadas con las atribuciones que esta Ley les confiere.

Artículo 59. Las resoluciones dictadas con motivo de la aplicación de esta Ley podrán ser impugnadas en los términos previstos por las leyes de procedimiento administrativo correspondientes.

Artículo 60. Toda persona, ya sea física o moral, podrá denunciar de manera anónima ante las autoridades competentes aquellos actos u omisiones que puedan constituir infracción a las disposiciones de la presente Ley o que puedan afectar la salud y el bienestar de los animales.

Si por la naturaleza de los hechos denunciados se tratare de asuntos de competencia de otra autoridad, quien reciba la denuncia deberá turnarla a la autoridad competente.

La autoridad está obligada a informar al denunciante sobre el trámite que recaiga a su denuncia y en el plazo de 15 días

hábiles le notificará personalmente las medidas que se hayan tomado y, en su caso, la imposición de la sanción respectiva.

Artículo 61. La denuncia deberá presentarse por escrito y contener al menos:

- I. Los actos, hechos u omisiones denunciados;
- II. Los datos que permitan identificar al presunto infractor; y
- III. Las pruebas que en su caso ofrezca el denunciante.

En situaciones de emergencia, la autoridad competente procederá a realizar una visita de verificación en términos de las disposiciones legales correspondientes, a efecto de determinar la existencia o no de la infracción motivo de la denuncia.

Una vez calificada el acta levantada con motivo de la visita de verificación referida en el párrafo anterior, la autoridad correspondiente procederá a dictar la resolución que corresponda.

Sin perjuicio de la resolución señalada en el párrafo anterior, la autoridad dará contestación en un plazo de treinta días hábiles, la que deberá notificar personalmente al denunciante y en la cual se informará del resultado de la verificación, de las medidas que se hayan tomado y, en su caso, de la imposición de la sanción respectiva.

La autoridad está obligada a informar al denunciante sobre el trámite que recaiga a su denuncia y sobre las medidas adoptadas para garantizar el bienestar de los animales que fueron objeto de cualquier maltrato.

Si fuese una denuncia ciudadana, derivada de un espectáculo público o algún deporte, bastará que el denunciante se presente ante la instancia correspondiente a manifestar los hechos de su denuncia, a través de una comparecencia o fe de hechos. La autoridad correspondiente ejecutará el procedimiento de verificación y vigilancia a efecto de aplicar las sanciones y medidas de seguridad que correspondan, de acuerdo a esta Ley y demás disposiciones que correspondan.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan lo dispuesto en esta Ley.

Tercero. Las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal emitirán las disposiciones para regular las materias que este ordenamiento dispone dentro de los noventa días siguientes a su entrada en vigor. Asimismo, reformarán las leyes correspondientes para definir las unidades administrativas que se encargarán de su aplicación.

Cuarto. El Ejecutivo federal expedirá las disposiciones reglamentarias correspondientes dentro de los noventa días naturales a la fecha de entrada en vigor del presente decreto.

Quinto. Las corridas de toros, novillos y becerros a que se refiere la fracción X del artículo 17, quedarán prohibidas a partir del primero de enero de 2012.

Notas

1. Para mayor referencia de estas enfermedades véase: Ciro Maguiña Vargas, Leslie Soto, Martha Egoavil Rojas, Patricia Breña, Enfermedades de mascotas en humanos. Revisión actualizada, *Revista de la Sociedad Peruana de Medicina Interna*, 2004.

2. Estos términos son práctica común en otros países como Estados Unidos para hacer referencia a los poseedores de algún animal, enfatizando que sus vidas deben ser custodiadas y protegidas por los humanos.

3. Contestación de los Servicios de Salud Pública del Distrito Federal a la solicitud de información pública número 0321500013511.

4. Contestación de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal a la solicitud de información bajo el número de folio 0109000069511

5. ADI U.S.: *Animals In Traveling Circuses: The Science on Suffering*, 2006. Citado en: http://www.animanaturalis.org/p/1375/cautividad_y_transporte#nota1.

6. En la Tesis aislada “Norma oficial mexicana que regula la preservación del medio ambiente y el trato a las especies animales. El subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales tiene facultades para expedirla”, el Poder Judicial ha sostenido que el Congreso de la Unión tiene facultades para regular la preservación del medio ambiente y el trato digno y respetuoso que debe darse a las especies animales, a efecto de evitar la crueldad en su contra.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de septiembre de 2011.— Diputada Gabriela Cuevas Barron (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Agricultura y Ganadería y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

LEY FEDERAL PARA LA PROTECCION
A PERSONAS QUE INTERVIENEN EN
EL PROCEDIMIENTO PENAL -
LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA
Y ACCESO A LA INFORMACION
PUBLICA GUBERNAMENTAL

«Iniciativa que expide la Ley Federal para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal y reforma el artículo 31 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a cargo del diputado Ezequiel Rétiz Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del PAN, y suscrita por integrantes de la Comisión de Justicia

Los que suscriben, diputados federales, integrantes de la Comisión de Justicia de la honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable asamblea el proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal; y se reforma la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La delincuencia organizada se ha convertido en un tema de seguridad nacional en gran parte del orbe y sobre todo en aquellas naciones en las que el narcotráfico, el secuestro, la trata de personas y el terrorismo son los delitos con mayor representatividad en la incidencia criminal.

En México, ante los elevados índices de violencia e impunidad y frente al aumento y la especialización de las agrupaciones delictivas, queda de manifiesto que la inseguridad es el problema social y jurídico más grave que enfrenta el país; por ello, deben tomarse las medidas necesarias para hacer que el sistema legal mexicano se ajuste a la realidad criminal, permitiendo procesar de manera adecuada las diferencias sociales y las violaciones normativas, propiciando ade-

más que las instituciones públicas sean eficientes en el combate a la delincuencia, eficaces en la procuración de justicia y efectivas en la salvaguarda de las garantías constitucionales.

Los ajustes al sistema de justicia penal mexicano deben incidir directamente en la generación de resultados acordes con el reclamo social de seguridad jurídica, ya que en la actualidad nuestro sistema de justicia criminal acusa un alto índice de impunidad sobre denuncias realizadas, lo que además de ser un panorama desolador para las víctimas; es un indicador del poco éxito de las políticas de combate a la delincuencia.

El problema de la impunidad no sólo existe a partir de la ineficacia de las instituciones públicas, es también producto de la evolución y diversificación de la delincuencia que no sólo ha dado lugar a la aparición de nuevas actividades y formas criminales, sino a la generación de mecanismos y esquemas que propician la actuación de las bandas y cárteles en territorios regionales, nacionales e incluso transnacionales.

Es indiscutible la necesidad de mejorar el marco legal y regular las prácticas institucionales que inciden en la procuración de justicia penal, para impactar de manera positiva en la seguridad jurídica y física de los mexicanos, reducir la impunidad y ampliar el umbral de respeto al estado de derecho nacional; como obligaciones primarias del estado.

Sin duda, una parte sensible para la mejora de los esquemas de la justicia criminal, es la debida regulación de la figura de la protección a las personas, la cual ha sido tema de diversas reuniones y eventos internacionales la cual se encuentra contemplada por diversos países desarrollados, y de los que se encuentran en vía de desarrollo y las organizaciones Internacionales, han unido esfuerzos, para realizar acciones tendientes al combate de la delincuencia, por lo que el 15 de noviembre del 2000, se llevó a cabo la **Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional**, también conocida como **Convención de Palermo**, misma que fue firmada por México el 13 de diciembre de 2000, aprobada por el Senado de la República el 22 de octubre de 2002, y entró en vigor para México el 29 de septiembre de 2003, en ella los Estados participantes se comprometieron a adoptar entre otras, las medidas necesarias para la protección de testigos y víctimas de delitos.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, promovió una **Ley Modelo sobre Protección de Testi-**

gos, versión para América Latina, por lo que expertos Internacionales representantes de los Ministerios Públicos de Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, México, Nicaragua, Uruguay y de la ONUDD, se reunieron en Chile del 16 al 18 de junio de 2008, para elaborar la **Ley Modelo sobre Protección de Testigos**.

Derivado de los compromisos adquiridos por México en la **Convención de Palermo**, y buscando un el equilibrio entre las garantías del debido proceso y los derechos que tienen quienes cumplen con su deber legal de testificar o acceder a colaborar con la procuración de justicia, el 18 de junio de 2008, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación en la misma fecha, en las que se contempla la protección a víctimas, ofendidos, testigos y en general a todos los sujetos que intervengan en el proceso.

Asimismo, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en los artículos 34 y 35, establece disposiciones generales para la protección de testigos en etapa de investigación.

Ahora bien, considerando que para la debida procuración e impartición de justicia, los fiscales, jueces, magistrados y ministros requieren de testimonios verídicos, eficaces y oportunos, que permitan la identificación del o los probables responsables al establecer un vinculo entre estos y el delito, es necesario que los testigos, puedan rendir su declaración sin ser vulnerables ante la delincuencia que ejerce sobre ellos, familiares y personas cercanas actos de intimidación, privando a los órganos de procuración e impartición de justicia allegarse de elementos probatorios claves para el enjuiciamiento criminal, por lo que atendiendo a los lineamientos apuntados en la **Ley Modelo sobre Protección de Testigos** las reformas al artículo 20 Constitucional y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, así como la Ley General de Combate al Delito de Secuestro es necesario establecer una efectiva protección a las personas que intervienen en un procedimiento judicial ya sea en su calidad de testigos, peritos, agentes del Ministerio Público, jueces, o bien que por su vínculo o cercanía con alguna de estas personas, también se encuentre en una situación inminente de riesgo.

Lo anterior sin pasar por desapercibido la distinción que existe entre las personas que fungen como testigos dentro del procedimiento penal y que han formado parte de la delincuencia organizada y deciden colaborar con la autoridad a fin de aportar datos para lograr la captura, procesamiento,

enjuiciamiento y sentencia de otros miembros de la delincuencia organizada, los cuales son conocidos como testigos colaboradores.

Por otra parte suele confundirse la figura del testigo colaborador con el denominado testigo protegido, siendo este último una persona que por su sola calidad de testigo y participar en un procedimiento judicial, se encuentra en una situación de riesgo, el cual requiere de protección por parte de la autoridad a fin de que pueda emitir su testimonio sin coacción o presión alguna.

Adicionalmente, en fecha reciente fue publicada la Ley General para prevenir y sancionar los delitos en materia de secuestro, en la cual se establecen diversas disposiciones para la Protección de personas, por lo al contar con diversos dispositivos legales que en los que se encuentran de forma dispersa disposiciones protectores para las personas que se ven involucradas en el procedimiento judicial de forma directa. Por lo que ante tal situación resulta necesario contar con un instrumento normativo de índole general que venga a establecer los principios generales que deben de regir para la protección de las personas que se encuentren en una situación de riesgo por su participación dentro de un procedimiento penal, asimismo establecer reglas claras para la protección de que opere a nivel nacional que regule adecuadamente el uso de esta figura, ello con independencia de las particularidades que tenga cada una de las legislaciones en particular sobre todo cuando se trate de protección de personas que se encuentren vinculadas con la delincuencia organizada.

En particular, la figura de los testigos colaboradores se ha convertido en la base para la investigación y enjuiciamiento de los delitos relacionados con la delincuencia organizada, por lo que es fundamental establecer parámetros claros y precisos sobre lo que debe ser considerado como testigo colaborador, las reglas para la materialización de su ateste, los alcances de la protección estatal y finalmente los posibles beneficios por su participación en la investigación o en el procesamiento jurisdiccional de miembros de la delincuencia organizada.

Es de advertirse que la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada es omisa en señalar las circunstancias que aco-ten o precisen el funcionamiento de la figura del testigo protegido, a pesar de que en algunos artículos se observan reglas generales como la confidencialidad y la reserva de identidad; pues a pesar de que el secreto en la protección de testigos tiene como fin ocultar la identidad de una persona

que declara con tal calidad hasta que legalmente se estime que ya no es necesaria la confidencialidad, para salvaguardar la seguridad del declarante y para garantizar el éxito de la averiguación, lo en la praxis ocurre al momento que se ejerce la acción penal, siendo en este momento donde se revela la identidad del testigo colaborador.

Con motivo de la reforma del 18 de junio de 2008, a los artículos 16 a 22 y 73 de la ley máxima, se ha establecido formalmente el sistema penal acusatorio y oral en México, que ofrece una serie de elementos que tienden a incrementar la eficiencia y la racionalidad en la aplicación de recursos públicos para la persecución de delitos, a través del establecimiento de diversos principios como la excepcionalidad de la prisión preventiva, contemplándola como una medida de última ratio; el principio de publicidad; la inmediación; la concentración; la continuidad y la configuración de la prueba anticipada, en los casos en que la prueba corra el riesgo de perderse si no se recaba anticipadamente y en específico en materia de delincuencia organizada en aquellos casos en los que no sea posible reproducir la prueba en juicio, ya sea porque el testigo murió por causa imputable al procesado o porque exista riesgo acreditado para testigos o víctimas. Principio que estatuye la condición de oportunidad para el ofrecimiento de prueba y también el auxilio que se pudiera requerir para obtener la comparecencia de testigos, con la obligación del Ministerio Público de diseñar estrategias para la protección de las víctimas, los ofendidos, testigos y todos los demás intervinientes en el proceso.

Tanto en el artículo 16 como en el 20 constitucionales, se estableció a partir de esta reforma, la necesidad de brindar la protección necesaria a quienes como testigos intervengan en el proceso penal; especificando el artículo 20, la posibilidad de conceder beneficios al inculcado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada, dando carácter constitucional a lo establecido en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada de 1996.

Lo anterior denota una gran trascendencia, ya que en la aplicación del contenido constitucional y del contenido de la ley ordinaria, la protección se prevé solamente para los testigos que declaren en contra de integrantes de una organización criminal y que de alguna manera han formado parte de la misma o de otras similares, por lo que se deja en completo estado de indefensión a los demás intervinientes en el proceso penal, al no contar con esa protección por la autoridad ministerial ni tampoco judicial.

Si bien con la norma constitucional se acalla la discusión que durante más de una década subsistió en torno a la constitucionalidad de la reserva de actuaciones y protección de testigos, lo cierto es que estamos como al principio, la falta de regulación es real y preocupante, pues al no existir un programa de protección de personas que delimite el apoyo, la vigencia, y demás condicionantes, se crea un vacío legal que impide conocer con veracidad, quiénes son sujetos de protección, cuál es el auxilio acorde a cada caso en particular, el alcance del apoyo institucional, los derechos y obligaciones del protegido, los límites de la protección y el presupuesto con que se cuenta para cumplir con tales fines.

Actualmente, para la efectiva protección de testigos, no basta la norma constitucional, la ley especial, las leyes ordinarias y los buenos propósitos en el combate contra la delincuencia organizada; es necesario establecer los procedimientos para la positivización de las disposiciones en vigor, pues la experiencia acusa que la protección de testigos ha sido descuidada desde sus orígenes, incluso se ha soslayado la experiencia internacional de países de tradición jurídica similar a la nuestra, así como las diversas recomendaciones emitidas por organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU) o la Organización de Estados Americanos (OEA).

En este sentido, el proyecto de ley contempla la creación del Programa Federal de Protección a Personas, en donde se establecen cuando menos los requisitos de ingreso, egreso, protección física o electrónica para la víctima o testigo; apoyos para solventar sus necesidades personales básicas, cuando por su intervención en el procedimiento penal así se requiera, en donde también, en casos necesarios las medidas de protección se pueden extender a familiares o personas cercanas.

Con la presente ley se busca también persuadir de un posible accionar desleal o negligente a quienes tienen a su cargo la responsabilidad de velar por la seguridad de las personas cuya vida o integridad corporal puede estar en peligro por su intervención en la averiguación previa o el proceso penal.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 6 numeral I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, las diputadas y diputados integrantes de la comisión de justicia, sometemos a la elevada consideración de esta Honorable Cámara la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se expide la Ley Federal para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal; y se reforma la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

Primero. Se expide la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal, para quedar como sigue:

Ley Federal para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1. Las disposiciones de esta ley son de orden público y observancia general y tienen por objeto establecer las medidas y procedimientos que garanticen la protección y atención de personas intervinientes en el procedimiento penal, cuando se encuentren en situación de riesgo o peligro por su participación o como resultado del mismo.

Artículo 2. Para los efectos de la presente ley se entiende por:

I. Ley: Ley Federal para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal.

II. Programa: El Programa Federal de Protección a Personas.

III. Centro: El Centro Federal de Protección a Personas.

IV. Director: El Director del Centro.

V. Procuraduría: La Procuraduría General de la República.

VI. Procurador: Titular de la Procuraduría General de la República.

VII. AMPF: Agente del Ministerio Público de la Federación.

VIII. Medidas de Protección: Las acciones realizadas por el Centro tendientes a eliminar o reducir los riesgos que pueda sufrir una persona derivado de la acción de represalia eventual con motivo de su colaboración, o participación en un procedimiento penal, así como de personas o familiares cercanas a éste.

IX. Convenio de Entendimiento: Documento que suscribe el titular del Centro y la persona a proteger de manera libre e informada, en donde acepta voluntariamente ingresar al Programa y se definen de manera detallada las obligaciones y acciones que realizará el Centro, así como las obligaciones y acciones a que deberá sujetarse la persona a proteger y las sanciones por su incumplimiento.

X. Persona Protegida: Todo aquel individuo que pueda verse en situación de riesgo o peligro por su intervención en un procedimiento penal. Asimismo, dentro de dicho concepto se considerarán a las personas ligadas con vínculos de parentesco o afectivos con el testigo, víctima, ofendido o servidores públicos, que se vean en situación de riesgo o peligro por las actividades de aquellos en el proceso.

XI. Testigo Colaborador: Es la persona que habiendo sido miembro de la delincuencia organizada accede voluntariamente a prestar ayuda eficaz a la autoridad investigadora, rindiendo al efecto su testimonio o aportando otras pruebas conducentes para investigar, procesar o sentenciar a otros miembros de la organización delictiva.

XII. Procedimiento Penal: Son aquellas etapas procesales que comprenden desde el inicio de la averiguación previa hasta la sentencia de segunda instancia.

XIII. Riesgo: Amenaza real e inminente que, de actualizarse, expone la vida e integridad física de la Persona Protegida, por su intervención en un Procedimiento Penal.

XIV. Unidad: La Unidad de Protección a Personas del Centro.

XV. Estudio Técnico: Es el análisis elaborado por un grupo multidisciplinario del Centro para determinar acerca de la incorporación o separación de una persona al Programa.

Artículo 3. Las dependencias y entidades de la administración pública federal, en el ámbito de su competencia, están obligadas a prestar la colaboración que les requiera la Procuraduría General de la República, por conducto del Centro para la aplicación de las Medidas de Protección previstas en esta ley.

La información y documentación relacionada con las personas protegidas, será considerada como reservada y confi-

dencial, en los términos que dispone la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, con excepción de aquella de carácter estadístico la cual podrá ser proporcionada en los términos de la ley referida, siempre y cuando no ponga en riesgo la seguridad de las personas sujetas a protección.

Los servidores públicos que dejen de prestar sus servicios en el Centro, así como las personas que estuvieron sujetas a las Medidas de Protección, están obligadas a no revelar información sobre la operación del Programa, apercibidos de las consecuencias civiles, administrativas o penales, según corresponda por su incumplimiento.

La anterior obligación, también comprende a los servidores públicos que participen en la aplicación de la presente ley.

Artículo 4. A fin de lograr los objetivos de esta ley, el Procurador y el Director, en términos de sus atribuciones, podrán celebrar acuerdos o convenios con personas físicas o morales, estatales, nacionales o internacionales, que resulten conducentes para otorgar la protección de las personas.

Cuando se tenga que realizar la contratación o adquisición de servicios con particulares, se deben aplicar criterios de confidencialidad respecto de los antecedentes personales, médicos o laborales de la persona incorporada al Programa. Esto es, los proveedores de dichos servicios bajo ningún caso podrán tener acceso a la información que posibiliten por cualquier medio la identificación de la Persona Protegida.

La Procuraduría podrá celebrar convenios de colaboración con las Procuradurías de Justicia, Fiscalía o su equivalente, de los estados y del Distrito Federal, para establecer los mecanismos necesarios para incorporar al Programa a personas que deban ser sujetas de protección.

Capítulo II Principios Básicos

Artículo 5. La protección de personas se regirá por los siguientes principios:

I. Proporcionalidad y Necesidad: Las Medidas de Protección que se acuerden en virtud de la presente ley y demás disposiciones aplicables, deberán responder al nivel de riesgo o peligro en que se encuentre la persona y sólo podrán ser aplicadas en cuanto fueren necesarias para garantizar su seguridad.

II. Secrecía: Los servidores públicos y las personas sujetas a protección mantendrán el sigilo de todas las actuaciones relacionadas con las Medidas de Protección adoptadas por el Centro, así como lo referente a los aspectos operativos del Programa.

III. Voluntariedad: La persona expresará por escrito su voluntad de acogerse y recibir las medidas de protección y en su caso los beneficios que la ley en la materia prevé, además de obligarse a cumplir con todas las disposiciones establecidas en el mismo. Asimismo, en cualquier momento podrá solicitar su retiro, sin perjuicio de los casos en que proceda su separación del Programa por las causales establecidas en esta ley y en las demás disposiciones reglamentarias del Programa.

Voluntariedad: La persona expresará por escrito su voluntad de acogerse y recibir las Medidas de Protección y, en su caso, los beneficios que la ley prevé, además de obligarse a cumplir con todas las disposiciones establecidas en la misma. Asimismo, en cualquier momento podrá solicitar su retiro, sin perjuicio de los casos en que proceda su separación del Programa por las causales establecidas en esta ley y en las demás disposiciones reglamentarias del Programa aplicables.

IV. Temporalidad: La permanencia de la persona en el Programa estará sujeta a un periodo determinado y a la evaluación periódica que realice el Centro, el cual determinará si continúan los factores o circunstancias que motivaron el acceso de la persona al Programa.

V. Autonomía: El Director gozará de las más amplias facultades para dictar las medidas oportunas que garanticen la exacta aplicación de la presente ley.

VI. Celeridad: El Centro adoptará sin dilación las decisiones relativas al ingreso de las personas al Programa, en su caso, las Medidas de Protección aplicables, así como el cese de las mismas.

VII. Gratuidad: El acceso a las Medidas de Protección otorgados por el Programa no generará costo alguno para la Persona Protegida.

Capítulo III

Del Centro Federal de Protección a Personas

Artículo 6. El Centro es un órgano desconcentrado y especializado de la Procuraduría General de la República; con

autonomía técnica y operativa en la aplicación de las Medidas de Protección, el cual estará a cargo de un Director, nombrado y removido libremente por el Procurador.

Artículo 7. El Director, para el cumplimiento de la presente ley contará con las siguientes facultades:

I. Desarrollar y elaborar los proyectos de lineamientos, protocolos, acuerdos y demás instrumentos necesarios para el adecuado funcionamiento del Programa y someterlo a consideración del Procurador.

II. Recibir y analizar las solicitudes de incorporación de una persona al Programa, en virtud de encontrarse en situación de riesgo o peligro por su intervención en un Procedimiento Penal.

III. Ordenar la práctica de estudios psicológicos, clínicos y, en general, de todos aquellos que sean necesarios para garantizar la idoneidad de la incorporación de la persona al Programa, así como para su permanencia.

IV. En caso de ser procedente, autorizar la incorporación al Programa a la persona propuesta.

V. Integrar y proponer al Procurador el presupuesto para la operatividad del Programa, en coordinación con las áreas competentes de la Procuraduría.

VI. Llevar el registro y expediente de las personas incorporadas al Programa.

VII. Mantener las Medidas de Protección que dicte provisionalmente el AMPF o establecer las que estime necesarias para su debida protección, hasta en tanto se determina su incorporación al Programa.

VIII. Dictar las Medidas de Protección que resulten procedentes.

IX. Determinar el cese de las Medidas de Protección cuando se entiendan superadas las circunstancias que las motivaron o, en caso de incumplimiento, de las obligaciones asumidas por la persona a través del Convenio de Entendimiento o por actualizarse alguna de las hipótesis planteadas en los artículos 27, 29, 33, 34, 36, 37 y demás relativos de la presente ley.

X. Gestionar ante la Oficialía Mayor de la Procuraduría lo relativo a la obtención de los recursos humanos, mate-

riales, tecnológicos y financieros para la correcta aplicación de sus obligaciones, una vez que se haya autorizado el presupuesto para tal efecto.

XI. Las demás que determinen otras disposiciones y el procurador, cuando sean inherentes a sus funciones.

Sección I Del Personal del Centro

Artículo 8. Para el cumplimiento de las disposiciones de esta ley se dotará de las herramientas necesarias para un desempeño eficaz a todo el personal responsable de la operación del Programa.

Además, se implementarán procedimientos de selección que garanticen la idoneidad del personal, así como su capacitación para el ejercicio del cargo.

El personal del Centro, contará con un sistema complementario de seguridad social para sus familias y dependientes.

La Procuraduría deberá garantizar las condiciones presupuestales, tecnológicas y de diversa índole que sean necesarias para el adecuado cumplimiento de las disposiciones de la presente ley.

Artículo 9. El Centro deberá contar con un grupo multidisciplinario de servidores públicos, integrado por abogados, médicos, psicólogos, trabajadores sociales, quienes realizarán el Estudio Técnico, así como con elementos de la Policía Federal Ministerial asignados a la Unidad.

Sección II De la Unidad

Artículo 10. La ejecución de las Medidas de Protección estarán a cargo de la Unidad, misma que se integrará con agentes de la Policía Federal Ministerial, entrenados y capacitados para tal fin; la cual dependerá del Director.

Artículo 11. Los agentes de la Policía Federal Ministerial de la Unidad tendrán las siguientes atribuciones:

I. Ejecutar las Medidas de Protección dictadas por el Director.

II. Colaborar en la realización del Estudio Técnico.

III. Realizar sus actividades con respeto a los derechos humanos.

IV. Guardar secrecía de las cuestiones que tuvieran conocimiento con motivo del ejercicio de sus funciones, en los términos de los instrumentos jurídicos que para tal efecto se emitan. Esta disposición la deberán observar aún después de que hayan dejado de prestar sus servicios como miembro de la Policía Federal Ministerial.

V. Garantizar la protección de la integridad física y psicológica de la persona bajo su cuidado o custodia.

VI. Informar de forma inmediata al Director de cualquier incumplimiento de las obligaciones de la Persona Protegida.

VII. Las demás que dispongan otras disposiciones y el Director.

Artículo 12. La Unidad contará con un área de análisis de riesgo que apoyará en la elaboración del Estudio Técnico para los efectos del ingreso y permanencia de la Persona Protegida, la cual dependerá directamente del Centro.

Capítulo IV Del Programa

Artículo 13. El presente Programa tendrá aplicación exclusivamente para aquellos casos en los que se encuentren relacionadas personas que estén en una situación de riesgo por su participación de forma directa o indirecta en un procedimiento penal que verse sobre delitos graves o delincuencia organizada.

En los demás casos corresponderá al AMPF de la Federación y a sus auxiliares dictar y ejecutar las Medidas de Protección tendientes a garantizar la seguridad de las personas que se encuentren en una situación de riesgo, por su participación dentro de alguna de las etapas del procedimiento penal, entre las cuales se podrán tomar en cuenta las previstas en los artículos 17, fracciones I, II y V, y 18 fracciones I, incisos a) y b), II, IV, V, incisos a), b) y c), y X, inciso b), del presente ordenamiento; así como las demás que estime pertinentes o las que se encuentren previstas en los ordenamientos legales aplicables.

Artículo 14. El Programa establecerá cuando menos los requisitos de ingreso, terminación, mecanismos de protección

para la persona, así como los apoyos para solventar sus necesidades personales básicas cuando por su intervención en el Procedimiento Penal así se requiera.

El Programa es completamente ajeno al Procedimiento Penal en el que interviene o ha intervenido la persona, por lo que todo lo concerniente con la evaluación de su situación de riesgo y la solicitud de las Medidas de Protección se debe consultar con el Centro. Corresponde exclusivamente al AMPF la información relacionada con el Procedimiento Penal en el que interviene o ha intervenido la Persona Protegida.

Capítulo V Personas Protegidas

Artículo 15. De acuerdo con el artículo 2, fracciones X y XI, de la presente ley, podrán incorporarse al Programa:

- a) Víctimas.
- b) Ofendidos.
- c) Testigos.
- d) Testigos Colaboradores.
- e) Peritos.
- f) Policías.
- g) Agentes del Ministerio Público, jueces y miembros del Poder Judicial.
- h) Quienes hayan colaborado eficazmente en la investigación o en el proceso.
- i) Otras personas cuya relación sea por parentesco o cercanas a las señaladas en los incisos anteriores y por la colaboración o participación de aquellos en el Procedimiento Penal les genere situaciones inminentes de amenaza y riesgo.

Capítulo VI Clases y Medidas de Protección

Artículo 16. Las Medidas de Protección previstas en el Programa serán de dos tipos:

I. De asistencia, que tendrán como finalidad acompañar a los sujetos destinatarios del Programa. Estas medidas se realizarán a través de profesionales organizados interdisciplinariamente, de acuerdo a la problemática a abordar, procurando asegurar a la persona que su intervención en el procedimiento penal no significará un daño adicional o el agravamiento de su situación personal o patrimonial.

II. De seguridad, que tendrán como finalidad primordial brindar las condiciones necesarias de seguridad para preservar la vida, la libertad y/o la integridad física de los sujetos comprendidos en el artículo 2, fracciones X y XI, de la presente ley.

Las Medidas de Protección podrán aplicarse en forma indistinta.

Artículo 17. Las medidas de asistencia podrán ser:

I. La asistencia y/o el tratamiento psicológico, médico y/o sanitario en forma regular y necesario a personas, a través de los servicios de asistencia y salud pública, velando en todo momento por el resguardo y protección de las mismas.

II. La asistencia y el asesoramiento jurídico gratuito a la persona, a fin de asegurar el debido conocimiento de las Medidas de Protección y demás derechos previstos por esta ley.

III. Asistir a la persona para la gestión de trámites.

IV. Apoyo económico, para el alojamiento, transporte, alimentos, comunicación, atención sanitaria, mudanza, reinserción laboral, trámites, sistemas de seguridad, acondicionamiento de vivienda y demás gastos indispensables, dentro o fuera del país, mientras la persona se halle imposibilitada de obtenerlos por sus propios medios. La asistencia económica subsistirá por el tiempo exclusivamente necesario que determine el Director, conforme al Estudio Técnico que se realice, así como a la evaluación de la subsistencia de las circunstancias que motivaron su apoyo.

V. Implementar cualquier otra medida de asistencia que, de conformidad con la valoración de las circunstancias, se estime necesario adoptar con la finalidad de garantizar la asistencia física y psicológica de la persona incorporada al Programa.

Artículo 18. Las medidas de seguridad, además de las previstas en otros ordenamientos, podrán consistir en alguna de las siguientes:

I. La salvaguarda de la integridad personal en los siguientes aspectos:

- a. Físico.
- b. Psicológico.
- c. Patrimonial.
- d. Familiar.

II. Vigilancia.

III. Modo y mecanismos para el traslado de las personas protegidas a distintos lugares, asegurando en todo momento el resguardo de las mismas.

IV. Custodia policial, personal móvil y/o domiciliaria a las personas protegidas, que estará a cargo de los elementos de la Unidad; salvo en los supuestos de urgencia establecidos en el artículo 21 de la presente ley, en los cuales el AMPF podrá solicitar el apoyo de sus auxiliares en términos del artículo 22 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y, en caso de requerirse, de las Fuerzas Armadas.

V. Suministrar a la persona alojamiento temporal o los medios económicos para transporte, alimentos, comunicación, atención sanitaria, mudanza, reinserción laboral, trámites personales y aquellos que requiera para cumplir con sus obligaciones, sistemas de seguridad, acondicionamiento de vivienda y demás gastos indispensables, dentro o fuera del país, mientras la Persona Protegida se halle imposibilitada de obtenerlos por sus propios medios.

VI. Facilitar la reubicación, entendida como el cambio de domicilio y/o residencia, lugar de trabajo y centro de estudios de la persona.

VII. En los casos que así se justifiquen, previo acuerdo del Procurador, se podrá otorgar, con base en las circunstancias del caso, la autorización para que ante las autoridades competentes se gestione una nueva identidad de la Persona Protegida, dotándolo de la documentación soporte.

VIII. Durante el proceso el AMPF, podrá solicitar las siguientes medidas procesales:

a) La reserva de la identidad en las diligencias en que intervenga la persona protegida, imposibilitando que en las actas se haga mención expresa a sus nombres, apellidos, domicilio, lugar de trabajo, profesión o cualquier otro dato que lo ponga en evidencia, en términos de lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

b) El uso de métodos que imposibiliten la identificación visual o auditiva de la persona, en las diligencias en que intervenga. La aplicación de esta medida, no deberá coartar la defensa adecuada del imputado.

c) La utilización de procedimientos mecánicos o tecnológicos que permitan la participación de la persona a distancia y en forma remota.

d) Se fije como domicilio de la persona el del Centro.

e) Otras que a juicio del Centro sean procedentes para garantizar la seguridad de la persona.

IX. Tratándose de personas que se encuentren recluidas en prisión preventiva o en ejecución de sentencia, se tomarán las siguientes medidas:

A) Separarlos de la población general de la prisión, tratándose de Testigos Colaboradores, se asignarán a áreas especiales dentro del Sistema Penitenciario Federal.

B) Trasladarlo a otro centro penitenciario con las mismas o superiores medidas de seguridad, cuando exista un riesgo fundado que se encuentra en peligro su integridad física.

C) Otras que considere el Centro para garantizar la protección de las personas incorporadas al Programa.

Las autoridades penitenciarias federales deberán otorgar todas las facilidades al Centro para garantizar las medidas de seguridad de los internos que se encuentran incorporados al Programa.

Cuando la persona o Testigo Colaborador se encuentre recluso en alguna prisión administrada por una entidad fe-

derivativa, el Centro con apoyo de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, podrá suscribir los convenios necesarios para garantizar la protección de las personas o Testigos Colaboradores incorporados al Programa.

X. Implementar cualquier otra medida de seguridad que de conformidad con la valoración de las circunstancias, se estime necesario adoptar con la finalidad de proteger la vida y/o la integridad física de la persona.

Artículo 19. Las Medidas de Protección deberán ser viables y proporcionales a:

- I. La vulnerabilidad de la Persona Protegida.
- II. La situación de riesgo.
- III. La importancia del caso.
- IV. La trascendencia e idoneidad del testimonio.
- V. La capacidad de la persona para adaptarse a las condiciones del Programa.
- VI. La capacidad del agente generador del riesgo de hacer efectivo el daño.
- VII. Otras circunstancias que justifiquen la medida.

Capítulo VII

De la Solicitud de la Incorporación al Programa

Artículo 20. La solicitud de incorporación al Programa, la deberá realizar el AMPF o el juez que conozca del procedimiento penal, en los que intervenga la persona a proteger, las cuales serán resueltas por el Centro.

Cuando se niegue el ingreso de una persona al Programa, se podrá reevaluar la solicitud de incorporación siempre que se aleguen hechos nuevos o supervenientes.

En los casos que la solicitud provenga de la autoridad judicial en términos de lo dispuesto por la Ley General para prevenir y sancionar los Delitos en materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estará a lo dispuesto por el artículo 23 de la presente ley.

Artículo 21. Si el AMPF responsable del Procedimiento Penal advierte que una persona se encuentra en situación de

riesgo o peligro por su intervención en éste, podrá dictar provisionalmente las Medidas de Protección necesarias, y remitirá inmediatamente, por cualquier medio idóneo, la solicitud de incorporación al Programa al Centro, para que se inicie el Estudio Técnico correspondiente.

El juez que conozca del procedimiento penal, tomando en consideración cuando menos lo señalado en el párrafo anterior, podrá ordenar como parte de las Medidas de Protección, que ésta sea incorporada al Programa.

Hasta en tanto el Director autoriza la incorporación de una persona al Programa, se podrán mantener las Medidas de Protección provisionales dictadas por el AMPF.

Artículo 22. La petición de otorgar Medidas de Protección deberá contener como elementos mínimos que permitan realizar el Estudio Técnico, los siguientes:

- a. Nombre completo del candidato a protección, su dirección o lugar de ubicación;
- b. Datos acerca de la investigación o Proceso Penal en la que interviene.
- c. Papel que detenta en la investigación o en el proceso y la importancia que reviste su participación.
- d. Datos que hagan presumir que se encuentra en una situación de riesgo su integridad física o de la de personas cercana a él.
- e. No obstante que la solicitud no contenga toda la información requerida no impide iniciar el Estudio Técnico, pudiéndose recabar los datos necesarios para su elaboración en breve término.
- f. Cualquier otra que el AMPF estime necesaria para justificar la necesidad de su protección.

Capítulo VIII

Del Estudio Técnico

Artículo 23. El Director deberá contar con el Estudio Técnico que le permita decidir sobre la procedencia de incorporación o no de una persona al Programa.

En los casos en que la incorporación al Programa sea ordenado por una autoridad jurisdiccional en términos de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en materia de

Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Centro deberá realizar el Estudio Técnico correspondiente, con la finalidad de determinar las Medidas de Protección aplicables.

Artículo 24. Recibida la solicitud de incorporación al Programa, el Director en un tiempo razonable, a fin de determinar su procedencia, tomará en consideración el resultado del Estudio Técnico, el cual deberá de contener por lo menos los siguientes aspectos:

I. Que exista un nexo entre la intervención de la persona a proteger en el Procedimiento Penal y los factores de riesgo en que se encuentre la persona susceptible de recibir protección.

En los casos en que se haya concluido la participación de la Persona Protegida en el procedimiento penal, se realizará un estudio a fin de determinar si subsisten las condiciones de riesgo para determinar su continuidad o su terminación de las Medidas de Protección.

II. Que la persona otorgue su consentimiento y proporcione información fidedigna y confiable para la realización del Estudio Técnico, apercibido que la falsedad en su dicho pudiere tener como consecuencia la no incorporación al Programa.

III. Que la persona a proteger no esté motivado por interés distinto que el de colaborar con la procuración y administración de justicia.

IV. Que las Medidas de Protección sean las idóneas para garantizar la seguridad de la persona.

V. Las obligaciones legales que tenga la persona con terceros.

VI. Los antecedentes penales que tuviere.

VII. Que la admisión de la persona, no sea un factor que afecte la seguridad del Programa, del Centro o de la Procuraduría.

Artículo 25. En la solicitud de incorporación de la persona al Programa, el AMPF del conocimiento, de ser el caso, informará al Centro la importancia de la intervención de la persona en el Procedimiento Penal.

Artículo 26. Una vez concluido el Estudio Técnico, el Director adoptará la decisión que corresponda, la cual no admite recurso alguno, salvo lo previsto en el artículo 20, párrafo segundo de la presente ley, la que será en el siguiente sentido:

a) Incorporar a la persona al Programa y establecer las Medidas de Protección que se le aplicarán.

b) No incorporar al Programa.

Capítulo IX

Del Convenio de Entendimiento

Artículo 27. Cada Persona Protegida que se incorpore al Programa deberá suscribir el Convenio de Entendimiento, de manera conjunta con el Director, el cual como mínimo contendrá:

A) La manifestación de la persona, de su admisión al Programa de manera voluntaria, con pleno conocimiento, sin coacción y que las Medidas de Protección a otorgar no serán entendidas como pago, compensación o recompensas por su intervención en el Procedimiento Penal.

B) La manifestación de la persona de estar enterada sobre la temporalidad de las Medidas de Protección, las cuales se mantendrán mientras subsistan las circunstancias que le dieron origen.

C) Los alcances y el carácter de las Medidas de Protección que se van a otorgar por parte del Centro.

D) La facultad del Centro de mantener, modificar o suprimir todas o algunas de las Medidas de Protección durante cualquier etapa del Procedimiento Penal cuando exista la solicitud de la persona o se produzcan hechos o circunstancias que así lo ameriten.

E) Las obligaciones de la persona, en donde según sea el caso, deberá:

I. Proporcionar información veraz y oportuna para la investigación y comprometerse a rendir testimonio dentro del juicio.

II. Comprometerse a realizar las acciones solicitadas por el Centro para garantizar su integridad y seguridad.

III. El deber de confidencialidad de las condiciones y formas de operación del Programa, incluso cuando salga del mismo.

IV. Cualesquiera otras que el Centro considere oportuna.

F) Las sanciones por infracciones cometidas por la persona, incluida la separación del Programa.

G) Las condiciones que regulan la terminación de su incorporación al Programa.

La Persona Protegida, será responsable de las consecuencias que se deriven, cuando por sus actos infrinja las normas que el Programa le impone. En consecuencia, debe respetar las obligaciones a que se compromete al suscribir el Convenio de Entendimiento.

En caso de que la Persona Protegida sea un menor o incapaz, el convenio de entendimiento deberá también ser suscrito por el padre o tutor o quien ejerza la patria potestad y/o representación.

En caso de que sean incorporados de manera simultánea por un mismo hecho o circunstancia varias personas para la protección, el hecho de que alguna de ellas incumpla las obligaciones impuestas, no afectará a las demás personas que se encuentren relacionadas con esta.

Capítulo X De las Obligaciones de las Personas Incorporadas al Programa

Artículo 28. La persona que se incorpora al Programa no puede condicionar su ingreso o su estadía en el mismo, a la ejecución de determinada Medida de Protección a su favor.

Artículo 29. Las obligaciones a las que queda sujeta la persona que se incorpora al Programa, además de las expresamente estipuladas en el Convenio de Entendimiento, son las que a continuación de manera enunciativa se señalan:

I. Informar plenamente de sus antecedentes (penales, posesiones, propiedades y deudas u obligaciones de carácter civil, al momento de solicitar su incorporación al Programa).

II. Abstenerse de informar que se encuentra incorporada en el Programa o divulgar información del funcionamiento del mismo.

III. Cooperar en las diligencias, que sean necesarias, a convocatoria del AMPF o del juez penal.

IV. Acatar y mantener un comportamiento adecuado que hagan eficaces las Medidas de Protección, dictadas por el Centro.

V. Utilizar correctamente las instalaciones y los demás recursos que para el desarrollo de su propia vida, el Programa ponga a su disposición.

VI. Abstenerse de asumir conductas que puedan poner en peligro su seguridad y la del Programa.

VII. Someterse a tratamientos médicos, y de rehabilitación a que hubiere lugar.

VIII. Mantener comunicación con el Director, a través del agente de la Unidad que haya sido asignado, salvo situaciones de extrema gravedad o urgencia.

IX. Cuando sea reubicado abstenerse de entrar en contacto sin autorización, con familiares que no se encuentren dentro del Programa, o con personas con quien hubiese sostenido relación antes de su incorporación al Programa.

X. Otras medidas que a consideración del Centro sean necesarias y que podrán estar expresamente señaladas en el Convenio de Entendimiento.

Capítulo XI Obligaciones del Programa con la Persona

Artículo 30. El AMPF o los servidores públicos del Centro que tengan contacto con la Persona Protegida deben abstenerse de hacerle cualquier ofrecimiento que no tengan sustento o no esté autorizado por el Director.

Artículo 31. Son obligaciones del Centro:

I. Otorgar un trato digno a la persona, informándole de manera oportuna y veraz sus derechos y obligaciones.

II. Diseñar e implementar las acciones correspondientes para atender las necesidades de seguridad de las personas.

III. Gestionar con entidades prestadoras de salud la atención integral para la persona.

IV. Ayudar a la Persona Protegida con asesoría legal para cumplir aquellos compromisos adquiridos frente a terceros.

V. Cuando existan procesos familiares, civiles, laborales, agrarios, administrativos, o de cualquier otra índole pendientes, en los que una Persona Protegida sea parte; los abogados del Centro podrán asumir su representación legal.

VI. Gestionar ante Estados extranjeros, con los que se tenga convenio, la reubicación de la persona, para lo cual realizará ante las autoridades competentes o por conducto de aquellas, los trámites legales para regularizar su situación migratoria y lo deje en posibilidad de obtener un empleo digno y honesto para la manutención de él y su familia; en tanto, tomará las medidas pertinentes para el envío de dinero para el sustento de las personas incorporadas al Programa.

VII. Velar para que los recursos asignados sean correctamente empleados y que la persona cumpla con los compromisos asumidos en el Convenio de Entendimiento.

Artículo 32. El Centro no responderá por las obligaciones adquiridas por la Persona Protegida antes de su incorporación al Programa, así como de aquellas que no se hubieran hecho de su conocimiento para el efecto de pronunciarse sobre su incorporación al Programa. De igual forma, el Centro tampoco asumirá como suyas las promesas que le hubieran hecho personal no autorizado para ello a la Persona Protegida.

Capítulo XII

Terminación de las Medidas de Protección y Desincorporación del Programa

Artículo 33. El Centro podrá mantener, modificar o suprimir todas o algunas de las Medidas de Protección durante cualquier etapa del Procedimiento Penal cuando exista la solicitud de la persona o se produzcan hechos o circunstancias que así lo ameriten.

Artículo 34. El otorgamiento y mantenimiento de las Medidas de Protección está condicionado al cumplimiento de las obligaciones descritas en el artículo 29 de la presente ley y de las obligaciones establecidas en el Convenio de Entendimiento; su incumplimiento podrá ser sancionado con la expulsión del Programa.

La persona podrá renunciar de manera voluntaria a las Medidas de Protección o al Programa, para lo cual el Centro deberá realizar las gestiones necesarias para dejar constancia de esa circunstancia.

El Centro también podrá dar por concluida la participación de la Persona Protegida en el Programa, cuando dejen de actualizarse las circunstancias de riesgo que originaron su incorporación; o que su permanencia sea un factor que afecte la seguridad del Programa, del Centro o de la Procuraduría.

La anterior resolución en todo caso será notificada por escrito a la Persona Protegida y en caso de que se desconozca su ubicación y después de haber realizado una búsqueda no se haya logrado dar con su paradero, se levantará constancia de dicha circunstancia y se acordará su baja correspondiente. Contra dicha determinación no se admitirá recurso alguno.

Artículo 35. El Centro, una vez concluido el Proceso Penal e impuestas las sanciones del caso podrá, siempre que estime que se mantiene la circunstancia de amenaza o peligro, extender la continuación de las Medidas de Protección.

Artículo 36. La terminación del otorgamiento de las Medidas de Protección o la revocación de la incorporación al Programa, será decidido por el Director, de oficio, a petición del AMPF, de la persona o cuando se entiendan superadas las circunstancias que motivaron la protección, o por incumplir con las obligaciones asumidas por la Persona Protegida.

Cuando la incorporación al Programa se hubiese realizado por mandato de la autoridad jurisdiccional, en términos de lo previsto por la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Director deberá solicitar la revocación de la incorporación al Programa al juez que conozca del procedimiento penal, cuando se actualice lo dispuesto del artículo 29 de la citada ley y las causas de revocación o terminación señaladas en el artículo siguiente.

Artículo 37. Son causas de terminación o revocación de la incorporación al Programa:

- I. La extinción de los supuestos que señala el artículo 24 de esta ley, a criterio del Director.
- II. La Persona Protegida se haya conducido con falta de veracidad.

III. La Persona Protegida haya ejecutado un delito doloso durante la permanencia en el Programa.

IV. La Persona Protegida no cumpla con las Medidas de Protección correspondientes.

V. La Persona Protegida se niegue a declarar.

VI. El incumplimiento reiterado de las obligaciones asumidas en el Convenio de Entendimiento.

VII. La Persona Protegida cometa algún delito de tipo doloso.

VIII. Las demás establecidas en la presente ley.

Artículo 38. El Estado o cualquiera de sus funcionarios y empleados que apliquen la presente ley no estarán sujetos a ninguna responsabilidad civil por alguna decisión de brindar o no brindar protección conforme a las disposiciones establecidas en la misma, así como a las circunstancias que sirvieron en su momento para tomar tal determinación.

Artículo 39. Tratándose de la incorporación al Programa, de Testigos Colaboradores, el Director deberá considerar la opinión del Titular de la Unidad Especializada a que se refiere el artículo 8 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Artículo 40. Las Medidas de Protección otorgadas a los Testigos Colaboradores se regirán por lo dispuesto en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la presente ley y demás disposiciones aplicables.

Capítulo XIII Cooperación Internacional para la Protección a Personas

Artículo 41. El Estado mexicano con el fin de garantizar la seguridad y protección de las personas, coadyuvará con los esfuerzos de otros Estados en la materia, comprometiéndose a prestar la asistencia recíproca, para el cumplimiento del objeto de la presente ley, en los ámbitos de:

I. Implementación de Medidas de Protección de personas,
y

II. Aplicación de procedimientos jurisdiccionales.

Lo anterior, se realizará a través de los siguientes mecanismos:

a. Asistencia Jurídica Mutua.

b. Asistencia Técnica Mutua.

c. Reuniones de intercambio de experiencias.

Artículo 42. Para el caso de que se requiera la comparecencia de la persona en algún otro país, ya sea para rendir declaración o para facilitar la investigación de delitos en los que esté involucrado o tenga conocimiento de información relevante para su persecución; la solicitud respectiva se atenderá de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre Asistencia Jurídica Mutua en materia Penal y demás normas aplicables.

En el supuesto de que el testimonio que vaya a rendir la persona en otro país se refiera a delitos en los que haya estado involucrado, el País requirente deberá otorgar la garantía suficiente por vía diplomática de que no detendrá, ni procesará a la persona y que lo regresará a México en cuanto termine de rendir la declaración que le compete, además de otorgar las medidas de seguridad que resulten necesarias para preservar su seguridad e integridad.

Artículo 43. Las solicitudes de asistencia en materia de protección de personas deberán ser solicitadas en cumplimiento de las disposiciones y normas internas del Estado requerido y los acuerdos bilaterales y multilaterales en la materia.

Las solicitudes de Asistencia en relación con la protección de personas se tramitarán a través del conducto correspondiente que se designe para tal efecto en los tratados internacionales.

Artículo 44. En atención a lo dispuesto por el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Penales, la práctica de diligencias tendientes a obtener la declaración de un Testigo residente en el extranjero, se deberá realizar conforme las disposiciones jurídicas aplicables y a través de la representación diplomática o consular del Estado mexicano en el país que corresponda, con intervención en la diligencia del personal de la Procuraduría General de la República que para tal efecto se designe.

Artículo 45. Si es autorizado por la autoridad judicial y/o en su caso por el AMPF encargado de la investigación, y las condiciones técnicas lo permiten, la declaración testimonial en otro país de una persona que se encuentre en México y viceversa, podrá realizarse mediante videoconferencia.

Artículo 46. En el supuesto caso de que una persona que se encuentre dentro del Programa manifieste libre, informada y voluntariamente, así como ante la presencia de su defensor, su deseo de ser trasladado a otro país para colaborar por tiempo indeterminado con las autoridades de procuración de justicia de ese país, se informará inmediatamente a esas autoridades para que, si lo aceptan, se gestione ante las autoridades migratorias correspondientes de ambos países la salida de México y el ingreso al país correspondiente en la calidad migratoria que éste determine, siempre y cuando su situación jurídica lo permita; además en caso de resultar procedente conforme a la normatividad aplicable en el país extranjero y atendiendo a los principios internacionales, así como los convenios que existieran para tal efecto se procurará dar la seguridad correspondiente, siempre que lo solicite la persona sujeta a protección.

Este traslado no ocasionará responsabilidad alguna para el Estado mexicano y las autoridades encargadas del Programa.

En el supuesto de que el país receptor de la persona requerida, pretenda procesarla penalmente, deberá estarse a lo establecido en la Ley de Extradición Internacional y en los Tratados Internacionales en la materia.

Capítulo XIV De la Transparencia del Programa

Artículo 47. El Director por conducto del Procurador presentará un informe anual al H. Congreso de la Unión sobre los resultados y las operaciones del Programa. Dichos informes se elaborarán de modo que se ofrezca la relación estadística más detallada posible. Sin embargo, bajo ninguna circunstancia se podrán asentar datos que pongan en riesgo la integridad de las personas incorporadas al Programa.

Artículo 48. El Órgano Interno de Control en la Procuraduría y la Auditoría Superior de la Federación podrán realizar todas las actividades de auditoría al Programa; su personal debe estar habilitado y suscribirá una carta compromiso en donde se establezca su obligación de confidencialidad, respecto a la operación del Programa, incluso una vez que se hubiese separado de su empleo, cargo o comisión.

Capítulo XV Delitos Especiales

Artículo 49. A la persona que conozca información relacionada con la aplicación, ejecución y personas relacionadas con el presente Programa y divulgue la misma, sin contar con la autorización correspondiente, se le aplicará una pena de seis a doce años de prisión.

Asimismo, en caso de que sea un servidor público el que revele la información, la pena se incrementará hasta en una tercera parte, esto con independencia de otros posibles delitos en que pueda incurrir.

Los imputados por la comisión de este delito, durante el Proceso Penal estarán sujetos a prisión preventiva.

Capítulo XVI De los Fondos del Programa

Artículo 50. El Congreso de la Unión destinará en el Presupuesto de Egresos una partida presupuestal para el mantenimiento y operación del Programa.

Transitorios

Primero. La presente ley entrará en vigor a los 90 días siguientes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La Procuraduría General de la República dentro de los 180 días siguientes a la publicación de este Decreto desarrollará los lineamientos, protocolos, acuerdos y demás instrumentos necesarios para el funcionamiento del Programa Federal de Protección a Personas y del Centro Federal de Protección a Personas.

La Procuraduría General de la República realizará las acciones administrativas correspondientes para dar cumplimiento a los objetivos de esta ley.

Tercero. Las personas que se encuentren bajo protección a la fecha de la entrada en vigor de la presente ley, podrán ser incorporadas al Programa, previa la satisfacción de los requisitos establecidos en la presente ley.

Cuarto. Se derogan todas aquellas disposiciones contrarias al objeto de esta ley.

Reforma al artículo 31 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

Segundo. Se reforma el artículo 31 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para quedar como sigue:

Artículo 31. El Centro de Investigación y Seguridad Nacional; el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia; el Centro Federal de Protección a Personas; la Dirección de Coordinación de Inteligencia de la Policía Federal Preventiva; la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada; el Estado Mayor Presidencial, el Estado Mayor de la Defensa Nacional y el Estado Mayor General de la Armada o bien, las unidades administrativas que los sustituyan, no estarán sujetos a la autoridad de los Comités a que se refiere el artículo 29, siendo sus funciones responsabilidad exclusiva del titular de la propia unidad administrativa.

Dado en el salón de sesiones del honorable Congreso de la Unión, a 20 de septiembre de 2011.— Diputados: Víctor Humberto Benítez Treviño, Ezequiel Rétiz Gutiérrez, Sergio Lobato García, Óscar Martín Arce Paniagua, Camilo Ramírez Puente, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, Eduardo Ledesma Romo, Luis Carlos Campos Villegas, Nancy González Ulloa, Gregorio Hurtado Leija, Sonia Mendoza Díaz, Norma Leticia Salazar Vázquez, Enoé Margarita Uranga Muñoz, Josué Cirino Valdés Huevo, Pedro Vázquez González, Arturo Zamora Jiménez, María Antonieta Pérez Reyes (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a cargo del diputado José Luis Ovando Patrón, del PAN, y suscrita por integrantes de diversos grupos parlamentarios

Los suscritos, diputados José Luis Ovando Patrón; Teresa del Carmen Incháustegui Romero, Alma Carolina Viggiano Austria, Eduardo Yañez Montañó y Gastón Luken Garza, integrantes de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, de los Grupos Parlamentarios del Partido de la Re-

volución Democrática, del Partido Acción Nacional y del Partido Revolucionario Institucional con fundamento en lo dispuesto en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, presentan a consideración del pleno de la Cámara de Diputados iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El país atraviesa por una crisis debido a la violencia e inseguridad que afecta a todos los ciudadanos, particularmente a las poblaciones marginadas o en situación de riesgo, afectación o vulnerabilidad. Que los procedimientos de control de la delincuencia introducidos por el Estado, en los tres órdenes de gobierno, nacen con frecuencia de decisiones coyunturales, carentes de coordinación horizontal o vertical. La creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública hace 15 años constituye un avance como marco institucional para fomentar una mayor coordinación en torno a una política de Estado en materia de seguridad, pero requiere de mayor participación ciudadana y rendición de cuentas.

La construcción de instituciones de seguridad pública eficaces, y respetuosas de los derechos humanos, exige una participación comprometida y decidida de la ciudadanía. Sólo con dicha participación podrán diseñarse y ponerse en marcha las instituciones de seguridad pública que se necesitan para el avance de la consolidación democrática que contengan el fenómeno delictivo y, al mismo tiempo, dignifiquen la vida de la ciudadanía mediante la transparencia, la rendición de cuentas y la reducción de la discrecionalidad de los mandos sobre decisiones que tienen un impacto considerable en la vida cotidiana de las personas.

En el contexto del proceso de diálogo sobre seguridad con enfoque de derechos humanos, más de 320 expertos de la academia y las organizaciones de la sociedad civil en áreas de trabajo afines, lanzaron la “propuesta ciudadana para una política de seguridad integral con perspectiva de derechos humanos”. Esta propuesta reafirma el papel de la corresponsabilidad de las organizaciones civiles y la academia para contribuir con su talento y experiencia para apoyar a la formulación de soluciones creativas y eficaces a uno de los retos más importantes de la sociedad mexicana: la seguridad pública.

La propuesta se basa en el ejercicio de facultades del Congreso para legislar respecto del Sistema Nacional de Seguri-

dad Pública, según se establece en el artículo 73, fracción XXIII, para establecer las “bases de coordinación entre la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios”, en términos del artículo 21 constitucional que establece los aspectos de la seguridad pública sujetas al ejercicio según el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Las áreas sujetas a la competencia del sistema incluyen: (a) “la regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública”, (b) “el establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública”; (c) “la formulación de políticas públicas tendentes a prevenir la comisión de delitos”; (d) “la participación de la comunidad”; y (e) “los fondos de ayuda federal para la seguridad pública”. La integración de consejeros ciudadanos en el Consejo Nacional impulsará el cumplimiento de estas funciones, al interior de una estructura de gran capacidad de impacto en todos los ámbitos de gobierno. Mediante el ejercicio de sus facultades para legislar en materia del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Congreso federal fortalece las instituciones de seguridad, asegurando la existencia de vías más adecuadas para la coordinación y colaboración de las autoridades competentes.

La trascendencia de esta propuesta es evitar que la actual crisis de seguridad pública interfiera negativamente en el proceso de transición democrática que se vive en México. Para ello es necesario contar con instituciones de seguridad pública cuyo comportamiento se apegue a las características que distinguen, a nivel mundial, a las instituciones democráticas. Esto sólo podrá lograrse si la ciudadanía profundiza su compromiso con la democracia, trascendiendo la modalidad meramente representativa para pasar a otra más participativa donde los ciudadanos no sólo exijan mejores condiciones de seguridad para su integridad física y la propiedad legal de sus bienes, sino que contribuyan a su creación de manera comprometida y propositiva.

Es obligado entender que la solución al incremento en la criminalidad no puede radicar única, o fundamentalmente, en un uso más eficaz de la fuerza pública, sino en la creación de instituciones policiales fundadas en un modelo policial vinculado al sentido de ciudadanía (derechos y deberes). Esto es, que impulse nuevas relaciones con la comunidad como base para recuperar la confianza ciudadana en las fuerzas policiales; en fortalecer una formación policial congruente con un enfoque preventivo y que contribuya a la formación de ciudadanía, convivencia y cohesión social; así como en promover la desmilitarización y el control de la violencia hacia la población.

Las organizaciones de policía en sociedades democráticas son las que rinden cuentas a la sociedad y no al gobierno; las que basan su actuación en el respeto a los derechos humanos; las que basan su funcionamiento en un modelo policial centrado en el servicio y la respuesta efectiva a las necesidades y expectativas ciudadanas con el objetivo de asistir a la renovación institucional del Estado, todo ello, desde una base ética de servicio como una de las premisas para alcanzar las metas de equidad y desarrollo social. Son instituciones policiales que tienen controles internos y externos en aspectos sensibles de su gestión, como son el uso de la fuerza, la integridad de sus miembros, los procesos de incorporación, ascenso y separación, así como en la racionalidad de las decisiones a través de la cadena de mando, y son fundamentalmente proactivas y no reactivas.

Si las policías no ganan la confianza ciudadana, estarán mayormente expuestas a basar su actuación en el uso indebido de la fuerza, con todos los efectos negativos que ello genera para sus propios miembros y la ciudadanía.

Para ello se propone integrar como parte del Sistema Nacional de Seguridad Pública a cinco consejeros ciudadanos, con amplia experiencia en la materia y de reconocido prestigio entre las organizaciones de la sociedad civil, que tengan voz y voto en el Consejo Nacional de Seguridad Pública, así como facultades exclusivas para promover la transparencia, la rendición de cuentas y un debate democrático en torno a una política de Estado en materia de seguridad pública, donde las opiniones y puntos de vista propositivos de los ciudadanos que hoy reclaman mejores condiciones de seguridad, puedan ser escuchados y tomados en cuenta en la instancia superior de coordinación y definición de las políticas de seguridad pública.

A fin de evitar que se prolongue el círculo de ensayo-error en materia de seguridad pública que tan caro le ha costado a la población, es necesario que las instituciones de seguridad pública le rindan cuentas y transparenten ante ella sus objetivos sustantivos, como son: la selección, ingreso, formación, permanencia, capacitación, profesionalización, reconocimiento y certificación del personal, así como sus respectivos procedimientos policiales, las acciones y procesos de atención ciudadana, los sistemas de evaluación y desempeño institucional, y sobre todo, el cumplimiento de las metas institucionales.

El eje de esta propuesta es la participación de cinco consejeros ciudadanos en el Consejo Nacional, quienes se encargarán de definir un Programa de Rendición de Cuentas y

Transparencia que abarcará a todos los integrantes del sistema, en consideración de los principios, criterios y las directrices que defina el primero, quien también se encargará de supervisar y evaluar su desarrollo. Los consejeros ciudadanos también estarán a cargo de un sistema de indicadores cuya función será proveer información en materia de seguridad pública -confiable, imparcial y útil para la toma de decisiones- a la ciudadanía y al Poder Legislativo.

Faltan procedimientos efectivos para planear, monitorear y evaluar la política pública en materia de seguridad. Ello hace necesario el impulso de un ciclo de comunicación que permita dar seguimiento al impacto de las grandes decisiones sobre la materia, a través de un paquete de indicadores básicos para consumo de la población y el Poder Legislativo. Con esta propuesta se va de la mano con la necesidad de que el Poder Ejecutivo emita información relevante, confiable, objetiva, veraz, oportuna, generada y divulgada proactivamente por los tres niveles de gobierno con base en el principio de máxima publicidad. De modo similar, esta iniciativa refuerza la participación ciudadana en los centros que forman parte del Sistema Nacional de Seguridad Pública y añade deberes al secretario técnico para incrementar la transparencia y la rendición de cuentas en el ejercicio de la función de seguridad pública.

Para que los puntos de vista de la ciudadanía en materia de seguridad pública y derechos humanos sean fielmente comunicados en el Consejo Nacional de Seguridad Pública por los cinco consejeros ciudadanos, la elección de éstos se hará bajo un procedimiento que garantice que los aspirantes reúnan características idóneas para ello, y su propuesta como tales y posteriormente su elección sea realizada a través de la participación de las organizaciones de la sociedad civil y el Senado de la República.

Los consejeros propuestos se sujetarán a las responsabilidades de cualquier servidor público y tendrán los mismos deberes de resguardo de información que cualquier otro funcionario del consejo.

Modelos de participación civil en la supervisión policial

La iniciativa se inspira fuertemente en los mecanismos de supervisión civil de las fuerzas encargadas de hacer cumplir la ley, en operación en muchos países del mundo. El beneficio más importante de este tipo de procedimientos en la constelación de herramientas de rendición de cuentas, es arrojar luz sobre instituciones naturalmente cerradas.¹

Los mecanismos de supervisión civil tienen la finalidad de incrementar la transparencia en los procedimientos de determinación de responsabilidades del cuerpo policial en la valoración de su conducta en el campo y la fijación de parámetros de acción para futuros casos. Las atribuciones de la supervisión pueden variar desde el fruncimiento de una suerte de auditoría hasta la investigación y determinación de situaciones concretas donde se revisa la conformidad de la actuación de un policía con los parámetros generales de acción. El profesor Samuel Walker, líder en la rendición de cuentas de las instituciones policiales, identifica la emisión de recomendaciones de política pública como una de las aristas de la labor de estos cuerpos.

Los modelos de supervisión civil se han extendido en diversas jurisdicciones y con diversos modelos que permiten mayor o menor acceso o facultades a los cuerpos civiles.² La nota característica de estos mecanismos es su espíritu de colaboración con las fuerzas encargadas de hacer cumplir la ley, la vocación de acercar a las instituciones policiales a la comunidad y la necesidad de dotar de gran legitimidad los procesos de supervisión institucional. La existencia de estas herramientas en Canadá, Estados Unidos, Reino Unido, Nigeria, Sudáfrica, Israel, India, Australia, o Brasil³, no es casual. Incluso los cuerpos vinculados con tareas de seguridad nacional e inteligencia –como el *Federal Bureau of Investigations*⁴, la Real Policía Montada de Canadá,⁵ o la sucesión de mecanismos de supervisión hasta llegar a los acuerdos de paz en Irlanda del Norte⁶– cuentan con mecanismos donde personas ajenas a la cadena de mando policial supervisan la conducta de sus miembros. En el ámbito local estadounidense, existen procedimientos de supervisión civil de las policías en el 80 por ciento de las ciudades grandes del país y unos 100 cuerpos ejercen esta función directamente sobre la policía.⁷ Estos cuerpos se han creado normalmente como la respuesta a un vacío en la supervisión policial en medio de una crisis que muestra incidentes de mala conducta.⁸

Los procedimientos disponibles instalados para dar seguimiento a la operación de cuerpos de policía en diversas ciudades del mundo se caracterizan por el ejercicio de tres tipos de funciones: ejercen facultades de revisión o apelación, funciones de investigación o funciones de evaluación basadas en el desempeño. Una posibilidad es la instalación de monitores independientes que funcionan en gran cercanía con la policía y la legislatura para auditar las investigaciones en incidentes concretos, con un fuerte énfasis en el diálogo.

Otros mecanismos incluyen investigadores independientes, que documentan casos de conducta policial, pero que no per-

tenecen a la cadena de mando y que guardan una relación de cliente-abogado con las policías. En la ciudad de Seattle, un abogado que no pertenece a la fuerza se encarga de esta función; en Washington, el equipo de civiles en la Oficina de Quejas contra la Policía ejerce esta función al mando de un policía retirado; de modo similar, la Oficina Civil de Quejas en San Francisco conduce sus propias investigaciones. Los Consejos Ciudadanos de Evaluación (Civilian Review Boards) son mecanismos prominentes por su carácter innovador en la historia de la supervisión externa de las policías. Los procedimientos concretos de seguimiento civil de la conducta policial varían y a menudo son empleados en combinación. Dependiendo del presupuesto disponible y las facultades que se deseen conferir a los cuerpos civiles frente a los mandos policiales, los cuerpos de seguimiento pueden incluso imponer disciplina, investigar la conducta policial y recomendar cambios a las políticas institucionales. Sin importar el modelo que se adopte, los mecanismos que dan seguimiento a la operación de los cuerpos de policía permiten la construcción de puentes entre la institución policial y la ciudadanía, muy importantes para acercar al público a instituciones normalmente reticentes a la observación y el escrutinio públicos.

La iniciativa adapta estas posibilidades a las facultades que se ejercen desde el Consejo Nacional de Seguridad Pública. La participación de personas no vinculadas con la cadena de mando de los cuerpos de policía del país en el Consejo Nacional busca coadyuvar en el ejercicio de la función policial mediante la supervisión del ejercicio de las facultades que la Ley General confiere sobre este cuerpo, y según las competencias constitucionales, establece parámetros de conducta para todo el país. La naturaleza sui generis del Consejo Nacional impide otorgar a un cuerpo en particular, las potestades de supervisión civil –como investigación y asignación de responsabilidades– que se esperaría aplicar sobre un cuerpo de policía en particular. Sin embargo, valga la analogía de los consejeros ciudadanos con un cuerpo de supervisión civil, mutatis mutandis, como un mecanismo para arrojar luz sobre las instituciones, emitir recomendaciones sobre aspectos de política pública y especialmente, favorecer la confianza en las instituciones. Con un eco en la configuración de la supervisión policial en una federación, vale la pena mencionar que el Departamento de Justicia en Estados Unidos puede iniciar acción judicial en contra de departamentos de policía que violen los derechos civiles de la población. Estas acciones judiciales han tenido el efecto de impulsar la reforma policial mediante convenios donde los departamentos observados acceden a modificar sus estructuras o prácticas.

Es verdad que los modelos de supervisión civil de la policía se aplican generalmente al seguimiento del comportamiento de instituciones policiales, directamente sobre la cadena de mando y la documentación de casos concretos. El mecanismo que se propone en esta iniciativa busca adaptarse al seguimiento del ejercicio de las funciones policiales en la dimensión de su coordinación. Atendiendo a las facultades concretas que se pueden ejercer dentro del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el mecanismo propuesto se hace cargo de las funciones ejercidas para lograr una política común a través de diversos ámbitos de gobierno. Más que aplicar el seguimiento civil a incidentes concretos de conducta policial, el mecanismo de consejeros con voz y voto en el Sistema Nacional de Seguridad Pública dará seguimiento a la adopción y evaluación de lineamientos de conducta, en las áreas de competencia que establece la Constitución.

El llamado de las autoridades para que la ciudadanía sea parte de la solución de la crisis de seguridad pública que hoy nos agobia, sólo será verdaderamente respondido por ésta, si aquellas están asimismo dispuestas a rendirle cuentas y a escuchar sus puntos de vista y opiniones en los espacios de toma de decisiones y a corregir las deficiencias y fallas que fundadamente les señalen.

Proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se reforman los artículos 5, 7, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 31, 33, 36, 39, 90, 91, 94, 108, 110, 139 y se adicionan los artículos 15 Bis, 15 Ter, 15 Quáter, 15 Quinques, 105 Bis, 134 Bis, 143 Bis y 152 Bis de la Ley General del Sistema de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 5. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

I. a VII. ...

VII Bis. Consejeros ciudadanos: cada uno de los cinco miembros del Consejo Nacional electos según el procedimiento del artículo 15 de esta ley;

VIII. a XII. ...

XII. Bis. Programa Nacional: Programa Nacional de Rendición de Cuentas y Transparencia de las instituciones de seguridad pública;

XII Ter. Indicadores Base: conjunto central de indicadores en materia de seguridad para el consumo de la ciudadanía y el Congreso de la Unión;

XIII. a XVI ...

Artículo 7. ...

I. a XIV. ...

XIV Bis. Establecer las bases para la rendición de cuentas y transparencia de las instituciones y del Sistema en su conjunto, así como la publicación y difusión de indicadores para consumo nacional y del poder legislativo;

XV. ...

Artículo 12. ...

I. a IX. ...

IX Bis. Cinco consejeros ciudadanos;

...
...

Artículo 14. ...

I. a XIX ...

XIX Bis. Aprobar, a propuesta de los consejeros ciudadanos, el Programa Nacional, los lineamientos para su financiamiento a través del Fondo de Aportaciones de Seguridad Pública, en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal;

XIX Ter. Publicar y difundir mensualmente los indicadores base;

XIX Quáter. Aprobar los lineamientos de participación ciudadana en los diversos ámbitos de gobierno, con énfasis en fortalecer la implementación del Programa Nacional.

Artículo 15. ...

...
...
...

Los consejeros ciudadanos actuando por mayoría de cuatro votos deberán proponer al Consejo Nacional el Programa Nacional que incluirá los principios, criterios y directrices, para su funcionamiento y evaluación en los tres ámbitos de gobierno.

Artículo 15 Bis. Para ser consejero ciudadano, se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento o naturalización, y residente en la República Mexicana durante al menos los cinco años anteriores a la fecha de su elección;

II. No haber desempeñado durante los últimos seis años un cargo de elección popular por voto directo o plurinominal, ni interino o sustituto por designación de otro Poder o que haya requerido de ratificación por uno o varios Poderes de la Unión o de una entidad federativa;

III. No haber desempeñado un cargo como impartidor de justicia durante los últimos seis años previos a su elección como consejero ciudadano;

IV. No haber desempeñado durante los últimos seis años un cargo en entidad Pública, a excepción de instituciones educativas y de investigación, cuyo presupuesto de ingresos y/o egresos este sujeto a aprobación de Poderes Federales o Estatales o Municipales;

V. No haber pertenecido a las Fuerzas Armadas en activo, durante los últimos seis años;

VI. Contar con 10 años de experiencia, públicamente reconocida y comprobable en materias relacionadas con Prevención del Delito, Seguridad Pública, Seguridad Nacional, Policía, Procuración de Justicia, Impartición de Justicia, Reinserción Social o Transparencia y rendición de cuentas;

VII. No haber ocupado durante los últimos cinco años cargos de dirección en partidos políticos o asociaciones políticas nacionales;

VIII. No haber sido condenado por delito doloso;

Artículo 15 Ter. Son funciones de los consejeros ciudadanos:

I. El Programa Nacional de Rendición de Cuentas y Transparencia de las instituciones de seguridad pública de los tres ámbitos de gobierno, bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respecto a los derechos humanos en una sociedad democrática. Dicho Programa Nacional comprenderá entre otros, la mejora de los sistemas disciplinarios en las instituciones policiales, incluyendo la participación ciudadana en los cuerpos colegiados responsables; la transparencia en el nombramientos de los titulares de instituciones policiales en cada ámbito de gobierno; el impulso de procesos de certificación de las instituciones policiales mediante la participación ciudadana; el impulso de mecanismos de supervisión civil de la policía; y la evaluación de las prestaciones sociales de los agentes de policía en cada ámbito de gobierno.

II. Dar por cumplido anualmente el Programa Nacional;

III. Proponer al Consejo Nacional la cancelación de ministraciones a un integrante del Sistema, en términos de la fracción VIII del artículo 14 de la ley;

IV. Aprobar la propuesta técnica de Indicadores Base;

V. Aprobar mensualmente la actualización de los Indicadores Base y presentarlos anualmente al Congreso de la Unión;

VI. Definir temas del Consejo Nacional prioritarios para la actividad de los consejeros ciudadanos, aprobar, emitir y difundir un voto razonado sobre su voto en éstos;

VII. Promover espacios de participación y diálogo donde se socialicen los resultados de los Indicadores Base y se recaben recomendaciones de las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones académicas sobre temas definidos como prioritarios por los Consejeros, con el apoyo del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana;

VIII. Presentar al Consejo y a la ciudadanía recomendaciones relativas a la competencia de éste basadas en el aporte de la sociedad civil y expertos sobre los temas prioritarios y darle seguimiento a su cumplimiento;

IX. Rendir informe de labores en el seno del Consejo, semestralmente, con la invitación de la mesa directiva del Senado;

X. Nombrar al consejero presidente, anualmente;

XI. Dispondrán de una oficina técnica a cargo del erario para el desempeño de sus funciones. Por tratarse de una unidad administrativa del Sistema, sus integrantes serán considerados personal de seguridad pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de esta ley;

XII. Los consejeros ciudadanos tendrán voz en las Conferencias Nacionales a las que se refiere esta ley.

XIII. Los consejeros ciudadanos tendrán voz en los Centros Nacionales a que se refiere esta ley;

XIV. Las demás facultades y funciones que les confieran las leyes;

Las fracciones I, II y III se harán mediante propuesta por un mínimo de cuatro votos al Consejo Nacional. Las fracciones IV, V, VI, VII, VIII, IX, X y XI se harán por mayoría simple.

Artículo 15 Quáter. Los consejeros ciudadanos durarán en su cargo cinco años sin posibilidad de reelección.

Una junta de siete personas de reconocido prestigio a cargo de instituciones de educación superior o centros de investigación de excelencia reconocida, nacional e internacionalmente por evaluadores independientes atendiendo a su diversidad geográfica, en el área de las ciencias sociales, incluyendo la ciencia política, economía y otras ramas afines del conocimiento, emitirá la convocatoria para elegir a dos consejeros ciudadanos cada dos años, recibirá las solicitudes de los aspirantes, revisará y seleccionará a aquellos que cumplan con los requisitos establecidos.

La junta será nombrada por los tres consejeros ciudadanos que permanecerán en su cargo, La junta organizará un proceso de selección entre pares y presentará al Senado una terna para cada puesto vacante. El Senado nombrará a los consejeros ciudadanos por mayoría calificada.

Artículo 15 Quinquies. Los consejeros ciudadanos sólo podrán ser removidos de sus funciones cuando:

- I. Transgredan las disposiciones contenidas en la Constitución y esta ley;
- II. Afecten por sus actos u omisiones las atribuciones del Consejo;
- III. Hayan sido sentenciados de manera definitiva por un delito grave que merezca pena corporal.

Los consejeros ciudadanos estarán sujetos a las responsabilidades y procedimientos establecidos por el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Podrán ser removidos por las causas que señala dicho Título Cuarto mediante la votación de dos terceras partes de los miembros del Consejo Nacional. Estarán inhabilitados para integrarse a un cargo público o a la administración pública por un periodo de tres años después de que finalice su mandato.

Artículo 16. ...

I. a III. ...

...

En las comisiones participarán siempre dos consejeros ciudadanos, y podrán participar además expertos de instituciones académicas, de investigación y agrupaciones del sector social y privado relacionados con su objeto.

...

Artículo 17. ...

El Secretariado Ejecutivo es el órgano operativo del sistema y gozará de autonomía técnica, de gestión y presupuestal. Contará con los Centros Nacionales de Información, de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, así como de Certificación y Acreditación. En el órgano consultivo de cada uno de los centros, participarán dos consejeros ciudadanos. El Titular del Ejecutivo Federal expedirá el Reglamento del Secretariado, que establecerá las atribuciones y articulación de estos Centros.

...

I. a V. ...

Artículo 18. ...

I. a XXV. ...

XXVI. Diseñar la estrategia de implementación del Programa Nacional, para su aprobación por el Consejo Nacional, según la propuesta de los consejeros ciudadanos;

XXVII. Prestar a los consejeros ciudadanos la información y asistencia necesarias para que desempeñen sus funciones;

XXVIII. Elaborar y presentar al Consejo Nacional un informe anual sobre la situación de la seguridad pública en los tres ámbitos de gobierno, donde se precisen las principales amenazas y riesgos y se sugieran políticas para afrontarlos, así como sobre el ejercicio de los recursos de los fondos de ayuda federal durante el periodo;

Artículo 21. ...

...

Este centro contará con un órgano consultivo integrado por dos consejeros ciudadanos y las instituciones públicas y privadas que se determinen en el Reglamento de este ordenamiento.

Artículo 31. ...

I. a VIII. ...

IX. Presentar semestralmente un informe al Secretariado Ejecutivo sobre la situación en los centros penitenciarios de reinserción social en el país, evaluando los principales problemas y riesgos y proponiendo políticas para su atención.

X. a XI. ...

Artículo 33. ...

I. a VIII. ...

IX. Presentar semestralmente un informe al Secretariado Ejecutivo sobre la seguridad pública en los mu-

nicipios indicados por éste, debido a que los problemas en esa materia afectan a un amplio sector de la ciudadanía.

X. a XI. ...

Artículo 36. Cuando para el cumplimiento de la función de seguridad pública sea necesaria la participación de dos o más entidades federativas, se establecerán instancias regionales de coordinación, con carácter temporal o permanente, en las que participarán las instituciones de seguridad pública correspondientes **y un representante del Consejo Ciudadano, cuando éste así lo determine.**

...

Artículo 39. ...

A. ...

II. ...

a) ...

1. Las políticas relativas a la selección, ingreso, permanencia, estímulos, promoción, reconocimiento y terminación del servicio de los integrantes de las instituciones policiales, de acuerdo al modelo policial, conforme a la normatividad aplicable **y en consideración de las opiniones y recomendaciones que emitan los consejeros ciudadanos;**

2. Los lineamientos para los procedimientos de carrera policial que aplicarán las autoridades competentes, **en consideración de las opiniones y recomendaciones que emitan los consejeros ciudadanos;**

b) ...

c) ...

III. ...

IV. ...

B. ...

Artículo 90. ...

...

Con la finalidad de transparentar la entrega de estímulos, las instituciones que los otorguen deberán enviar al Centro de Certificación y Acreditación un informe semestral, donde se especifiquen los motivos que lo justifiquen.

Artículo 91. ...

...

...

...

Con la finalidad de transparentar la promoción de los integrantes de las instituciones policiales, éstas deberán enviar al Centro Nacional de Acreditación y Certificación un informe semestral con el listado de elementos que hayan sido promovidos durante el periodo, acompañado de una copia del expediente de cada uno de ellos, donde se especificarán las características de su trayectoria con base en las cuales se decidió la promoción.

Artículo 94. ...

I. a III. ...

...

Las instituciones policiales deberán enviar un informe semestral al Centro Nacional de Acreditación y Certificación donde se anexe una copia del expediente de los elementos que se encuentran en esa situación, con la especificación de los motivos que sustentan esa decisión, así como el señalamiento de los rasgos distintivos de su trayectoria dentro de la Institución Policial de que se trate.

Artículo 105 Bis. Las instituciones policiales y de procuración de justicia informarán al Centro Nacional de Certificación y Acreditación sobre la existencia de las comisiones referidas en el artículo anterior o las crearán a solicitud del mismo, cuando no existan. Esas instancias elaborarán trimestralmente un informe de resultados sobre la aplicación del régimen disciplinario vigente, en consideración de los parámetros y características delineados por el Consejo Ciudadano, al que deberán enviarlo con esa periodicidad.

Artículo 108. ...

I. a XV. ...

XVI. Presentar al Consejo Nacional informes estadísticos semestrales sobre los resultados de las evaluaciones aplicadas en ese periodo.

La federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios implantarán medidas de registro y seguimiento para quienes sean separados del servicio por no obtener el certificado referido en esta ley y presentarán datos generales a los consejeros ciudadanos.

Artículo 110. ...

...

Los consejeros ciudadanos, actuando por mayoría, podrán ordenar la realización de auditorías a las bases de datos con información de Seguridad Pública de los integrantes del Sistema, para evitar la discrecionalidad de los mandos sobre la obligación referida en el párrafo anterior. Ello bajo las restricciones que proponga una comisión especial, creada al efecto por acuerdo del Secretariado Ejecutivo del Sistema y la mayoría de los consejeros ciudadanos, para no poner en riesgo la seguridad pública o la integridad personal de los operadores de esas bases de datos y de las personas cuyos datos hayan sido registrados en éstas.

Artículo 134 Bis. Los consejeros ciudadanos coadyuvarán en la promoción de la participación ciudadana en el seno del Consejo Nacional recibiendo comunicaciones de la sociedad civil, respondiendo a ellas y formulando recomendaciones al Consejo.

Artículo 139. ...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. Se abstenga dolosamente de proporcionar o lo haga en forma distorsionada la información de Seguridad Pública que obre en las bases de datos que están obli-

gados a proporcionar los Entes del Sistema al Centro Nacional de Información, de acuerdo con el artículo 112 de esta ley.

...

Artículo 143 Bis. El Secretariado Ejecutivo estará obligado a proporcionar a los consejeros ciudadanos la información que le requieran sobre el manejo de los recursos recibidos por los integrantes del Sistema de los fondos de ayuda federal a que se refiere el artículo 142 de esta ley. Los consejeros ciudadanos, actuando por mayoría, podrán proponer al Secretariado Ejecutivo un proyecto de resolución en los términos del artículo 145, fracción VII de esta ley.

Artículo 152 Bis. Los consejeros ciudadanos actuando por mayoría podrán ordenar la realización de auditorías a las empresas de seguridad privada a que se refiere el artículo 150 de esta ley, para verificar que cumplan con lo establecido en el artículo 152 de la misma.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente del de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo previsto en los artículos transitorios siguientes.

Segundo. El plazo para la designación de los consejeros ciudadanos será de 60 días naturales a partir de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. El primer proceso de selección de los consejeros ciudadanos estará a cargo de siete personas, que encabecen alguna institución de educación superior o centro de investigación en México de excelencia, reconocida nacional e internacionalmente, por evaluadores independientes, atendiendo a su diversidad geográfica, de alguna de las siguientes instituciones de manera enunciativa, no exclusiva:

- Universidad Nacional Autónoma de México,
- Instituto Politécnico Nacional,
- Colegio de México,
- Centro de Investigación y Docencia Económicas,
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales,

- Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social,
- Colegio de la Frontera Norte,
- Universidad Iberoamericana,
- Universidad Panamericana,
- Universidad Autónoma de Metropolitana,
- Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey,
- Instituto Tecnológico Autónomo de México,
- Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente,
- Universidad de Guadalajara,
- Universidad de las Américas,
- Universidad de Guanajuato,

La junta evaluará que los aspirantes cumplan con los requisitos de ley, reunirá a los aspirantes elegibles para un proceso de selección entre pares para elegir por mayoría simple a los cinco que ocuparán el cargo por cuatro años de manera escalonada. La votación será abierta y ninguno podrá votar por sí mismo. La Junta emitirá lineamientos para que el Consejo Ciudadano cumpla con criterios de diversidad de género, experiencia regional, e incluya las perspectivas de víctimas del delito. En caso de empate se realizará una siguiente ronda de votación hasta lograr designar a los cinco por mayoría simple de votos.

La junta presenta al Senado una lista de los 5 candidatos que haya tenido más votos como resultados del proceso descrito en el punto anterior. El pleno del Senado ratifica por mayoría simple a los 5 Consejeros. Aquellos Consejeros cuyo mandato dure dos años o menos, podrán ser reelectos por única vez.

Notas:

1 B. Attard, *Oversight of law enforcement is beneficial and needed –Both inside and out* (2010) 30 Pace L Rev 1548, 1559.

2 S. Walker, *The new world of police accountability* (Sage, Thousand Oaks 2005) 144.

3 F. Macaulay 'Civil society-state partnerships for the promotion of citizen security in Brazil' (2005) 2 SUR Intl J HR , 147.

4 Intelligence Oversight Board, establecido por la Executive Order 11,905, 3 CFR. § 90 (1976).

5 Royal Canadian Mounted Police Act, Pt VII.

6 *Good-friday Agreement*, Art. VI; precedido del *A new beginning: policing in Northern Ireland*, Independent Commission on Policing for Northern Ireland (September 1999) ("*Patten Report*").

7 S. Clarke, *Arrested oversight. A comparative analysis and case study of how civilian oversight of the police should function and how it fails* [2009-10] 43 Colum J L & Soc Probs 1, 2.

8 Idem, página 3.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de septiembre de 2011.— Diputados: José Luis Ovando Patrón, Teresa del Carmen Incháustegui Romero, Alma Carolina Viggiano Austria, J. Eduardo Yáñez Montaña, Gastón Luken Garza (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Seguridad Pública, para dictamen.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma el artículo 1004 y adiciona el 1004 Bis a la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Rodolfo Lara Lagunas, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema a resolver con la presente iniciativa de ley

Evitar que los empresarios que han violado de manera muy grave sus obligaciones en materia laboral, puedan continuar desempeñándose como patrones en riesgo para los derechos de los trabajadores, especialmente tratándose de los derechos humanos a la vida y salud.

Argumentos

El desempeño como empresario, es una actividad fundamental que conlleva, no sólo el derecho a obtener utilidades, en su caso, sino profundos deberes legales y éticos ante la sociedad. Frente a cuyo incumplimiento, como sucede respecto a las demás actividades, la persona responsable debe reparar el daño causado, en general soportar las consecuencias legales que buscan ante todo de prevenir mayores daños. Y bien, una de tales consecuencias es la inhabilitación para desempeñarse en la actividad que hasta entonces desempeñaba, ya sea de manera provisional o definitiva.

Al respecto, por analogía, resulta aplicable al caso la siguiente jurisprudencia:

Registro No. 165404

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXI, Enero de 2010

Página: 314

Tesis: 2a./J. 251/2009

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ES IMPROCEDENTE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CONTRA EL ACTO CONSISTENTE EN LA INHABILITACIÓN PARA DESEMPEÑAR EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO.

La referida sanción es un acto de interés social y público contra el cual no procede otorgar la suspensión en el amparo, **en virtud de que involucra el bienestar del orden social de la población** en materia de seguridad pública y **tiene como fin excluir** al servidor público **de la prestación del servicio por estimar que no está capacitado para participar en él** por haber incurrido en la comisión de alguna infracción administrativa, y con la concesión de la medida cautelar **se afectaría el interés social, pues la sociedad está interesada en que la función pública se desempeñe por quienes se reconocen como aptos para tal efecto y que se excluya, a aquellas personas que no son idóneas para tal fin.** En consecuencia, es improcedente conceder la suspensión solicitada, por no satisfacerse el requisito previsto en el artículo

124, fracción II, de la Ley de Amparo, dado que se impediría la ejecución de un acto tendente al debido desempeño de la función pública y se estaría privilegiando el interés particular del quejoso sobre el interés de la colectividad. No es obstáculo para la anterior consideración que la inhabilitación impuesta al quejoso sea una sanción de carácter temporal en términos del artículo 53, fracción VI, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, **pues dicha inhabilitación constituye la exclusión total del sancionado en el servicio público por un tiempo de duración de la sanción, por virtud de haberse considerado que no es apto para el desempeño de la función pública.**

Contradicción de tesis 424/2009. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Décimo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 25 de noviembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza.

Tesis de jurisprudencia 251/2009. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dos de diciembre de dos mil nueve.

La inhabilitación, entendida como aquella sanción por la que se incapacita por mandato de ley a una persona para el desarrollo de una actividad determinada; o como la definen las autoridades de amparo en la tesis aislada 1553: “La inhabilitación, entendida como la sanción por virtud de la cual se declara al sancionado como no apto o incapaz de ejercer ciertos derechos...”. Se aplica actualmente en el ámbito penal, por responsabilidad administrativa de los servidores públicos, para participar en procedimientos de licitación o para celebrar contratos públicos.

La sanción de inhabilitación encuentra su fundamento en la propia constitución (las neग्रillas son nuestras):

ARTICULO 113 Constitucional. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinaran 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...”

La finalidad de la presente iniciativa, es hacer extensiva esta sanción en el ámbito laboral, en relación a los patrones que de manera grave incumplan sus obligaciones ante los trabajadores y por tanto ante la sociedad.

Insistimos en que si la inhabilitación se aplica a diversas actividades (médicos, abogados, técnicos, artistas, servidores públicos, por citar algunos), por analogía y aún por mayoría de razón, se justifica su aplicación para realizar una de las actividades de mayor impacto social como la de patrón.

Desde luego, al sancionado se le inhabilitaría en el ejercicio de su actividad como empresario, más no se le despojaría de la libertad al trabajo en abstracto, pudiendo realizar cualquier otra en la que no cause daños a terceros y/ o a la sociedad.

No se debe permitir, por ejemplo, que si un patrón por sus omisiones origina la muerte de varios de sus trabajadores, se dé carpetazo al asunto y como si nada pasara, después de pagos simbólicos, se le permita continuar con su actividad en riesgo a la vida y salud de otros trabajadores; como ha venido sucediendo de manera reiterada entre las empresas mineras; mismas que de manera cotidiana llenan de luto las páginas de los diarios y la conciencia nacional. Con este proceder oficial no se tutela la vida y salud de los trabajadores, sino se alienta la persistencia de estas injustas conductas.

Análisis

La propiedad privada en general, no sólo cumple fines de beneficio a favor de su titular, sino en bien de la comunidad en que aquella se desarrolla. Función social a la que no es ajena, por tanto, la empresa privada, en su calidad de centro de trabajo; el patrón además de su obligación para cumplir con los derechos de los trabajadores consagrados en el marco jurídico aplicable, cumple servicios o elabora productos en bien del todo social.

Es por tanto lógico y necesario que si un empresario, incumple de manera particularmente grave sus obligaciones no pueda continuar con la actividad de su centro de trabajo, de manera provisional o definitiva, por aplicación de disposiciones penales, civiles, o fiscales.

Ahora se hace indispensable consagrar la sanción de la inhabilitación de los empresarios en su carácter de patrones, por omitir de manera grave el cumplimiento de sus obligaciones en materia laboral.

Para esto partimos de lo dispuesto en el artículo 5°. Constitucional, en cuya parte conducente se señala (las negrillas son nuestras):

“Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad...”

Toda persona, en ejercicio su derecho humano a la libertad, puede dedicarse a la actividad que más le acomode. Sin embargo, el derecho humano al trabajo no es absoluto, sino que encuentra sus límites en los términos ya precisados: si la actividad no es lícita, si se atacan los derechos de terceros, o si se ofenden los derechos de la sociedad. Limitaciones, que desde luego son igualmente aplicables a los patrones.

Esto significa, que ante agresiones esenciales al marco laboral, no sólo se deben aplicar a los patrones sanciones traducidas en indemnizaciones en su contra, sino la inhabilitación para desempeñarse como tal, en forma análoga a lo que sucede en relación a otras profesiones y oficios. Lo que por un lado, busca fines de ejemplaridad y, por el otro, evitar mayores daños en perjuicio de sus trabajadores y la comunidad.

Se pone así de manifiesto, la íntima relación entre los derechos humanos individuales y sociales que subyace en nuestra Constitución Federal. En el caso, la falta de apego a las obligaciones previstas en el artículo 123 Constitucional, en caso de especial gravedad, acarreará la actualización de las limitaciones a la libertad de trabajo que señala el artículo 5°. Constitucional.

Esto nos lleva al concepto jurídico de responsabilidad, es decir la obligación de la persona para responder por los daños ocasionados por su ilegal conducta.

La Nación tiene en su memoria, tragedias como las de Pasta de Conchos el 19 de febrero de 2006 y, las ocurridas en el Ejido de San Juan Sabinas el 3 de mayo y el 26 de agosto de 2011, o la de COPPEL en noviembre de 2010. Después de hechos tan graves, por la omisión empresarial en sus obligaciones básicas en materia de seguridad e higiene, los empresarios responsables continúan desempeñándose como tales, con el riesgo de que su irresponsabilidad pueda dar lugar a iguales o mayores afectaciones a los derechos a la vida y salud de los mineros.

Así pues, una de las obligaciones cuyo incumplimiento grave deberá acarrear la inhabilitación patronal, son las relativas a la materia de seguridad e higiene.

Según reporte de la OIT aunque parezca escalofriante “en el trabajo fallecen más personas que en la guerra”, más de 2.2 millones de personas al año para ser exactos (un promedio de 6,000 diarias) “y esto es apenas la punta del iceberg”. En México en el 2010, tuvieron lugar 506,528 riesgos de trabajo, perdiendo la vida 1,433 (IMSS):

En tal virtud, debe señalarse algo que es elemental, pero que en la práctica no se cumple: el primer derecho de un trabajador es regresar vivo y saludable a su hogar. Este derecho humano laboral, exige el cumplimiento estricto de las obligaciones en materia de seguridad e higiene de parte del trabajador, pero substancialmente a cargo del patrón y las autoridades laborales.

El valor tutelado por estas normas es la vida misma del trabajador, por lo que su incumplimiento no debe traducirse únicamente en pago de indemnizaciones y sanciones administrativas, sino en la aplicación de otras sanciones como la inhabilitación en contra de los patrones responsables cuando la gravedad de los hechos así lo amerite, para evitar la afectación de la vida y salud de sus trabajadores.

En la actualidad, como sabemos, la sanción en el marco del derecho laboral es muy suave, ya que los responsables de incumplir las normas de prevención de los riesgos de trabajo y seguridad e higiene, reciben algunas multas, y en casos extremos la clausura del centro de trabajo, por lo que al poco tiempo pueden seguir con su papel de patrones. Esta pena carece de ejemplaridad y hace que se enardecza el sentido de justicia de nuestro pueblo, que por ejemplo en el caso de Pasta de Conchos ve como los responsables del fallecimiento de 65 mineros siguen tan libres y enriqueciéndose como empresarios después del pago de una mísera cantidad de dinero, en tanto que estas 65 vidas se han suprimido de forma irreparable, con graves afectaciones a sus familias y la sociedad. Y sin siquiera haberse recuperado los restos mortales de todavía 63 mineros.

Es cruel, pero en tanto siga esta situación legal, resulta más barato pagar las penas pecuniarias que previstas en la ley, que invertir en el respeto de las obligaciones en materia de seguridad e higiene, dejando a su suerte a los trabajadores, que con el esfuerzo de día a día, cumplen la función sustancial de la sociedad generadora de toda riqueza.

Por lo que en la prevención de éstos hechos trágicos, cuando se constaten incumplimientos graves en relación a la seguridad e higiene, deberá sancionárseles igualmente a los responsables con la inhabilitación.

Con esta iniciativa se busca coadyuvar a la creación de una conciencia sobre la importancia de la función de inspección, sobre la seguridad e higiene, sobre de que nunca las utilidades o la productividad pueden estar por encima de la vida humana.

La inhabilitación al carácter de patrón también sobrevendría por incumplimiento generalizado a sus trabajadores, salvo que esta falta de pago se origine por problemas económicos del empresario, en el pago de los salarios y demás prestaciones. Para esto baste recordar que el salario y demás prestaciones a los trabajadores, deben ser conceptuados como alimentos, base de la sobrevivencia y desarrollo del trabajador y su familia.

La inhabilitación lo es del carácter de patrón, no del centro de trabajo. Por lo que éste continuará funcionando. La sanción se aplicaría, tanto a los patrones personas físicas como morales. Cuando, por excepción, la inhabilitación, se traduzca en la suspensión de las labores de un centro de trabajo, durante el tiempo que dure la misma la empresa quedará obligada a cubrir a los trabajadores sus salarios y prestaciones, por no ser causa imputable a los trabajadores.

Como podemos ver se cumple con los extremos del artículo 5°. Constitucional, desde el momento en que la inhabilitación patronal se establecerá en un precepto de la Ley Federal del Trabajo, y se determinará por las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Tampoco la inhabilitación violenta al artículo 123 Constitucional (aplicación por analogía y aún por mayoría de razón):

Registro No. 909300

Localización:

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Apéndice 2000

Tomo II, Penal, P.R. TCC

Página: 2143

Tesis: 4359

Tesis Aislada

Materia(s): Penal

DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN DE CARGO O EMPLEO. NO VIOLA EL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.- Si bien el artículo 123 constitucional establece como garantía social la de que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, esta norma no consagra una garantía individual ni se infringe en forma alguna si se impone la sanción de destitución del cargo o empleo e inhabilitación para obtener otro de la misma naturaleza, que se encuentra plenamente establecido por una ley penal y resulta aplicable como consecuencia de la conducta antijurídica, típica y culpable desarrollada por el sujeto activo, sanción que debe aplicarse independientemente de lo que pueda ser resuelto en un procedimiento diverso, como es el relativo al juicio laboral en que pudiera condenarse al patrón a la reinstalación del propio sujeto.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 114/88.-Justino Rodolfo Ruiz Torres.-1o. de junio de 1988.-Unanimidad de votos.-Ponente: Gustavo Calvillo Rangel.-Secretario: José Mario Machorro Castillo.

Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XIV, julio de 1994, página 552, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis VI.2o.86 P.

Fundamento legal

Con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, Numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, **pongo a su consideración la presente iniciativa.**

Denominación del proyecto de Ley o Decreto

Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona y reforma la Ley Federal del Trabajo

Único. Se adiciona con una fracción IV al artículo 1004; y se adiciona un artículo 1004 Bis a la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:

Artículo 1004. ...

I. a III. ...

IV. En cualquiera de los casos a que se refieren las tres fracciones anteriores, al patrón además se le inhabilitará para desempeñarse como tal, conforme a lo establecido el artículo 1004 bis de esta Ley.

...

Artículo 1004 Bis. Al patrón persona física o a quien o quienes legalmente le representen en el caso de personas morales, que de manera especialmente grave incumplan sus obligaciones en materia de prevención de los riesgos de trabajo y de seguridad e higiene, o en el pago de los salarios y demás prestaciones a que los trabajadores tengan derecho, sin que en éste último caso se derive de dificultades económicas del patrón, se le inhabilitará de un mes a tres años para desempeñarse como patrón, con independencia de cualquier otra sanción que le resultare aplicable. El centro de trabajo podrá continuar laborando, siempre que se reparen las causas de la inhabilitación.

Durante el tiempo de inhabilitación del patrón, se suspenda o no la actividad en el centro de trabajo, los trabajadores conservarán su derecho a recibir el pago de su salario y demás prestaciones laborales y al reconocimiento de su antigüedad.

Si ha tenido lugar la muerte de varios trabajadores en una empresa, o graves conductas de violencia laboral y la Junta de Conciliación y Arbitraje considera que está en riesgo inminente la vida y salud de los trabajadores, podrá determinar la inhabilitación definitiva del patrón, la continuación de los trabajos en el centro de trabajo se sujetará a lo señalado en el primer párrafo de este artículo.

Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de septiembre de 2011.— Diputado Rodolfo Lara Lagunas (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL - LEY FEDERAL DE SANIDAD ANIMAL - LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federal de Sanidad Animal, y General de Salud, a cargo del diputado Javier Bernardo Usabiaga Arroyo, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Javier Bernardo Usabiaga Arroyo, integrante de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XXIX-E, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, numeral 1, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se deroga el inciso f), fracción III, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de las Leyes Federal de Sanidad Animal, y General de Salud, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En México, como en el resto del mundo, es imposible concebir el abasto de alimentos de origen animal para consumo humano, sin la existencia de la importante labor que desempeñan los establecimientos dedicados al faenado y al sacrificio de animales mejor conocidos como “rastros”.

En territorio nacional coexisten dos tipos de Rastros que se distinguen, no sólo por el régimen jurídico que les aplica, sino también por las prácticas que ejecutan en las funciones que desempeñan, los servicios que prestan y particularmente por el régimen de inspección y vigilancia sanitario al que se sujetan, estos se conocen como: a) rastros municipales o tipo inspección de la Secretaría de Salud (TSS), y b) rastros tipo inspección federal (TIF).

En nuestro país, los rastros municipales surgieron como establecimientos que tendrían como finalidad resolver una problemática sanitaria que se vivía a principios del siglo XX, relativa a la contaminación del suelo y del agua a consecuencia de sangre, vísceras, esquilmos y demás desechos resultado de la matanza de animales criados en los domicilios, para el posterior consumo de estos como alimento de sus habitantes o bien, para su expendio como alimento cárnico.

Derivado de lo anterior, en 1917 en el contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente en el artículo 115, fracción III, inciso f), se estableció que la división territorial, política y administrativa denominada Municipio tendría a su cargo el servicio de rastro, el cual se constituyó como un servicio público que tiene como objetivo principal proporcionar instalaciones adecuadas para que los particulares realicen el sacrificio de animales mediante los procedimientos más convenientes para el consumo de la población.¹

En este contexto la prestación del servicio de rastro previsto en la Carta Magna se pensó como la ejecución de diversas actividades que permitieran proporcionar a la población carne que reuniera condiciones higiénicas y sanitarias para su consumo, facilitando la realización de una adecuada comercialización y suministro de carne para consumo humano, logrando un mejor aprovechamiento de los subproductos derivados del sacrificio de animales y evitando la matanza clandestina en casas y domicilios particulares.

Bajo esta tesitura, el rastro municipal en el país refiere a los establecimientos radicados en instalaciones físicas que pueden ser propiedad del municipio, para ser destinadas al sacrificio de animales que posteriormente serán consumidos por la población como alimento cárnico, dichas instalaciones pueden ser concesionadas a particulares, este tipo de establecimientos son supervisados por la autoridad sanitaria estatal o municipal con líneas dictadas por la Secretaría de Salud.

Por su parte, la instauración de los establecimientos tipo inspección federal, destinados al sacrificio de animales y procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano, conocidos como rastros TIF, tienen su origen en la década de los cuarenta, a raíz de la crisis que se generó en México de 1946 a 1955, como resultado de la diseminación de la fiebre aftosa, situación zoonosaria que impactó de manera negativa en la actividad ganadera nacional y en los servicios relacionados con ella, como es el sacrificio de animales.

Como medida para erradicar la fiebre aftosa entre los años cuarenta y cincuenta, el gobierno mexicano instauró medidas drásticas consistentes en el sacrificio masivo de ganado enfermo o sospechoso de haber sido contagiado con objeto de frenar la diseminación de esa enfermedad. Esta acción gubernamental se conoció como “rifla sanitaria”.

El rifle sanitario promovió que se exterminara cualquier vestigio vivo que constituyera un foco de infección del virus de fiebre aftosa, al sacrificar a todos los animales enfermos incluyendo aquellos que potencialmente podrían desarrollar la enfermedad, con ello se logró un combate exitoso a la epizootia. Sin embargo, se generaron efectos negativos en el ámbito económico, toda vez que por los riesgos zoonosarios que pudieran dar lugar a la diseminación de la fiebre aftosa, Estados Unidos cerró la frontera al ganado en pie y las entidades federativas del norte del país que tenían excedentes en la producción pecuaria, dejaron de exportar anualmente 500 mil cabezas de ganado al vecino país del norte.²

Para resolver los efectos negativos que produjo la instauración del rifle sanitario en las exportaciones de ganado, el gobierno federal fomentó la producción y oferta de carne procesada, a consecuencia de ello se reguló la implantación de una nueva modalidad de establecimientos dedicados al sacrificio de animales que se sujetaran a las estrictas normas vigentes de la regulación sanitaria y zoonosaria aplicada en Estados Unidos, las que por mucho superaban sus prácticas, a la sanidad que prevalecía en los rastros municipales existentes en ese momento en nuestro país, es así como en México se instituye la creación de los establecimientos tipo inspección federal (TIF), conocidos también como rastros TIF.

El proyecto de establecer rastros TIF en el país se ha mantenido con gran éxito desde sus inicios. Muestra de ello es el informe presentado en 1949, por el Presidente Miguel Alemán en el que se señaló que se había logrado exportar carne enlatada y congelada en una cantidad equivalente a 507 mil cabezas de ganado, alimento procesado que compensaba la cantidad de becerros vivos que no habían sido exportados a Estados Unidos por las restricciones sanitarias imperantes en aquella época.

En la actualidad, en México coexisten las dos modalidades de rastros, con marcadas diferencias en el manejo que por separado realizan las autoridades a las que les compete tanto su inspección como su verificación, no obstante que en ambos establecimientos se sacrifican animales que se destinan como alimento para consumo humano y lamentablemente son evidentes los distintos resultados de la operación de ambos establecimientos, en particular, en lo relativo a la inocuidad, la calidad y la sanidad de los productos y subproductos cárnicos.

A la fecha existen alrededor de 2 mil 500 rastros y mataderos municipales en todo el territorio nacional y la autoridad que los inspecciona y verifica la encabeza la Secretaría de

Salud a través de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris), en coordinación con las autoridades sanitarias estatales y, en su caso, autoridades sanitarias municipales.

En noviembre de 2008, la Cofepris planteó la necesidad de regionalizar los rastros municipales, toda vez que dicho órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Salud, reconoció la deficiencia que existe en la mayoría de los rastros y mataderos municipales, en lo que respecta a la ejecución de las prácticas de manufactura y de higiene durante el sacrificio, faenado, almacenamiento y transporte de carne de animales destinada al consumo humano.³

La afirmación de la autoridad sanitaria deriva de la necesidad urgente de modernizar los rastros municipales, en atención a que la carne es un producto susceptible a la contaminación que puede causar enfermedades a su consumidor y es indispensable reforzar el control sanitario en sus instalaciones operadas por este tipo de rastros.

Cabe señalar, que la insuficiencia de erradicar los riesgos de contaminación a la carne que se procesa en los rastros municipales, no sólo se vincula con la modernización de sus instalaciones, también con las prácticas instauradas en su procesamiento, así como a las pruebas de laboratorio que se aplica a los animales, previo, durante y posteriormente a su sacrificio.

Aun cuando la normatividad sanitaria a la que se sujetan los rastros municipales, prevé la identificación de contaminación en la carne, que potencialmente provoca enfermedades como la cisticercosis, teniasis, fiebre tifoidea, intoxicación alimentaria bacteriana, paratifoidea, salmonelosis y shigelosis,⁴ recientes contingencias zoonosarias han demostrado la vulnerabilidad de las prácticas realizadas en los rastros municipales, dando lugar a contaminación en los productos cárnicos por sustancias nocivas a la salud humana como lo son las sustancias betaagonistas, conocidas como "anabólicos".

En marzo de 2002 se presentaron diversos casos de contaminación en la carne procesada en varios rastros municipales en todo el territorio nacional, al existir tanto en el músculo como en las vísceras, particularmente en el hígado de los animales sacrificados, cristales de una sustancia denominada clorhidrato de clenbuterol.

Para atender esta contingencia y en cumplimiento de sus atribuciones legales, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) emitió un

acuerdo mediante el cual se activaba el dispositivo nacional de emergencia de sanidad animal, con objeto de establecer un procedimiento eficaz de detección del uso clorhidrato de clenbuterol, producto empleado en la engorda del ganado, que deja residuos en los productos cárnicos consumidos por el humano, y estos a su vez, constituyen un riesgo a la salud del consumidor, toda vez que ésta sustancia puede causar trastornos graves al sistema cardiovascular humano.⁵

Para asegurar la inocuidad de los alimentos de origen pecuario destinados a consumo humano, la Sagarpa expidió la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-015-ZOO-2002, “Especificaciones técnicas para el control del uso de betaagonistas en los animales”, a fin de ejercer un control más estricto en el uso de sustancias entre las que se encuentra el clorhidrato de clenbuterol, debido a los riesgos zoonosológicos y de salud pública que representa el uso de estos insumos químicos teniendo en cuenta que, al no estar autorizados por la Sagarpa, se contraviene las buenas prácticas pecuarias que debe observar la actividad ganadera.

Adicionalmente a los instrumentos que de manera emergente se produjeron para el control del uso del clorhidrato de clenbuterol, la Sagarpa ha venido trabajando en la actualización de los lineamientos normativos que regulan las pruebas que identifiquen el uso de las sustancias betaagonistas y otras igualmente contaminantes, ejemplo de ello es el constante perfeccionamiento de la Norma Oficial Mexicana NOM-004-ZOO-1994, “Grasa, hígado, músculo y riñón en aves, bovinos, caprinos, cérvidos, equinos, ovinos porcinos. Residuos tóxicos. Límites máximos permisibles y procedimientos de muestreo”, cuyas últimas incorporaciones se han publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 12 de mayo de 2011.

En este orden de ideas, se ha manifestado que hay graves deficiencias en la operación de los rastros municipales, los cuales se sujetan a los lineamientos sanitarios que dicta la Secretaría de Salud. Sin embargo, estos instrumentos no han sido lo suficientemente contundentes para garantizar la inocuidad de los productos cárnicos que consume la población en general.

En este sentido, en algunas prácticas tradicionales y recurrentes de los rastros que no están siendo reguladas, ni verificadas por autoridades ambientales, se identifican como actividades que fomentan focos de infección que ponen en riesgo la salud pública y propician contaminación al ambiente, ejemplo de ello son los notorios problemas de manejo y tratamiento de desechos constituidos básicamente por

vísceras, sangre, huesos y demás esquilmos resultado de las prácticas realizadas en estos establecimientos, situación que lamentablemente se reitera constantemente, cuando tales desechos son vertidos a los ríos, a los prados e incluso a la vía pública de diversas localidades a lo largo del territorio nacional.

A diferencia del panorama actual que se observa en los rastros municipales, el esquema de los establecimientos tipo inspección federal dedicados al procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano, consolidado a lo largo de 60 años, ha crecido con notoria presencia en todo el territorio nacional, incrementando su número de usuarios, con la ventaja de contar con el aval del reconocimiento nacional e internacional de las prácticas ejecutadas en el sacrificio de animales y en el procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano.

En la actualidad hay 361 establecimientos TIF distribuidos en 27 entidades federativas.⁶ Los estados que no cuentan con este tipo de rastros son Baja California Sur, Colima, Morelos, Oaxaca y Quintana Roo. Sin embargo se tiene noticia de que estas entidades federativas son usuarias de los servicios de los rastros TIF situados en los territorios estatales contiguos.

En términos de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley Federal de Sanidad Animal se considera por mandato de ley que las actividades de sanidad animal tienen como finalidad establecer las buenas prácticas pecuarias tanto en la producción primaria como en los establecimientos tipo inspección federal dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de los bienes de origen animal para consumo humano.

Derivado de lo anterior, la Ley Federal de Sanidad Animal establece que la regulación, verificación, inspección y certificación del procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano en establecimientos tipo inspección federal se deberán llevar a cabo respecto a la atención de riesgos sanitarios por parte de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación coordinadamente con la Secretaría de Salud, de conformidad con el ámbito de competencia de cada una de estas dependencias del Ejecutivo federal.

En congruencia con lo expuesto, podemos afirmar que en México coexisten dos modalidades de establecimientos dedicados al sacrificio de animales para consumo humano que no obstante a que desarrollan actividades similares, como se puede apreciar en el siguiente cuadro comparativo, ambos ti-

pos de rastros no han sido igual de eficientes, dado que los resultados en la inocuidad y en la calidad de los productos cárnicos que generan no son las mismas:

RASTROS TIF	RASTROS MUNICIPALES
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Matanza, que comprende: <ul style="list-style-type: none"> ○ Degüello. ○ Evisceración. ○ Corte de Cuernos. ○ Limpia de Pielés. ○ Lavado de Visceras. ➤ Manejo de Canales que consiste en: <ul style="list-style-type: none"> ○ Corte y Deshuese de Carnes. ○ Piezado y Obrador ➤ Empacadora de Carnes: <ul style="list-style-type: none"> ○ Frescas ○ Procesadas ○ Adicionadas ○ Ahumadas ➤ Almacenamiento con refrigeración o congelación (Frigorífico) ➤ Transformación, como la generación de sutura clínica (hilos para cerrar heridas) ➤ Industrialización de Esquilmos que consiste en: <ul style="list-style-type: none"> ○ Aprovechamiento de desechos cárnicos para la producción de harinas y comprimidos destinados al alimento de animales. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Matanza, que comprende: <ul style="list-style-type: none"> ○ Degüello ○ Evisceración. ○ Corte de Cuernos. ○ Limpia de Pielés. ○ Lavado de Visceras. ➤ Manejo de Canales que consiste en: <ul style="list-style-type: none"> ○ Corte y Deshuese de Carnes. ➤ Comercialización directa, a los establecimientos en los que se expenden los productos derivados del sacrificio de ganado ➤ No prestan este servicio ➤ No prestan este servicio ➤ No prestan este servicio

Aun cuando los rastros municipales o inspeccionados por la Secretaría de Salud se rigen por normas oficiales mexicanas, concretamente por la NOM-194-SSA1-2004, "Productos y servicios. Especificaciones sanitarias almacenamiento, transporte y expendio", es cuestionable su funcionalidad ya que por las deficientes prácticas aplicadas en estos establecimientos, se siguen presentado evidentes riesgos de contaminación por el mal manejo de esquilmos, sin restar importancia a los casos de contaminación directamente identificados en los productos cárnicos ahí tratados.

La implantación y el cumplimiento de buenas prácticas de manejo y manufactura, suelen ser medidas efectivas para garantizar la inocuidad de cualquier alimento, en el caso de los cárnicos, se considera que la instrumentación de este tipo de prácticas no sólo en el sacrificio de animales sino, también, en los expendios conocidos popularmente como "carnicerías", propiciaría que los alimentos de origen animal consumidos por la población en general sean sanos e inocuos.

En congruencia con lo anterior, es importante señalar que actividades como el piezado de canales práctica usual que se desarrolla en las carnicerías, dada la naturaleza de su proceso, implica riesgos de contaminación a la carne de consumo humano, por lo que resulta indispensable la existencia de una norma que regule las buenas prácticas de manejo y de manufactura aplicadas en los expendios durante el tratamiento de dichos productos cárnicos.

De aplicarse la regulación que establezca las buenas prácticas de manejo y de manufactura a los productos cárnicos puestos a disposición del consumidor en las carnicerías, correspondería a la Secretaría de Salud inspeccionar y verificar a través de pruebas de laboratorio la realización de las buenas prácticas de manejo y de manufactura, reflejadas en la inocuidad y calidad de los cárnicos, teniendo la potestad como autoridad competente de ordenar el retiro total de la venta del producto, para proceder a su acondicionamiento, o bien a su destrucción, todo ello en coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, instancia gubernamental responsable de la trazabilidad de los productos agroalimentarios.

Por ello se considera que las normas aplicables a los establecimientos tipo inspección federal conocidos como rastros TIF, tienden a ser más integrales y más efectivas al considerar el estado de salud de animal previo a su sacrificio, estimulando los mecanismos para su desplazamiento, con precaución antes de ser sacrificados. Asimismo, la matanza o sacrificio en estos establecimientos se lleva a cabo con estricto arreglo a normas que establecen métodos de insensibilización para disminuir su sufrimiento⁷ y coadyuvar a que en el proceso de sacrificio, el animal no sea sobreestimulado provocando que experimente angustia y dolor que se refleja en los productos cárnicos comestibles que presentan residuos hormonales tóxicos.

Aunado a lo anterior, el esquema de supervisión y vigilancia que ha venido desempeñando la Secretaría de Salud en los rastros competencia del municipio, ha sido a todas luces insuficiente e ineficaz, toda vez que fuertes problemáticas como la contaminación en productos cárnicos causada por el uso de sustancias betaagonistas, no han sido combatidas por completo.

Derivado de lo antes expuesto, la incorporación de la Sagarpa en un esquema de coordinación con la Secretaría de Salud, como el que está previsto en la Ley Federal de Sanidad Animal resulta idóneo para empezar a resolver las contingencias generadas en los esquemas pasados, teniendo como premisa fundamental el bienestar del pueblo mexicano y la importancia de la salud pública derivada de un sistema eficaz de buenas prácticas en la producción primaria así como en los diversos procesos aplicables al sector pecuario.

La presente iniciativa pretende lograr los objetivos siguientes:

- La atención eficaz de contingencias que alteren a la producción primaria pecuaria y a los servicios vinculados con el sector, como lo es el sacrificio de animales, tales como el uso de sustancias betaagonistas en ganado, mediante un sistema de supervisión y vigilancia por parte de la Sagarpa en coordinación con la Secretaría de Salud, como dispone la Ley Federal de Sanidad Animal.
- Regular de manera eficaz y puntual las prácticas realizadas en los establecimientos conocidos como rastros, con el fin de que estos centros de sacrificio eleven sus estándares de inocuidad, sanidad y calidad en sus prácticas y en sus productos cárnicos, reduciendo los riesgos a la salud de sus consumidores y fortaleciendo su confiabilidad, al mismo tiempo que se mejora sustancialmente la comercialización de estos productos.
- Promover entre los rastros, la adopción de prácticas aplicadas en el esquema de los establecimientos tipo inspección federal mejor conocidos como rastros TIF, con objeto de que en lo posible los rastros en general, evalúen los beneficios que pueden generar mediante su incorporación a dicho esquema, tales como la posibilidad de participar en procesos de industrialización de productos y subproductos de origen animal destinados al consumo humano, tomando en consideración que la certificación TIF es reconocida internacionalmente como la garantía que avala los productos de exportación.
- Por último, y como punto de mayor relevancia, la procuración del bienestar de la población, mediante el desarrollo de sistemas que garanticen la inocuidad, sanidad y calidad de los productos y subproductos de origen animal cuyo destino último son los hogares mexicanos, logrando de este modo la entera confianza por parte del consumidor, de que los productos provenientes de los rastros mexicanos son de la más alta calidad.

Para alcanzar la materialización de los objetivos señalados, la presente Iniciativa propone derogar el inciso f) de la fracción III del artículo 115 constitucional con la finalidad sustraer de la responsabilidad directa de los municipios la prestación de los servicios relacionados al sacrificio de animales para consumo humano, en la inteligencia de que se ejercerán las facultades que en materia de sanidad pecuaria y salud pública tienen atribuidas las autoridades federales en términos de lo previsto en la Ley Federal de Sanidad Animal.

En segundo término, se realizan diversas adiciones en la Ley Federal de Sanidad Animal con objeto de incorporar los ras-

tros y, en general, todos los establecimientos dedicados al procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano en los que se llevan a cabo procesos de corte y deshuese, empaque, marinado, calibrado de intestinos, productos de carne molida, elaboración de comidas con bienes de origen animal, embutidos, deshidratación, maduración, curado, ahumado, elaboración de manteca y chicharrón, enlatado de bienes de origen animal o almacenamiento frigorífico, la regulación e instrumentación de las buenas prácticas pecuarias y de manufactura aplicables en la producción primaria y a los establecimientos tipo inspección federal dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano. Se considera sumamente importante regular las prácticas de los rastros y de los demás establecimientos dedicados al procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano y seguir distinguiendo la certificación TIF, dado que este último es un esquema consolidado desde hace poco más de 60 años y este distintivo garantiza la inocuidad y la calidad de los productos cárnicos mexicanos destinados a la exportación.

Por último, se proponen modificaciones de la Ley General de Salud para que la regulación, verificación, inspección y certificación de las buenas prácticas de sacrificio tanto en los rastros como en los establecimientos tipo inspección federal se sujeten a lo previsto en la Ley Federal de Sanidad Animal, en el marco de la coordinación que debe prevalecer entre la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y la Secretaría de Salud.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que deroga el inciso f) de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federal de Sanidad Animal, y General de Salud

Artículo Primero. Se deroga el inciso f) de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. y II. ...

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) a e) ...

f) Derogado.

g) a i) ...

...

...

...

IV. a X. ...

Artículo Segundo. Se reforman y adicionan los artículos 1, 2, 4, 51, 73, 105 y 108 de la Ley Federal de Sanidad Animal, para quedar como sigue:

Artículo 1. La presente ley es de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto fijar las bases para: el diagnóstico, prevención, control y erradicación de las enfermedades y plagas que afectan a los animales; procurar el bienestar animal; regular las buenas prácticas pecuarias aplicables en la producción primaria; **en los establecimientos dedicados al procesamiento primario de bienes de origen animal para consumo humano, en los rastros y en los establecimientos tipo inspección federal dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano, esto último coordinadamente con la Secretaría de Salud de acuerdo al ámbito de competencia de cada Secretaría;** regular los establecimientos, productos y el desarrollo de actividades de sanidad animal y prestación de servicios veterinarios; regular los productos químicos, farmacéuticos, biológicos y alimenticios para uso en animales o consumo por éstos. Sus disposiciones son de orden público e interés social.

Artículo 2. Las actividades de sanidad animal tienen como finalidad: diagnosticar y prevenir la introducción, permanencia y diseminación de enfermedades y plagas que afecten la salud o la vida de los animales; procurar el bienestar animal; así como establecer las buenas prácticas pecuarias en la producción primaria y en los establecimientos tipo inspección federal dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de los bienes de origen animal para consumo

humano; **así como en los rastros y en los demás establecimientos dedicados al procesamiento primario de bienes de origen animal para consumo humano que no cuentan con certificación tipo inspección federal expedida por la Secretaría.**

...

Artículo 4. Para los efectos de la ley se entiende por

...

...

Análisis de peligros y control de puntos críticos: Sistema de reducción de riesgos de contaminación que se aplica en la producción primaria, en los establecimientos tipo inspección federal dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de bienes de origen animal, **así como en los rastros y demás establecimientos dedicados al procesamiento primario de bienes de origen animal para consumo humano** que permite identificar y prevenir peligros y riesgos de contaminación de tipo biológico, químico o físico; que pueden afectar la integridad de los bienes de origen animal;

...

Buenas prácticas de manufactura: Conjunto de procedimientos, actividades, condiciones, controles de tipo general que se aplican en los establecimientos que elaboran productos químicos, farmacéuticos, biológicos, aditivos o alimenticios para uso en animales o consumo por éstos; así como en los establecimientos tipo inspección federal dedicados al sacrificio de animales, y procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano; **en los rastros y demás establecimientos dedicados al procesamiento primario de bienes de origen animal para consumo humano,** con el objeto de disminuir los riesgos de contaminación física, química o biológica; sin perjuicio de otras disposiciones legales aplicables en materia de salud pública;

Buenas prácticas pecuarias: Conjunto de procedimientos, actividades, condiciones y controles que se aplican en las unidades de producción de animales, en los establecimientos tipo inspección federal; **en los rastros y demás establecimientos dedicados al procesamiento primario de bienes de origen animal para consumo humano,** con objeto de disminuir los peligros asociados a agentes físicos, químicos o biológicos, así como los riesgos zoonosarios en los bien-

es de origen animal para consumo animal; sin perjuicio de otras disposiciones legales aplicables en materia de salud pública;

...

Establecimientos: Las instalaciones ubicadas en territorio nacional en donde se desarrollan actividades de sanidad animal o se prestan servicios veterinarios, sujetos a regulación zoonosanitaria o de buenas prácticas pecuarias en términos de esta ley y su reglamento, **incluidos aquellos donde se procesan, manejan, acopian, envasan, empacan, refrigeran o industrializan bienes de origen animal, incluyendo los que realicen las actividades referidas de manera informal o para autoconsumo;**

...

Procesamiento primario: El desarrollo de actividades que comprenden la matanza, faenado, manejo de canales, obrador y comercialización directa de productos derivados del sacrificio, así como, el acopio, envasado, empacado, refrigeración y congelado de los mismos.

...

Rastro: Establecimiento dedicado al sacrificio de animales en el cual se desarrollan actividades de matanza, manejo de canales, faenado y obrador; así como la comercialización directa de los productos derivados del sacrificio, las que no comprenden el procesamiento de bienes de origen animal realizado en los establecimientos tipo inspección federal y están sujetos a la regulación de la Secretaría, en coordinación con la Secretaría de Salud de acuerdo con el ámbito de competencia de cada secretaria.

...

Sistemas de reducción de riesgos de contaminación: Medidas y procedimientos establecidos por la Secretaría para garantizar que los bienes de origen animal se obtienen durante su producción primaria, procesamiento en establecimientos tipo inspección federal y sacrificio en rastros en óptimas condiciones zoonosanitarias, y de reducción de peligros de contaminación, física, química y microbiológica a través de la aplicación de buenas prácticas de producción y buenas prácticas de manufactura;

...

Artículo 6. Son atribuciones de la Secretaría

I. a LV. ...

LVI. Regular y certificar la aplicación de buenas prácticas pecuarias en unidades de producción primaria, **en establecimientos TIF dedicados al sacrificio y procesamiento de bienes de origen animal; en rastros y en los demás establecimientos dedicados al procesamiento primario de bienes de origen animal para consumo humano;**

LVII. ...

LVIII. Expedir disposiciones en materia de buenas prácticas pecuarias en unidades de producción primaria, **en establecimientos TIF dedicados al sacrificio y procesamiento de bienes de origen animal; en rastros y en los demás establecimientos dedicados al procesamiento primario de bienes de origen animal para consumo humano;**

LIX. Certificar, verificar e inspeccionar la aplicación de las buenas prácticas pecuarias en establecimientos TIF; **en rastros y en los demás establecimientos dedicados al procesamiento primario de bienes de origen animal para consumo humano**, así como de las actividades de sanidad animal relacionadas directa o indirectamente con la producción y procesamiento de bienes de origen animal; sin perjuicio de otras disposiciones legales aplicables en materia de salud pública;

LX. a LXIII. ...

LXIV. Certificar establecimientos tipo inspección federal; **rastros y demás establecimientos dedicados al procesamiento primario de bienes de origen animal para consumo humano**, de acuerdo con su ámbito de competencia, sin perjuicio de las atribuciones que en la materia tenga la Secretaría de Salud;

LXV. a LXXI. ...

Artículo 17. La Secretaría, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias de la administración pública federal, determinará las medidas en materia de buenas prácticas pecuarias que habrán de aplicarse en la producción primaria, **en el procesamiento de bienes de origen animal en establecimientos TIF; en los rastros y en los demás establecimientos dedicados al procesamiento prima-**

rio de bienes de origen animal para consumo humano, para reducir los contaminantes o riesgos zoonosarios que puedan estar presentes en éstos.

...

Artículo 73. La Secretaría previo análisis, podrá autorizar la movilización en todo el territorio nacional de bienes de origen animal de las distintas especies que se **sacrifiquen en rastros, así como los que se procesen en establecimientos tipo inspección federal, incluyendo los bienes de origen animal que se procesen en los demás establecimientos dedicados a ello, aun cuando no hayan obtenido la certificación TIF**, con certificado zoonosario de movilización, siempre y cuando la materia prima no tenga restricción para la movilización y cuenten con un sistema de trazabilidad y proceso que garanticen el control de riesgo requerido, de acuerdo a lo que se establezca en el reglamento de esta ley.

Artículo 105. La Secretaría expedirá las disposiciones de sanidad animal, que establezcan las características, condiciones, procedimientos, operación y especificaciones zoonosarias o las relativas a buenas prácticas pecuarias, que deberán reunir y conforme a las cuales se instalarán y funcionarán los siguientes establecimientos:

I. a III. ...

IV. Los rastros que sacrifiquen animales para abasto y los que lleven a cabo actividades de procesamiento primario de bienes de origen animal destinados al consumo humano o que impliquen un riesgo zoonosario;

V. a XV. ...

...

Artículo 108. La Secretaría determinará, en disposiciones de sanidad animal y de inocuidad en los bienes de origen animal, las buenas prácticas pecuarias, buenas prácticas de manufactura y actividades de sanidad y de bienestar animal que deberán observar los rastros y establecimientos de procesamiento primario de bienes de origen animal para consumo humano para obtener su autorización de instalación y operación. Asimismo, la Secretaría promoverá que estos establecimientos obtengan el carácter de tipo inspección federal una vez que se cumpla con lo dispuesto en esta ley y su reglamento, y en las disposiciones de sanidad animal y de inocuidad aplicables a los bienes de origen animal que se procesen.

Tanto los establecimientos TIF como los demás dedicados al sacrificio de animales o al procesamiento primario de bienes de origen animal, deberán tener a su servicio durante las horas laborables, cuando menos un médico veterinario responsable autorizado para fines de control de bienestar animal, de vigilancia epidemiológica, otras medidas zoonosarias y de buenas prácticas pecuarias.

...

Artículo Tercero. Se reforman y adicionan los artículos 17 Bis y 197 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 17 Bis. ...

Para efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior compete a la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios

I. a V. ...

VI. Ejercer el control y vigilancia sanitarios de los productos señalados en la fracción II de este artículo, de las actividades relacionadas con los primeros, de su importación y exportación, así como de los establecimientos destinados al proceso de dichos productos y los establecimientos de salud, con independencia de las facultades que en materia de procesos y prácticas aplicables en los establecimientos dedicados al sacrificio de animales y procesamiento primario de bienes de origen animal para consumo humano, tenga la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en términos de lo dispuesto por la Ley Federal de Sanidad Animal;

VII. a XIII. ...

Artículo 197. Para los efectos de esta ley, se entiende por proceso el conjunto de actividades relativas a la obtención, elaboración, fabricación, preparación, conservación, mezclado, acondicionamiento, envasado, manipulación, transporte, distribución, almacenamiento y expendio o suministro al público de los productos a que se refiere el artículo 194 de esta ley.

La Secretaría ejercerá las facultades relacionadas con el conjunto de actividades que en el ejercicio de su desempeño desarrollan los establecimientos dedicados al sacri-

ficio de animales y procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Sanidad Animal.

Transitorios

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

Segundo. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Ejecutivo federal contará con un término de 180 días naturales para realizar las adecuaciones pertinentes a los reglamentos que ejecutarán las autoridades correspondientes en lo que respecta a la regulación, verificación, inspección y certificación de las prácticas que se realicen en los rastros de conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Sanidad Animal.

Tercero. Quedan sin efectos las disposiciones que facultan a autoridades municipales para inspeccionar, verificar o certificar las prácticas y demás actividades desempeñadas en los rastros.

Cuarto. Queda sin efecto toda disposición que contravenga lo previsto en el presente decreto.

Quinto. Los municipios que a la entrada en vigor del presente decreto presten los servicios de rastro dispondrán de un plazo de cuatro años, contados a partir de la entrada en vigor del presente instrumento, para facilitar la transición de la prestación de estos servicios a particulares interesados en operar establecimientos dedicados al sacrificio de animales para consumo humano.

Los municipios que en el plazo señalado en el párrafo anterior no inicien la transición referida estarán obligados a cerrar sus instalaciones, absteniéndose de prestar los servicios de rastro.

Sexto. Para la debida instauración del presente decreto, el Ejecutivo federal instruirá a las Secretarías de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, y de Salud a efecto de que, en un plazo no mayor de 90 días, suscriban las bases de coordinación que determinarán el ejercicio de las atribuciones que, en materia de inspección y vigilancia de la calidad, sanidad e inocuidad de los productos procesados en rastros y en establecimientos dedicados al

procesamiento primario de los productos derivados del sacrificio, les confieren la Ley Federal de Sanidad Animal, la Ley General de Salud y las demás disposiciones aplicables.

Notas:

1 Extraído del apartado 1, “El servicio público municipal de los rastros”, de la guía técnica 15, *La administración de rastros municipales*, emitida por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, adscrito a la Secretaría de Gobernación. URL: http://www.inafed.gob.mx/work/resources/guias_tecnicas/guia15.htm

2 Exposición de *Antecedentes del sistema tipo inspección federal*, trabajo elaborado por la Academia Veterinaria Mexicana, AC, y el Senado de la República de la LXI Legislatura, en abril de 2011.

3 Datos extraídos de la nota “Cofepris plantea regionalizar los rastros para mejorar el control sanitario de la carne”, incluido en la sección *Información Relevante* del sitio de Internet de la Cofepris generado en noviembre de 2008 y consultado en mayo de 2011 en la URL http://www.salud.gob.mx/unidades/cofepris/notas_principales/rastros2.html

4 “*Shigelosis*: Infección bacteriana que afecta la zona intestinal, que se transmite mediante la contaminación de alimento o agua, al vivir la bacteria que la ocasiona en las heces de la persona infectada”, referencia obtenida en el sitio de Internet del Departamento de Salud de Virginia (Virginia Department of Health).

5 Acuerdo por el que se activa el dispositivo nacional de emergencia de sanidad animal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de marzo de 2002.

6 Dato extraído del Directorio de Establecimientos Tipo Inspección Federal, integrado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, a través del Servicio Nacional de Sanidad Inocuidad y Calidad Agropecuaria. Actualizado al 28 de febrero de 2011. URL: <http://www.senasica.gob.mx/?id=743>

7 Véase el contenido de la Norma Oficial Mexicana NOM-033-ZOO-1995, “Sacrificio humanitario de los animales domésticos y silvestres”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 2006, con modificación publicada el 16 de julio de 2007.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de septiembre de 2011.— Diputado Javier Bernardo Usabiaga Arroyo (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Agricultura y Ganadería y de Salud, para dictamen.

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Ovidio Cortazar Ramos, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Ovidio Cortazar Ramos, diputado a la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXVIII del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con el objetivo de *fomentar la equidad tributaria*.

I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

Reformar la fracción XXVIII del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta en virtud de que los incisos a) y b) transgreden el principio de equidad tributaria.

II. Argumentos que la sustentan

Diputadas y diputados miembros de esta honorable legislatura, indudablemente, la actual legislatura se encuentra frente a enormes retos y desafíos, lo cual demanda que desde esta soberanía continuemos impulsando reformas que privilegien la equidad y, en el tema que nos ocupa, la equidad tributaria.

De conformidad con el artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son obligaciones de los mexicanos, “contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.

En este orden de ideas y de acuerdo con Adolfo Arrijo Vizcaíno, uno de los dos pilares fundamentales del Derecho Fiscal, está constituido por el llamado “principio de constitucionalidad” lo cual conlleva una sumisión a las características esenciales del orden jurídico que nos rige, en virtud de que se enuncia diciendo que no basta con que la relación jurídico-tributaria se rijan por lo que previa y expresamente determine la ley aplicable, sino que esta ley de-

be encontrarse además fundada en los correspondientes preceptos constitucionales...¹

Enseguida señala muy acertadamente que, “Consecuentemente, los principios que en materia tributaria aparecen consignados en la Constitución representan las guías supremas de todo el orden jurídico-fiscal, debido a que las normas que integran dicho orden deben reflejarlos y respetarlos en todo momento, ya que de lo contrario, asumirán caracteres de inconstitucionalidad y, por ende, carecerán de validez jurídica;...”²

“...Ahora bien, dentro del orden jurídico total de cualquier Estado, el primer rango está ocupado por las normas constitucionales cuya función es la de expresar las bases fundamentales de dicho orden. Así, la Constitución opera como el vértice y el punto de apoyo de todo ese orden normativo. En tales condiciones, la legislación restante queda obligada a inspirarse y a no contradecir en ningún aspecto los postulados que se derivan de los preceptos constitucionales, pues de otra suerte, dicha legislación al estar desprovista de principios rectores que la unifiquen y le den congruencia, irremediamente se precipitaría en el caos jurídico, propiciando continuas contradicciones y desvíos dentro de un mismo orden normativo. En tales condiciones, la legislación restante queda obligada a inspirarse y a no contradecir en ningún aspecto los postulados que se derivan de los preceptos constitucionales, pues de otra suerte, dicha legislación, al estar desprovista de principios rectores que la unifiquen y le den congruencia, irremediamente se precipitaría en el caos jurídico, propiciando continuas contradicciones y desvíos dentro de un mismo orden normativo...”³

En este tenor, el artículo 13 de la Ley Federal del Derecho de Autor, en sus fracciones I, III, IX y X establece que, los derechos de autor a que se refiere esta Ley, se reconocen respecto de las obras de las ramas literaria, dramática, cinematográfica y demás obras audiovisuales, programas de radio y televisión.

Por su parte, el artículo 109, fracción XXVIII de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece que, no se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de ingresos que se obtengan hasta el equivalente de veinte salarios mínimos generales del área geográfica del contribuyente elevados al año, por permitir a terceros la publicación de obras escritas de su creación en libros, periódicos o revistas, o bien, la reproducción en serie de grabaciones de obras musicales de su crea-

ción, siempre que los libros, periódicos o revistas, así como los bienes en los que se contengan las grabaciones, se destinen para su enajenación al público por la persona que efectúa los pagos por estos conceptos y siempre que el creador de la obra expida por dichos ingresos el comprobante respectivo que contenga la leyenda “ingreso percibido en los términos de la fracción XXVIII, del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta”. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título.

Sin embargo, no aplicará la exención cuando quien perciba los ingresos, obtenga también retribuciones de la persona que los paga por concepto de servicios personales. De igual manera, tampoco será aplicable cuando quien perciba estos ingresos sea socio o accionista en más del 10% del capital social de la persona moral que efectúa los pagos o bien cuando se trate de ingresos derivados de ideas o frases publicitarias, logotipos, emblemas, sellos distintivos, diseños o modelos industriales, manuales operativos u obras de arte aplicado.

De lo anterior expuesto, se deduce que el citado precepto transgrede el principio de equidad tributaria⁴ establecido en el artículo 31 constitucional, al excluir del beneficio de exención del pago del impuesto sobre la renta a aquellos autores que se ubican en los supuestos de los incisos a) y b) de la fracción en comento y, ello a pesar de que estos contribuyentes se ubican en la misma situación jurídica que aquellos autores que si gozan de este beneficio.

Al respecto, sirve de base y retomo puntualmente para la presente iniciativa, la siguiente tesis jurisprudencial dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

Registro número 181285

Localización:

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIX, Junio de 2004

Página: 240

Tesis: 1a. LXIII/2004

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Renta. El artículo 109, fracción XXVIII, incisos a) y b), de la ley del impuesto relativo, vigente en 2002, que excluye de la exención a los autores que perciban regalías, pero que también obtengan ingresos de las em-

presas editoriales que las pagan, o sean socios o accionistas en más del 10% del capital social de aquéllas, transgrede el principio de equidad tributaria.

Al establecer el citado precepto que no se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los ingresos derivados de regalías que perciban los autores por permitir a terceros la publicación de obras escritas de su creación en libros, periódicos o revistas para su enajenación al público, excepto, entre otros supuestos, cuando quien los perciba obtenga también ingresos de quien los paga, o sea socio o accionista en más del 10% del capital social de la persona moral que efectúa los pagos, transgrede el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así pues se da un trato diferente a los autores que se ubiquen en las hipótesis de los incisos a) y b) de la fracción XXVIII del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en 2002, aun cuando el hecho imponible del impuesto es el mismo para todos los sujetos pasivos, a saber: la obtención de regalías por permitir a terceros la publicación de obras escritas de su creación. Además, el trato diferenciado que otorga el indicado artículo no puede justificarse bajo el argumento de que protege a los autores que tienen como ingreso único a las regalías, en virtud de que el hecho de que un autor perciba un ingreso adicional a ellas no necesariamente implica que su ingreso total sea mayor al de otro autor que tiene como única fuente de ingresos a dichas regalías; aunado a que cualquier otro ingreso adicional a las regalías que obtienen los autores por actividades productivas, se encuentran gravados de manera independiente por la propia Ley del Impuesto sobre la Renta.

Amparo en revisión 1355/2003. Eliseo Montes Suárez. 28 de enero de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: José Alberto Tamayo Valenzuela.

Amparo en revisión 1324/2003. Raúl Ricardo Vale Castilla. 17 de marzo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Humberto Román Palacios; en su ausencia hizo suyo el asunto José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Enrique Luis Barraza Uribe.

Al respecto, podemos destacar que, el principio al que he aludido en párrafos anteriores, radica “en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mis-

mo tributo...”,⁵ en consecuencia aquellos contribuyentes de un mismo impuesto, deberán tener una igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula.⁶

Como representantes sociales, debemos continuar en la elaboración de propuestas que permitan avanzar en el fortalecimiento del marco jurídico, en este caso en favor de los autores, ellos, realizan una aportación muy destacada al patrimonio de la cultura nacional. Es de gran importancia, el trabajo realizado por los autores para la cultura de nuestra nación.

III. Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto y con el fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto:

IV. Denominación del proyecto de ley o decreto

Proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXVIII del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

V. Ordenamientos a modificar

Se reforma la fracción XXVIII del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta

VI. Texto normativo propuesto

Artículo Único. Se reforma la fracción XXVIII del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta para quedar como sigue:

Artículo 109. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

I-XXVII...

XXVIII. Los que se obtengan, hasta el equivalente de veinte salarios mínimos generales del área geográfica del contribuyente elevados al año, por permitir a terceros la publicación de obras escritas de su creación en libros, periódicos o revistas, o bien, la reproducción en serie de grabaciones de obras musicales de su creación, siempre

que los libros, periódicos o revistas, así como los bienes en los que se contengan las grabaciones, se destinen para su enajenación al público por la persona que efectúa los pagos por estos conceptos y siempre que el creador de la obra expida por dichos ingresos el comprobante respectivo que contenga la leyenda “ingreso percibido en los términos de la fracción XXVIII, del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta”. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este título.

La exención a que se refiere esta fracción no se aplicará en cualquiera de los siguientes casos:

a) (Se deroga)

b) (Se deroga)

c) Cuando se trate de ingresos que deriven de ideas o frases publicitarias, logotipos, emblemas, sellos distintivos, diseños o modelos industriales, manuales operativos u obras de arte aplicado.

...

...

...

...

...

...

...

VII. Artículos transitorios.

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

VIII. Lugar.

IX. Fecha.

Notas:

1 <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/13/pr/pr9.pdf>

2 *Ibíd.*

3 *Ibíd.*

4 De conformidad con el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas, “de una revisión a las diversas tesis sustentadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno al principio de equidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, necesariamente se llega a la conclusión de que, en esencia, este principio exige que los contribuyentes de un impuesto que se encuentran en una misma hipótesis de causación, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica que lo regula, lo que a la vez implica que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación y de manera desigual a los sujetos del gravamen que se ubiquen en una situación diversa, implicando, además, que para poder cumplir con este principio el legislador no sólo está facultado, sino que tiene obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que éstas no sean caprichosas o arbitrarias, o creadas para hostilizar a determinadas clases o universalidades de causantes, esto es, que se sustenten en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales”.

<http://www.indetec.gob.mx/Estatal/Tesis/EquidTrib.asp>

5 “Derecho del pueblo mexicano”. *México a través de sus constituciones*, sexta edición, coedición con el Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa y la Cámara de Diputados LVIII Legislatura, página 1035, 2003.

6 *Ibíd.*

Dado en el Recinto Legislativo de la Cámara de Diputados, a los 22 días del mes de septiembre del año dos mil once.— Diputado Ovidio Cortazar Ramos (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

GOBIERNO FEDERAL

«Proposición con punto de acuerdo, relativo a la formación de un grupo de trabajo que revise y evalúe el cumplimiento de las promesas de campaña del Ejecutivo federal y, en consecuencia, investigue los subejercicios y el destino de los recursos de dependencias y entidades por las posibles desviaciones o malos manejos administrativos que hayan servido a

intereses electorales, a cargo del diputado Jesús María Rodríguez Hernández, del PRI, y suscrita por integrantes de diversos grupos parlamentarios

Los suscritos, integrantes de diversos grupos parlamentarios de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentamos a la consideración de esta soberanía proposición con punto de acuerdo de conformidad con los siguientes

Considerandos

1. En 2006, el entonces candidato a la presidencia de la República, Felipe Calderón Hinojosa, formuló diversos compromisos con la sociedad, mismos que a casi cinco años de distancia no se advierten, pues en su discurso de toma de posesión sostuvo que entre sus prioridades de gobierno estarían la seguridad de los mexicanos, la superación de la pobreza extrema y la creación de empleos, sin embargo, la realidad es distinta; ya que en 2006 la tasa de homicidios era de 8 muertes violentas por cada 100 mil habitantes, en tanto que hoy es de 15.2, lo que ha llevado a nuestro país a ser considerado entre los 10 países más violentos.

En el último reporte del Banco Mundial, *Governance Indicators*, México retrocedió en materia de gobernabilidad. En el rubro estabilidad política y ausencia de violencia, en el año 2000, México obtuvo una calificación de 42 puntos sobre 100; en el año 2008 su calificación fue de 24, la más baja en los últimos 12 años.

Según el *Ejecutómetro* del diario *Reforma*, las ejecuciones se incrementaron de 2 mil 275 en el año 2007, a 11 mil 583 en el 2010, cifra equivalente a las ejecuciones registradas durante todo el sexenio de Vicente Fox. Sólo en lo que va de 2011 (al 24 de junio) se registraron 6 mil 439 ejecuciones, casi tres veces de las que hubo en 2007.

Los aumentos en el presupuesto han sido considerables y no han logrado contener la violencia. Entre 2007 y 2011, el dinero destinado a las cuatro dependencias involucradas en la estrategia contra el crimen organizado: Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), Secretaría de Marina (Semar), Secretaría de Seguridad Pública (SSP) y Procuraduría General de la República (PGR) creció 75 por ciento; la dependencia más beneficiada con el aumento ha sido la SSP. En contraste, el incremento registrado en el gasto público destinado a tareas de prevención general y especial de los delitos fue notablemente, sin que se haya logrado disminuir al menos 10

por ciento del número de delitos ferreos cometidos por cada 100 mil habitantes, meta a la que se comprometió el Ejecutivo federal en el Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012.

2. Respecto a la superación de la pobreza, es evidente que pese al incremento de recursos destinados a gasto social en la administración calderonista, el número de pobres se ha incrementado hasta 52 millones de personas, 48 por ciento de la población. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), México es líder en pobreza. En el periodo 2006-2008 la situación mejoró en América Latina, no así en nuestro país, pues países como Brasil, Panamá, Perú, Paraguay, Chile, Uruguay y Argentina lograron disminuir la pobreza. México fue el único país latinoamericano donde aumentó.

Según los últimos datos oficiales, la pobreza aumentó en 6.1 millones de personas. Con información del Banco Mundial, sabemos que el número aumentó en 4 millones de personas para 2010. No hay empleo, y la única economía que crece es la informal, debido a que no hay otra alternativa de ocupación.

En cuanto a carencias sociales, hay 68.3 millones de mexicanos que tienen acceso a la seguridad social, 28 millones no tienen acceso a alimentación, 23.2 millones tienen rezagos educativos, 18.5 millones no cuentan con los servicios básicos de vivienda y 17.1 millones de viviendas carecen de espacio y calidad.

De 2006 a 2010 se aplicaron recursos por 8 billones 233 mil millones de pesos en desarrollo social; sin embargo, el número de pobres aumentó en 12.2 millones, con lo cual actualmente, según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval), casi 58 millones de mexicanos, más de la mitad de la población, se encuentran en situación de pobreza patrimonial.

La razón es el despilfarro de los recursos públicos, que en vez de destinarse a la inversión en infraestructura –caminos, puertos, aeropuertos, presas, refinerías, escuelas, hospitales, etcétera– se han usado para aumentar desmedidamente el gasto corriente improductivo, impulsar los programas asistencialistas, que suelen ser manejados con fines electorales y no sociales; por lo que se mantiene el riesgo del uso clientelar o promocional de los programas y la distorsión de la función pública en apóstoles o directores de la manipulación política. Por mandato constitucional, las obligaciones del estado son sustantivas, definitorias; no son dádivas, y no de-

ben ser pretexto publicitario ni mucho menos contraprestaciones electorales.

3. Uno de los principales pendientes del presidente Felipe Calderón, la generación de empleos, cuya tendencia durante la presente administración ha tenido dos constantes, hay poco trabajo y el que existe es mal pagado; de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), las tasas de desempleo más altas en los últimos 15 años se han presentado durante el actual sexenio. De una población económicamente activa formada por 47.8 millones de personas, sólo 15 millones tienen empleo formal y en los dos últimos años ha aumentado la proporción de empleos eventuales, los que trabajan menos de 15 horas a la semana y los que perciben ingresos menores a tres salarios mínimos.

Para revisar resultados concretos, al comparar el total de trabajadores que estaban inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en noviembre de 2007, con los de abril de 2011, sólo hay 435 mil nuevos empleos en tres años y medio, de los cuales únicamente 183 mil son permanentes y 252 mil eventuales. Así, aunque el gobierno presume que la tasa oficial de desempleo abierto es relativamente reducida, el problema laboral y el rezago que se ha acumulado son mucho mayores.

En el reporte *Perspectivas de empleo 2010*, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) considera que en el país la brecha entre la pérdida de empleos y la tasa de desempleo en México es mayor que en otros países de la zona, debido al importante número de personas desempleadas. Dentro de este grupo, la OCDE identifica a 6.7 millones de jóvenes de la llamada generación de *ninis*, es decir, que no estudian ni trabajan. Este sector representa el 35 por ciento de los jóvenes en México, es decir, que tres de cada diez no han encontrado oportunidades ni de estudio ni de empleo, lo que los hace vulnerables para ser reclutados por la economía informal y el subempleo, o en el peor de los casos, en actividades delincuenciales: narcotráfico o el crimen organizado.

Es evidente que el Ejecutivo federal no ha cumplido con los compromisos que adquirió con la sociedad mexicana, por ello es preciso dar seguimiento puntual a cada una de las acciones gubernamentales para evitar posibles desviaciones o malos manejos administrativos. La población vive en la incertidumbre, el hastío y hasta el coraje ante una gestión que no es eficiente ni fomenta la transparencia de sus acciones. No se pueden seguir distorsionando los hechos con un triunfalismo enteramente ajeno a la realidad en que vivimos. No

es justo ni sensato que el gobierno privilegie los procesos electorales por encima de la resolución de los problemas de la nación, la pobreza y la desigualdad social.

4. De acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación (ASF), dependencias claves del gobierno federal, siguen presentado subejercicios; pues se congelan recursos a programas sustanciales para el combate a la pobreza. Es alarmante que los programas más afectados con estos subejercicios hayan sido los dirigidos al combate a la pobreza, a pesar de que los índices de pobreza han aumentado considerablemente de acuerdo al último reporte del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). Entre 2008 y 2010 la población pobre en México tuvo un incremento de 48.8 millones a 52 millones de personas. Cada año de este gobierno ha aumentado la pobreza en México y las dependencias siguen subejerciendo recursos en estas áreas clave.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) ha afectado programas relacionados con el apoyo a la infraestructura social básica y aquellos relacionados con las políticas públicas dirigidas a la población indígena, a pesar de que la pobreza entre la población indígena aumentó del 75.9 por ciento a 79.3 por ciento de la población indígena de acuerdo a las últimas encuestas del Coneval.

La Procuraduría General de la República presenta un subejercicio de 470.20 millones de pesos, lo que significa falta de utilización de recursos en la capacitación de su personal o en la adquisición de los insumos necesarios para el combate a la delincuencia. La SCT reporta el mayor subejercicio de la administración pública federal en el primer semestre de 2011, con un total de 8 mil 442 millones de pesos.

Este subejercicio es mayor al presupuesto de muchas dependencias de forma individual; por ejemplo, el presupuesto total de la Secretaría de Relaciones Exteriores asciende a 5 mil 823 millones de pesos. Incluso es mayor que la suma del presupuesto anual de la Secretaría del Trabajo, que es de 3 mil 700 millones de pesos, y la Secretaría de Energía, con 3 mil 93 millones.

En lo que va del sexenio se han dejado de atender proyectos relacionados con la infraestructura, planeación y construcción de carreteras, así como la conservación y el mantenimiento de las mismas. Lo anterior permite entender el porqué de las condiciones deplorables en las que se encuentran la mayoría de éstas. La Secretaría de Hacienda ha afectado programas relacionados con el apoyo a la infraestructura so-

cial básica y los relacionados con las políticas públicas dirigidas a la población indígena, a pesar de que la pobreza entre la población indígena aumentó, de acuerdo con las últimas encuestas de Coneval, al pasar de 75.9 a 79.3 por ciento.

La Secretaría de Educación Pública (SEP) tiene un subejercicio de 3 mil 511 millones de pesos; Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), de 698 millones; la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnat), de 5 mil 417 millones, y la Secretaría de Economía, de mil 294 millones, específicamente en programas dirigidos a las pequeñas y medianas empresas. Secretaría de Agricultura Ganadería Desarrollo Rural Pesca y Alimentación (Sagarpa) tiene un subejercicio de 4 mil 749 millones 50 pesos. El programa más afectado en esa dependencia es Procampo. La Secretaría de Turismo congeló mil 45 millones de pesos, mientras la Secretaría de Gobernación ha dejado de ejercer 766 millones.

Por lo expuesto y fundado, presentamos a la consideración de esta soberanía la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Primero: La Junta de Coordinación Política acuerda la conformación de un grupo de trabajo representado por todas las fuerzas políticas que integran la Cámara de Diputados, para que revise y evalúe el cumplimiento de las promesas de campaña de Felipe Calderón Hinojosa, y en consecuencia, investigue los subejercicios y el destino de los recursos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, por las posibles desviaciones o malos manejos administrativos que hayan servido a intereses electorales.

Segundo: El grupo de trabajo tendrá como vigencia esta Legislatura y deberá presentar un informe de sus trabajos a la Junta de Coordinación Política para su debida difusión, a más tardar el último día de junio de 2012.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de septiembre de 2011.— Diputados: Jesús María Rodríguez Hernández, Alfredo Francisco Lugo Oñate, José Adán Ignacio Rubí Salazar, Ricardo Armando Rebollo Mendoza, José Ricardo López Pescador, Reginaldo Rivera de la Torre, Mario Alberto Di Costanzo Armenta, Heliodoro Carlos Díaz Escárrega, Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez, Pablo Escudero Morales, José Luis Marcos León Perea, Benjamín Clarión Reyes Retana, Blanca Estela Jiménez Hernández, Juan Carlos Lastiri Quirós, Janet Graciela González Tostado, Norma Leticia Orozco Torres, Carlos Alberto Ezeta Salcedo, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, Fermín Gerardo Alvarado Arroyo, Miguel Álvarez Santamaría, Esteban Albarrán Mendo-

za, Alicia Elizabeth Zamora Villalva, Arturo Zamora Jiménez, Pedro Peralta Rivas, Silvio Lagos Galindo, Rogelio Manuel Díaz Brown Ramsburgh, Marcos Carlos Cruz Martínez, Rolando Zubia Rivera, Sofía Castro Ríos, Heriberto Ambrosio Cipriano, Juan Carlos Natale López, David Hernández Vallín, Carlos Cruz Mendoza, Rosalina Mazari Espín, Sami David David, Emilio Serrano Jiménez, Agustín Guerrero Castillo, Jesús Alberto Cano Vélez, Juan Nicolás Callejas Arroyo, David Penchyna Grub, José Luis Jaime Correa, Luis Felipe Eguía Pérez, Ma. Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Jorge Humberto López-Portillo Bascave, Jorge Carlos Ramírez Marín, Lorena Corona Valdés, Carlos Oznierol Pacheco Castro, Óscar Román Rosas González, Fermín Gerardo Alvarado Arroyo (rúbricas).»

Se turna a la Junta de Coordinación Política, para su atención.

TRATA DE PERSONAS

«Proposición con punto de acuerdo, por el que esta soberanía reconoce la responsabilidad social del periódico *El Universal* por suprimir de sus contenidos la publicidad que pueda fomentar la trata de personas, y donar espacios publicitarios a organizaciones de la sociedad civil comprometidas con la lucha contra la trata y la atención de víctimas, a cargo de la diputada Rosi Orozco, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, Rosi Orozco, diputada federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional ante la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1 fracción II, numerales 2 y 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea los presentes puntos de acuerdo al tenor de los siguientes

Antecedentes

1. El delito de trata de personas es una forma de esclavitud que, en pleno siglo XXI, atenta contra derechos fundamentales, como la vida, la libertad y la seguridad de las personas; aunque en México se han creado y puesto en marcha, políticas públicas, acciones e iniciativas de ley que han ido introduciendo la perspectiva de los derechos humanos, vinculados a la trata de personas, aún queda un gran trecho por recorrer para eliminar este flagelo. La trata de personas, entendida como la venta de seres humanos con sus tres modalidades —explotación sexual, explotación laboral y extrac-

ción de órganos— encuentra sus antecedentes históricos en prácticas ancestrales de sometimiento de la persona. Las dos primeras modalidades se remontan, por una parte, a la esclavitud y, por otra, al comercio de mujeres para la explotación sexual.

2. En el ámbito internacional, los países han suscrito diversos instrumentos que han condenan estas violaciones y buscan hacer más eficientes las leyes y más eficaces a las autoridades. En el 2000, en Palermo, Italia, en respuesta a la convocatoria de la Organización de las Naciones Unidas, representantes de 117 países firmaron la Convención de Naciones Unidas en contra de la Delincuencia Transnacional, y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, importantes y eficaces herramientas para combatir este delito. México lo firmó el 13 de diciembre de 2000 y lo ratificó el 4 de marzo de 2003.

El Protocolo de Palermo establece:

“La política para combatir la trata de personas en el orden internacional presenta las siguientes vertientes: 1) Prevención mediante la detección de los factores que la originan, los actores del proceso y campañas de sensibilización e información; 2) Protección y asistencia a víctimas; 3) Impulsar la armonización legislativa al interior de los Estados parte del Protocolo de Palermo; 4) Cooperación internacional para recibir asistencia técnica; 5) Trabajo conjunto de autoridades con organizaciones de la sociedad civil especializadas e instituciones académicas.”

Con instrumentos como estos, por primera vez se acepta en las legislaciones de las naciones que los suscriben, definiciones del tipo penal de la trata de personas, que incluye actividades, medios comisivos y fines, que en forma genérica abarca las tres modalidades referidas en el antecedente anterior.

Asimismo, señalan medidas para perseguir y sancionar el delito, se incluyen acciones para salvaguardar los derechos de las víctimas, entre ellas, las que prescriben para su prevención, protección y asistencia.

3. A partir del 27 noviembre de 2007, México cuenta con su Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas, de aplicación federal. Por su parte, la mayoría de entidades federativas prohíben penalmente diferentes aspectos de la trata de personas, pero sólo unas cuantas tienen una ley específica, entre ellas, Chihuahua, Tamaulipas y el Distrito Federal, por

lo que en un esfuerzo de consenso y con la participación de todas las fuerzas políticas de esta honorable Cámara de Diputados, se aprobaron diversas la reformas al marco constitucional que modifica los artículos 19, 20 y 73, fracción XXI, para facultar al Congreso de la Unión, a expedir la legislación que permita armonizar los contenidos de las leyes ordinarias de las entidades federativas y fortalezca la coordinación entre los tres niveles de gobierno, la defensa y protección a las víctimas de trata y establece un plazo para que el referido Órgano expida su ley general, que es de ciento ochenta días. Dicha reforma constitucional se promulgó el 13 de julio de 2011.

4. Diversas organizaciones sociales, instituciones, así como, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, han dado a conocer los lugares en los que se ha identificado con mayor incidencia de casos de trata de personas en las fronteras norte y sur, en destinos turísticos, así como en ciudades del centro del país:

De acuerdo con el Diagnóstico de las condiciones de vulnerabilidad que propicia la trata de personas en México, elaborado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, del 28 de julio de 2011, los lugares que más preocupan son Nogales, Sonora; Acapulco, Guerrero; Tapachula, Chiapas; Tijuana y Mexicali, en Baja California; Ciudad Juárez, Chihuahua; Nuevo Laredo y Matamoros, en Tamaulipas; Cancún, Quintana Roo; Guadalajara y Puerto Vallarta, en Jalisco. También, se han documentado casos en Tlaxcala, Puebla, estado de México, Guanajuato, Veracruz, Querétaro y el Distrito Federal.

5. Se calcula que en México hay alrededor de 1 millón 200 mil personas, víctimas de trata de personas, de acuerdo con la Coalición Regional contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina. Con ello, se sitúa al país en el quinto lugar de América Latina entre los países donde más gente es víctima de explotación, después de República Dominicana, Haití, Brasil y Argentina. La propia coalición calcula que de cada diez personas que son víctimas de explotación dos son menores de edad; que ha aumentado la cantidad de personas originarias de Rusia y Bulgaria, explotadas sexualmente en el país.

6. El exponencial aumento en los índices delictivos relacionados con la trata de personas en nuestro país, obliga a todos y cada uno de los actores políticos y sociales a redoblar esfuerzos y a coordinar acciones a efecto de eliminar este flagelo no solo desde la perspectiva punitiva, sino también atacando los factores que lo propician; en este sentido es de

suma importancia el papel de los medios de comunicación, valiosos aliados que, cuando llevan a cabo acciones de alta responsabilidad social, como la realizada el 19 de septiembre del presente por parte del periódico El Universal, que en voz de su presidente y director general, licenciado Juan Francisco Ealy Ortiz, manifestó como directriz de este medio suprimir toda publicidad que pueda fomentar la trata de personas en cualquiera de sus modalidades.

Considerandos

Primero. Que el Diario Oficial de la Federación en su edición del día primero de junio de 2011 publicó decreto del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos por el cual se adicionan un segundo párrafo al artículo 5, recorriéndose el actual párrafo segundo para constituirse en tercero, y al artículo 13, un inciso e) a la fracción III de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, para quedar como sigue:

“Artículo 5. ...

La persona que contrate publicidad por cualquier medio de comunicación, así como la persona que publique anuncios, que encuadren en alguna de las conductas del delito de trata de personas será sancionada conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de esta ley.

...

Artículo 13. Son facultades de la Comisión Intersecretarial para prevenir y sancionar la Trata de personas:

I. y II. ...

III. ...

a) a d)...

e) Monitorear y vigilar que los anuncios que se publiquen por cualquier medio no contravengan lo dispuesto en esta ley.”

Segundo. Que aun cuando en México se han creado y puesto en marcha, políticas, acciones e iniciativas, tanto de las autoridades como de diversos sectores de la sociedad, que han ido introduciendo la perspectiva de un combate frontal a la trata de personas, por atentar contra derechos fundamentales de las personas, como son la vida, la dignidad, la libertad y la seguridad; y que se han realizado esfuerzos por los

tres niveles de gobierno, Comisiones de Derechos Humanos —nacional, locales e internacionales—, no han logrado resultados que se reflejen en la disminución de este grave delito.

Tercero. Que si bien es cierto que hay factores sociales, que en su conjunto hacen a una persona más vulnerable a una situación de trata y disminuye la posibilidad de pedir ayuda o denunciar, también es cierto que en la lucha contra la trata de personas el gobierno y los medios de comunicación en conjunto y actuando de forma coordinada y solidaria pueden construir auténticos frentes inquebrantables que erradiquen este mal.

Cuarto. Que es importante señalar y alzar la voz cuando se tiene conocimiento de un hecho que atenta contra la dignidad y libertad del individuo e igual de importante hacer un reconocimiento a un medio de comunicación cuando asume de forma consciente su rol social, entendiendo de forma clara el concepto de responsabilidad asumiendo sin escatimar su dimensión como ente de gran penetración en la colectividad.

Quinto. Que como legisladores, compartimos y ratificamos la alianza propuesta por el licenciado Juan Francisco Ealy Ortiz para construir un compromiso común en el combate a la trata de personas, al tiempo que nos sumamos al compromiso de enviar un mensaje urgente y categórico a la sociedad mexicana.

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

Puntos de Acuerdo

Primero. Esta honorable Cámara de Diputados hace un reconocimiento a la responsabilidad social del periódico El Universal y demás diarios que publica esa casa editorial, por suprimir de sus contenidos la publicidad que pueda fomentar la trata de personas, y donar espacios publicitarios a organizaciones de la sociedad civil comprometidas en la lucha contra la trata y la atención a víctimas, a fin de apoyar e impulsar sus tareas.

Segundo. Esta honorable Cámara de Diputados invita de manera respetuosa a todos los medios de comunicación a sumarse a esta loable iniciativa en apoyo a la sociedad y por la protección de las niñas, niños, adolescentes, mujeres y gru-

pos sociales en situación de vulnerabilidad ante la trata de personas.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de septiembre de 2011.— Diputada Rosi Orozco (rúbrica).»

Se turna a la Junta de Coordinación Política, para su atención.

POLITICA HABITACIONAL

«Proposición con punto de acuerdo, relativo a la criminalización de los trabajadores por el Fovissste, la PGR y la SHF, a cargo de la diputada Laura Itzel Castillo Juárez, del Grupo Parlamentario del PT

Laura Itzel Castillo Juárez, diputada de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71 y 77 de la Constitución General de la República, somete a consideración la presente proposición con punto de acuerdo que se sustenta en los siguientes antecedentes y consideraciones:

I. Una comisión representativa acudió a la Cámara de Diputados para denunciar que el pasado mes de julio, más de cien trabajadores de la Procuraduría General de la República (PGR) fueron encarcelados, acusados de haber cometido fraude contra el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Fovissste).

Las constructoras han fomentado la sobrevaluación de las viviendas de los trabajadores, y ahora se imputa injustamente un fraude llevado a cabo con documentación supuestamente alterada por los éstos.

La problemática ha alcanzado a trabajadores de la Cámara de Diputados, de la Secretaría de Salud y de otros poderes o entidades gubernamentales.

II. Aunado a lo anterior, se ha publicado en la página web de Fovissste un *acuerdo* donde se sentencia, a todos los trabajadores beneficiados con créditos, a pagar de forma inmediata cantidades elevadas, que van desde \$200 000.00 hasta \$320 000.00, como requisito para otorgar el perdón de la querrela que se ha formulado ante la PGR. Además de eso, muchos trabajadores han perdido su casa.

Se han autorizado órdenes de aprehensión en contra de los trabajadores y fijado fianzas excesivas, aún cuando en ningún momento se ha demostrado que hayan tenido la intención de engañar al Fovissste para obtener un beneficio.

Como agravante, se ha sentenciado a varios trabajadores a que, además del descuento vía nómina que se les hace para el pago de sus créditos, paguen adicionalmente la misma cantidad en fichas de depósito de instituciones bancarias. Con este doble pago, exigido como parte de los requisitos para retirar la querrela contra los trabajadores acusados de fraude, éstos deben destinar todo su ingreso para pagarle al Fovissste, lo que perjudica su estabilidad laboral, económica y familiar.

De acuerdo con trabajadores de la PGR, los créditos fraudulentos podrían involucrar a unos 10 mil trabajadores del gobierno federal. Sin embargo, la realidad que viven millones de mexicanos todos los días nos lleva a afirmar que son millones los trabajadores de este país que se enfrentan a condiciones adversas para adquirir una vivienda digna, lo que debería ser un derecho reconocido y respetado.

III. El caso de los trabajadores de la PGR es paradigmático de la política de vivienda del gobierno federal y el denominado *tren de la vivienda*, que han generado estas prácticas donde se sacrifica el interés de los trabajadores para promover la especulación financiera. A la luz de esta realidad, deben evaluarse los actos imputados a los trabajadores y considerarse la posibilidad de recurrir a alguna de las figuras contempladas por el derecho penal, que eximen de responsabilidad a grupos sociales.

IV. La política de vivienda de este país no garantiza al acceso de todos a una vivienda digna y decorosa, tal como lo marca el artículo 4o. de la Constitución. Por el contrario, dicha política se basa en la intervención de particulares en el proceso de financiamiento a los trabajadores y usuarios de crédito. El enfoque de los gobiernos neoliberales contempla a la vivienda como una mercancía financiera y no como un derecho humano.

En lugar de realizar acciones para impulsar el otorgamiento de créditos y fomentar la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, con un enfoque de interés social, se ha privilegiado un modelo que privatiza, protege a las entidades financieras y se somete a las reglas de la especulación bursátil, afectando con ello a los trabajadores y sus familias.

V. La sobrevaluación de las viviendas es un problema grave y muy frecuente que afecta a millones de familias, orillándolas a pagar créditos elevados durante mucho tiempo. Con el objetivo de analizar en su justa dimensión este problema, La Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) prestó su base de datos de créditos hipotecarios para la realización del estudio titulado *Modelo de detección de fraude por sobrevaluación del valor de la vivienda*, que fue elaborado por los especialistas Julieta Alemán H., Javier Gutiérrez G. y Gabriel Gómez R., y publicado el pasado 22 de enero de 2008.

El estudio ilustra cómo se realizan estas operaciones y señala: “al elevar el valor de la vivienda se cubre el monto requerido por las instituciones financieras como enganche y de esta forma se otorga el crédito (...) esta sobrevaluación se ha hecho evidente al realizar avalúos posteriores a la fecha de originación para algunos créditos que reclamaron el pago de la garantía”.

Se detectó que los avalúos fueron inflados con el fin de que se cubrieran los enganches o los gastos de escrituración. Los valuadores reportaron en los avalúos valores predeterminados por el desarrollador. SHF realizó estudios de mercado en las zonas respectivas, que permiten confirmar que los avalúos fueron inflados e inclusive cuenta con una lista negra de valuadores y contralores.

El estudio antes citado sólo confirma la realidad que viven los trabajadores mexicanos: acceso problemático y reducido al mercado de crédito de la vivienda. Se trata de un grave conflicto social que no puede ser desdeñado y que demanda soluciones claras. El estado debe asumir su responsabilidad como garante del bienestar ciudadano.

Por lo anterior, someto a la consideración de esta asamblea la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados instruye a los órganos de servicios parlamentarios para que proporcionen asesoría y defensa jurídica a los trabajadores criminalizados, tomando en consideración que son víctimas de una política habitacional equivocada.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de septiembre de 2011.— Diputada Laura Itzel Castillo Juárez (rúbrica).»

Se turna a la Junta de Coordinación Política, para su atención.

POLITICA SOCIAL

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a instaurar en congruencia con esta soberanía medidas y modificaciones de la normativa para que el Coneval cuente con la total independencia y autonomía requeridas para efectuar sus actividades sustantivas y evitar sesgos en las mediciones de la pobreza y las evaluaciones de la política social, a cargo del diputado Hugo Héctor Martínez González, del Grupo Parlamentario del PRI

Los suscritos, integrantes de la Coordinación de la Diputación Federal por el Estado de Coahuila, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones jurídicas aplicables, someten a consideración de esta soberanía proposición con punto de acuerdo con base en la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con la Ley General de Desarrollo Social, corresponde al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) la evaluación de los programas y la política de desarrollo social y la medición de los niveles de pobreza en el país.

Y de acuerdo con dicho consejo, en materia social y económica México tiene importantes retos, que los diferentes niveles de gobierno han pretendido superar a través de acciones, programas y estrategias, que paralelamente han utilizado cuantiosos recursos de todos los mexicanos.

Lamentablemente, los resultados no han sido los esperados, tal y como lo confirma los resultados de la medición de la pobreza dados a conocer por el Coneval el pasado 29 de julio del año en curso, en los que se informó que la pobreza general en México aumentó en 3.8 millones de personas entre 2008 y 2010 al pasar de 48.8 millones a 52 millones de personas. Lo anterior muestra un alto índice de incapacidad e ineficacia en la aplicación de los recursos que la Cámara de Diputados ha aprobado.

Ante estos datos, el Congreso de la Unión hace pública su molestia y su preocupación porque que aún con un alto y creciente presupuesto para el combate a la pobreza, el Ejecutivo federal no ha sido capaz de disminuir los índices de pobreza en México.

Lo anterior hace necesario un riguroso análisis y una evaluación independiente del por qué no se ha cumplido con los objetivos planteados en cada una de las acciones, estrategias y programas emprendidos para la superación de la pobreza en nuestro país.

Sin embargo, a la luz de la opinión pública y de diversos estudiosos de la pobreza en nuestro país y el propio Congreso, los resultados e incluso los criterios de la medición de la pobreza no deberían en ninguna forma estar subordinados al Ejecutivo federal.

Lo anterior no es una ocurrencia de los suscritos, tenemos infinidad de ejemplos en el pasado reciente, que nos llevan a pensar la parcialidad en que se podrían conducir los directivos del Coneval, tal como sucediera en el tiempo del gobierno de Fox, que evitó que los resultados de estas mediciones se dieran a conocer antes de las contiendas electorales, favoreciendo con ello a su partido, al impedir que el electorado tuviera mayores elementos para evaluar su ineficaz gestión, de igual forma sucedió en las elecciones recientes de julio.

Por otra parte, el gobierno en turno ha puesto de moda la utilización de medias verdades en su discurso oficial, que a la postre se han convertido en completas mentiras.

Asimismo, ha puesto de moda la utilización de la estética femenina en la presentación de sus informes oficiales, es decir, ha sido impulsor del uso abundante maquillaje, a fin de encubrir sus pésimos resultados en la política social en nuestro país.

Y como claro ejemplo de esto, tenemos las decisiones autoritarias con el fin de maquillar las cifras, como en el caso del levantamiento de la Encuesta Nacional sobre Inseguridad (Ensi), cuyo diseño desde 2002 había estado a cargo del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (Icesi). Y para evitar la polémica por el registro y evaluación de esta información, de manera unilateral el pasado 16 de junio de 2010, publicó en el Diario Oficial de la Federación, un acuerdo que establece que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) será el encargado exclusivo de realizar la encuesta nacional sobre inseguridad en el país.

Casualmente, ya con el Inegi encargado de realizar dichas encuestas, los resultados indican que ha mejorado la percepción sobre seguridad en el país.

Es por eso que creemos que para mejorar la política social y fortalecer la rendición de cuentas en nuestro país el Coneval debe contar con absoluta independencia del Ejecutivo federal.

Estamos convencidos que la información generada por el Coneval es de vital importancia ya que permite entre otras cosas, tomar decisiones sobre las acciones que apoyen al bienestar de la población y conocer en qué se invierten sus impuestos.

Asimismo creemos que es necesario una mejor medición y evaluación de la pobreza así como de las acciones y programas que se realizan para superarla, lo que no será del todo posible mientras el organismo evaluador dependa del Ejecutivo federal.

En este sentido, y congruentes con nuestros principios, los diputados federales del Partido Revolucionario Institucional hemos impulsado la total independencia del Coneval, el pasado 24 de febrero de 2011, nuestro compañero diputado Carlos Flores Rico presentó ante el pleno de esta Cámara una iniciativa para reformar diversas disposiciones de las Leyes General de Desarrollo Social, y Federal de las Entidades Paraestatales, para dar autonomía al Coneval.

En dicha iniciativa se propuso explicitar que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social será un organismo público descentralizado, no sectorizado con autonomía presupuestaria.

Lo anterior es muestra de que el Legislativo federal está consciente de la problemática que se genera con planteamientos parciales y está en la mejor disposición de generar cambios normativos en los organismos que generan la información que se utiliza para el diseño de las acciones y programas para el combate a la pobreza.

Es por ello que acudimos a esta tribuna para solicitar que el Ejecutivo federal abone en el mismo sentido para estar en posibilidad de dar autonomía a un organismo que así lo requiere para generar una mejor información, con la certeza de que no contiene ningún sesgo de tipo partidista.

Por todo lo anteriormente descrito acudimos a esta tribuna para solicitar su respaldo a la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta al titular del Ejecutivo federal que, en concordancia con la Cámara de Diputados, instrumente las medidas y modificaciones necesarias a la normatividad existente para que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) cuente con la total independencia y autonomía que requiere para la realización de sus actividades sustantivas y que las mediciones de la pobreza y las evaluaciones de la política social de nuestro país se realicen sin sesgo de ningún tipo.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de septiembre de 2011.— Diputados: Hugo Héctor Martínez González, Francisco Saracho Navarro, Noé Fernando Garza Flores, Josefina Rodarte Ayala, Héctor Franco López, Diana Patricia González Soto, Tereso Medina Ramírez, Melchor Sánchez de la Fuente, Héctor Fernández Aguirre (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen.

ESTADO DE YUCATAN

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta tanto a la gobernadora como a los consejeros y al personal del Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán a investigar y sancionar las presuntas intromisiones del gobierno local en la contratación de funcionarios electorales; y a garantizar la autonomía, imparcialidad, certeza e independencia en las actividades de esa institución, a cargo de Daniel Gabriel Ávila Ruiz y suscrita por Rosa Adriana Díaz Lizama y María Yolanda Valencia Vales, diputados del Grupo Parlamentario del PAN

Daniel Gabriel Ávila Ruiz, Rosa Adriana Díaz Lizama y María Yolanda Valencia Vales, diputados del Grupo Parlamentario del Partido de Acción Nacional, integrantes de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 79, numerales 1, fracción II, y 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta soberanía una proposición con punto de acuerdo al tenor de las siguientes

Consideraciones

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 41 que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, y que “la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral (IFE), dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos”, en los términos que ordene la ley; y que “la organización de las elecciones federales es una función estatal en el que los principios rectores son certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad”.

En concordancia con el pacto federal, el precepto constitucional y el espíritu democrático, la Constitución Política del Estado de Yucatán, en su artículo 16, apartado A, señala que “la organización de los procedimientos locales de elección y consulta popular, es una función estatal que se realiza a través de un organismo público especializado, autónomo y profesional en su desempeño, denominado Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán (Ipepac)”; que “en el ejercicio de esa función, son principios rectores: la legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, certeza y profesionalización” y que “en la integración de este organismo participan el Poder Legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos”, de acuerdo con lo establecido en la ley.

Con estos preceptos constitucionales en mente, hago uso de esta alta tribuna para externar la preocupación de diversos sectores de la sociedad civil, de partidos políticos y funcionarios del Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán por la presunta intromisión de autoridades del gobierno estatal en la contratación de funcionarios electorales del Ipepac.

Desde el 7 de septiembre de 2011, medios nacionales, y locales del estado de Yucatán, como Notimex, el *Diario de Yucatán*, *Yucatán al minuto* y *Artículo 7*, dieron a conocer que, de acuerdo con declaraciones públicas del consejero electoral estatal Néstor Santín Velázquez, funcionarios del gobierno del estado han ejercido presiones sobre las autoridades electorales para que se apruebe una terna de funcionarios electorales de capacitación propuesta por el Ejecutivo estatal.

De acuerdo con el consejero Santín Velázquez, el pasado 16 de agosto, el director de Capacitación Electoral, Armando Vales Morales, presentó una propuesta para nombrar a tres funcionarios de dicha área, dos posiciones de técnico A y un jefe de oficina, que debían entrar en funciones el 1 de septiembre. Según refiere el consejero Santín, el 29 de agosto el presidente del Consejo General, Fernando Bolio Vales, y el secretario ejecutivo, Alejandro Góngora Méndez, presentaron dicha propuesta a los consejeros del Ipepac y se les citó a reunión de trabajo para tratar el tema el 2 de septiembre.

Santín denunció que dos horas antes de que se celebrara esta reunión, el consejero presidente Bolio Vales, le llamó para reunirse en su oficina, y que durante dicha reunión le expresó que era necesario presentar proposiciones distintas a las tres del director de Capacitación. Según el consejero Santín habían citado al consejero presidente el día anterior en el palacio de gobierno del estado, donde “le indicaron que no aceptarían ninguna propuesta que provenga del licenciado Armando Valdés para ocupar vacantes en el Ipepac y –que– en lo sucesivo, ellos, los del Ejecutivo, darían el visto bueno a las personas que ingresarán a ocupar puestos en el instituto electoral del estado”.

En este contexto, los consejeros electorales José Antonio Martínez Magaña, Lissette Cetz Canché y Ariel Aldecua Kuk solicitaron al consejero presidente del Ipepac, Fernando Bolio Vales, que explique la presunta intromisión del gobierno estatal en el nombramiento de los funcionarios del área de capacitación.

Con ello, cuatro de los cinco consejeros demandan que se transparenten las decisiones sobre las personas que se contratan en el instituto y que el consejero presidente garantice la independencia y autonomía del Ipepac.

Esta no es la primera vez que se ventilan los casos de injerencia del Ejecutivo yucateco en los nombramientos y actividades del instituto estatal electoral. El propio consejero Santín recordó que se han confrontado cuando menos tres intentos previos de intervención ilegal, así como tentativas de imponer o vetar funcionarios del Ipepac.

El 20 de diciembre de 2007, diversos medios de comunicación, como el *Diario de Yucatán* y *Reporteros Hoy*, consignaron que el entonces consejero electoral, Sergio Martínez Gamboa, y el propio Santín acusaron al consejero presidente Fernando Bolio Vales de haber cedido a presiones “de un alto funcionario del estado” para que se aprobara la designa-

ción de César Alejandro Góngora Méndez como secretario ejecutivo del instituto. Los consejeros agregaron que *extrañamente* algunos funcionarios del Ipepac que habían mostrado interés en el proceso de elección del secretario ejecutivo, declinaron *misteriosamente* de la noche a la mañana, y que hicieron denuncias sobre presuntas amenazas al personal, tales como despido, y al propio instituto electoral, entre ellas el despojo de su edificio.

Este tipo de presiones no es el único problema registrado en el Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán. De acuerdo con lo consignado en diciembre de 2009 y 2010 por medios como *Sipse* y *Por esto!* algunos funcionarios electorales, en particular el entonces subdirector de Capacitación Electoral, Daniel Rochel Novelo, encabezó y organizó en su propia casa actividades proselitistas a favor de la entonces candidata y hoy alcaldesa de Mérida, Angélica Araujo Lara, así como de Omar Corzo Olán, en ese año candidato a diputado del distrito 5.

No sólo se supo que Rochel Novelo no contaba con los conocimientos y experiencia necesarios para trabajar en las labores de capacitación, sino que en su expediente laboral como subprocurador de Justicia del estado había diversas irregularidades y posibles delitos, tales como extorsión, conducta ilegal y abuso de facultades. Luego de estas acusaciones, Novelo fue suspendido de sus funciones en el Ipepac durante 60 días, periodo que él aprovechó para solicitar una licencia a fin de evitar las posibles sanciones respectivas.

Durante 2010 y 2011 los ciudadanos yucatecos han recibido más información sobre las irregularidades e intromisiones de autoridades del gobierno yucateco en el Ipepac: por ejemplo, se recordó el peso que algunos integrantes del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y de autoridades de ese partido en el estado ejercieron para que se designaran consejeros electorales sin experiencia, pero afines a ese partido, así como funcionarios del instituto. Asimismo, según lo consignado por artículo 7, el 18 de febrero de 2011 se presentaron designaciones dudosas de 23 funcionarios en diversas áreas del instituto, y se denunció que dichas contrataciones laceraron el presupuesto del instituto dado que no se trata de un año electoral.

En la historia de irregularidades en el Ipepac y de presuntas intromisiones del Ejecutivo en dicho instituto, que debiera hacer honor a sus principios rectores de legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, certeza y profesionaliza-

ción, sobresalen las recientes acusaciones sobre la injerencia del gobierno del estado en la designación de funcionarios de las áreas de capacitación y operación, lo cual pone en duda la integridad y legitimidad del próximo proceso electoral de 2012.

Por lo expuesto y en razón del compromiso que tenemos como legisladores, pido a la presidencia de la Mesa Directiva someta a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente proposición con

Puntos de Acuerdo

Primero. Se exhorta respetuosamente a la titular del Ejecutivo del estado de Yucatán, así como a los consejeros electorales y personal del Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán para que se investiguen y sancionen las intromisiones de integrantes del gobierno estatal en la contratación de funcionarios electorales.

Segundo. Se exhorta respetuosamente a la titular del Ejecutivo del estado de Yucatán, así como a los consejeros electorales y personal del Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán para que, dentro del marco jurídico aplicable, garanticen la autonomía, imparcialidad, certeza e independencia en las actividades de ese órgano, así como la integridad del proceso electoral de 2012.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de septiembre de 2011.— Diputados: Daniel Gabriel Ávila Ruiz, Rosa Adriana Díaz Lizama, María Yolanda Valencia Vales (rúbricas).»

Se turna a la Junta de Coordinación Política, para su atención.

ESCUELAS PUBLICAS DE EDUCACION BASICA

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a autorizar y otorgar por la SEP recursos financieros específicos y suficientes para el mantenimiento de la infraestructura y el equipamiento de escuelas públicas de nivel básico, a cargo de la diputada Adela Robles Morales, del Grupo Parlamentario del PRI

Exposición de Motivos

En México, el sistema educativo de todos los niveles representa la futura solución a los problemas económicos, políticos y sociales que actualmente enfrenta nuestro país.

El artículo 3o. de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos señala que “Todo individuo tiene derecho a recibir educación, el estado –federación, estados y municipios– impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias”. Enfatizando en la fracción IV que “toda la educación que imparta el estado será gratuita”.

Con esto nos queda claro que todos los mexicanos tenemos la posibilidad de acceder a la educación, desde un nivel básico hasta el superior. Sin embargo, año con año, a través del presupuesto que es aprobado para este rubro en la Cámara de Diputados, ha quedado demostrado que siempre resultan insuficientes los recursos asignados.

La infraestructura de las instituciones educativas, el mobiliario, material tecnológico, puertas, ventanas, chapas, ventiladores, zaguanes, áreas de uso común como: sanitarios, salones de clase, entre otros, mismos que son utilizados cotidiana y constantemente; y si a ello sumamos las condiciones climatológicas propias de cada zona (muchas veces adversas), sufren el inevitable desgaste y deterioro, provocando con ello que los educandos desarrollen sus actividades en contextos inadecuados.

Quienes hemos ejercido la noble labor de la enseñanza y hemos enfrentado de cerca estas situaciones, contamos con el conocimiento de causa para hacer estas afirmaciones, puesto que en nuestro quehacer diario tenemos que lidiar con estas notables carencias.

Resulta triste y lamentable ver las condiciones en las que día a día son impartidas las clases. Profesores y estudiantes, de igual manera, son quienes padecen esta situación.

Las lamentables circunstancias provocadas por estas carencias en la infraestructura y equipamiento de las escuelas públicas federales, van en contrasentido de diversos derechos a favor de la niñez, consagrados en nuestra Carta Magna y en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

La Constitución, en su artículo 4o., establece que “toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su

desarrollo y bienestar (...) los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento”.

La segunda ley en comento, con relación a los infantes, establece en el artículo 32, apartado A, que “se les proporcione la atención educativa que por su edad, madurez y circunstancias especiales requieran para su pleno desarrollo”.

En virtud de que las escuelas no cuentan con apoyos económicos adicionales para dar solución inmediata a las demandas económicas que se van generando, son las sociedades de padres de familia quienes, apegados al Reglamento de Asociaciones de Padres de Familia que en su artículo 6o. fracción II y III establece “proponer y promover, en coordinación con los directores de las escuelas y, en su caso, con las autoridades escolares y educativas, las acciones y obras necesarias para el mejoramiento de los establecimientos escolares y su funcionamiento, además de reunir fondos con aportaciones voluntarias de sus miembros para los fines propios de las asociaciones”.

De lo anterior, se deriva que las autoridades educativas de los planteles que nos ocupan, no pueden ni deben solicitar aportaciones y/o cuotas voluntarias a los padres de familia; sólo están en condiciones de enfrentar y resolver estos problemas con reducidos y, en muchas ocasiones, nulos presupuestos.

Sin embargo, aún cuando se trata de una contribución que directamente beneficia a la calidad educativa, no es aceptada por la misma sociedad, y por el ejercicio de estas acciones, se llegan a aplicar sanciones a quienes las promueven, por el hecho de que, constitucionalmente, la educación es gratuita.

Esto nos lleva a cuestionarnos: ¿cómo acceder a los medios suficientes y requeridos para cubrir cada una de las necesidades de material administrativo, reparación o compra de artículos de limpieza, e incluso de botiquines para brindar primeros auxilios en caso de alguna emergencia?

Por lo antes expuesto es que se solicita que el gobierno federal otorgue una aportación financiera, destinada directamente a cubrir las demandas de las escuelas federales y que los niños de nuestro país cuenten con el material y la infraestructura necesaria, a fin de no ser un país con obstáculos que dificulten el mejoramiento de la calidad de la educación en México, derivando así la siguiente Proposición con

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta al Poder Ejecutivo federal para que, a través de la Secretaría de Educación Pública, autorice y otorgue recursos financieros específicos y suficientes para el mantenimiento de los inmuebles, infraestructura y equipamiento a favor de las escuelas públicas federales de educación básica.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de septiembre de 2011.— Diputada Adela Robles Morales (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

POLITICA EXTERIOR

«Proposición con punto de acuerdo, relativo a la realización de acciones para definir desde el Poder Legislativo federal los nuevos instrumentos de cooperación bilateral y multilateral en el marco de la diplomacia parlamentaria que permitan fortalecer las relaciones internacionales y fijar la política exterior del país, a cargo de la diputada Ana Georgina Zapata Lucero, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, diputada Ana Georgina Zapata Lucero, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, fracciones I y II, numeral 2, fracciones I y II, y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente proposición con punto de acuerdo, por el que acuerda realizar acciones con el objeto de definir desde el Poder Legislativo federal los nuevos mecanismos de cooperación bilateral y multilateral en el marco de la diplomacia parlamentaria, que permitan fortalecer nuestras relaciones internacionales y definir la política exterior de nuestro país, al tenor de las siguientes

Consideraciones

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2012, la política exterior de México se fundamenta en la defensa y promoción activa del interés nacional, definido como el interés de todos los mexicanos, tanto de los habitantes del territorio nacional como de quienes residen fuera de él. Por el interés y el bienestar de los mexicanos y porque la realidad

internacional exige ser un actor responsable, la política exterior debe asumir los enormes retos que encara la comunidad internacional. El interés nacional determina contar con una política exterior activa, que tome la iniciativa en forma permanente, que tenga la capacidad de detectar oportunidades y de anticipar riesgos, que se comprometa con los intereses del país, que ocupe el sitio que corresponde a la magnitud y peso específico de México en los distintos foros y regiones del mundo, que impulse activamente los valores democráticos, de pleno respeto a las libertades y los derechos humanos y de compromiso con la protección del medio ambiente.

Asimismo, señala que la pertenencia de México a numerosos foros y organismos internacionales le ofrece condiciones propicias para incrementar su participación en la construcción del nuevo orden mundial.

Específicamente, resalta que toca al gobierno corresponde mantener y acrecentar el reconocimiento y el respeto del país en el mundo. Para reasumir el liderazgo internacional, México debe ser capaz de construir relaciones sólidas y respetuosas con todas las naciones, especialmente las de América Latina. En el mismo sentido, destaca que en un mundo dinámico en el que el mapa económico y político se mueve con relativa rapidez, y con ello también las oportunidades para apoyar el desarrollo de México, resulta vital para la nación ampliar y fortalecer las relaciones diplomáticas, comerciales, económicas y de inversión con otros países y regiones del mundo.

Como podemos observar, los principios que han normado permanentemente la conducta de México en el ámbito internacional se mantienen invariables en la teoría; igualdad jurídica entre los estados, no intervención, auto determinación de los pueblos, solución pacífica de las controversias y cooperación entre los miembros de la comunidad de naciones unidas. A ello se debe que los principios rectores invariables de nuestra política internacional sean: la proscripción del uso de la fuerza para la solución pacífica de controversias, la no intervención, la igualdad jurídica de los estados y la libre autodeterminación de los pueblos.

No obstante de que la política exterior en la teoría es la misma, en la práctica ha cambiado. Del preciado legado histórico que dio lugar a nuestros principios de Política Exterior; a la tradición y buena imagen que ésta y nuestra Diplomacia guardó durante muchas décadas en el escenario internacional; al análisis y búsqueda incesante de la satisfacción del interés nacional -esencia y fundamento de cualquier política pública- somos testigos que en la actualidad nos encontra-

mos con el desconocimiento total de dicho interés nacional lo que nos ha llevado a mostrar una Política Exterior completamente pasiva y reactiva ante hechos ya consumados, proceso real y completamente contrario a lo que hoy nuestra Canciller ha querido manifestar de manera reiterativa al señalar a nuestra Política Exterior como “activa y cimentada en el respeto de cada uno de nuestros principios históricos”.

Es lamentable seguir utilizando ante el concierto de naciones y nuestra sociedad tales pronunciamientos, cuando todos sabemos que en la actualidad una de las características de la Política Exterior de México es precisamente su pasividad. El continuismo inherente en reaccionar ante hechos consumados, así como la carencia de estadistas con visión y previsión, refleja la carencia de un proyecto nacional en materia de Política Exterior y claro está, la exclusión de ágiles procesos de negociación, lo que nos ha llevado a la presencia de lamentables prácticas diplomáticas.

Con base en lo anterior y por citar algunos ejemplos, recordemos la deplorable actuación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, quien no fue capaz de hacer frente de manera responsable y eficaz a la protección y salvaguarda de los intereses de los connacionales que deseaban ingresar a territorio canadiense ante la sorpresiva solicitud de visados que ahora exige dicho gobierno.

Otro acontecimiento, fue cuando se solicitó a través del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) a la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior de nuestra Cancillería, el padrón de los connacionales que han fallecido en centros de reclusión en territorio de Estados Unidos. Lo lamentable de este suceso, fue la respuesta de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Patricia Espinosa Cancellano, que señaló desconocer dicha información.

Entre otros más, se encuentran la inaceptable y deplorable actuación de la cancillería mexicana en el asunto de Florence Cassez, donde resultó inaceptable el contraste entre la determinación mostrada en el caso del diferendo con Francia y la tibieza en la reacción gubernamental en relación con las incursiones de agentes secretos y aviones de Estados Unidos en territorio Nacional.

Hoy más que nunca es deber de los legisladores mexicanos identificar aquellos elementos peculiares que han hecho de la conducción de nuestras relaciones internacionales sinónimo de incoherencia y falta de dirección.

Vemos con preocupación que el Ejecutivo Federal así como quienes pretenden guiar nuestra política exterior, se han caracterizado por la práctica recurrente de confundir el término de Diplomacia con Política Exterior.

Por estas razones, desde el Poder Legislativo debemos buscar la vinculación con nuestros homólogos de otras latitudes a través de la diplomacia parlamentaria con el objeto de construir nuevos mecanismos de cooperación bilateral y multilateral los cuales permiten fortalecer las relaciones internacionales de nuestro país y lograr desde el ámbito de nuestras facultades, dotar de un rumbo definido a nuestra política exterior, acorde con nuestros principios rectores.

En los recientes años el Poder Legislativo ha empezado a despertar de aquel letargo en el que estuvo inmerso durante muchos años. Como consecuencia de su fortalecimiento e independencia frente al Poder Ejecutivo, ha desarrollado una serie de actividades que corre por una pista paralela a la política exterior dirigida por el presidente de la República.

La llamada diplomacia llevada a cabo no por los embajadores o por los servidores públicos de alta jerarquía de la Secretaría de Relaciones Exteriores, sino por los legisladores que reciben a jefes de Estado y de Gobierno, parlamentarios de otros países, cuerpo diplomático acreditado en México o bien, a través de las reuniones interparlamentarias que han demostrado ser un mecanismo eficaz para dar a conocer inconformidades y proponer soluciones de forma directa y concreta a los legisladores de otros países.

Así, la diplomacia parlamentaria tiene entonces tres objetivos centrales vinculados estrechamente con los procesos que le dieron origen y con la finalidad última de construir una política exterior de Estado, a saber: 1) auxiliar en la democratización de la política exterior, 2) fortalecer la división de poderes en forma de una auténtica colaboración entre autoridades en política internacional y 3) trabajar en la transformación conceptual de la globalización hacia una genuina mundialización.

Por último, quiero concluir señalando que, nuestro país dueño de una gran tradición legislativa, debe ser protagonista destacado en la construcción de un nuevo marco jurídico que permita establecer el protocolo parlamentario adecuado que colabore en la construcción de nuevas bases en nuestra política exterior.

Por lo anterior, someto a la consideración de esta Soberanía la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados, en el marco de sus atribuciones constitucionales y legales, acuerda realizar reuniones de trabajo entre los integrantes de la Comisión de Relaciones Exteriores y de los grupos de amistad de la Cámara de Diputados y los Senadores integrantes de las Comisiones de Relaciones Exteriores; Relaciones Exteriores, Relaciones Exteriores América del Norte; Relaciones Exteriores América Latina y El Caribe; Relaciones Exteriores Europa; Relaciones Exteriores Asia-Pacífico; Relaciones Exteriores África; Relaciones Exteriores Organismos Internacionales; y Relaciones Exteriores, Organizaciones no Gubernamentales, con el objeto de definir desde el Poder Legislativo Federal los mecanismos de cooperación bilateral y multilateral en el ámbito de la diplomacia parlamentaria, que permitan fortalecer nuestras relaciones internacionales y definir la política exterior de nuestro país.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 22 de septiembre de 2011.— Diputada Ana Georgina Zapata Lucero (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen.**MIGRACION DE INDIGENAS MEXICANOS**

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a instaurar y operar programas y acciones para el desarrollo de los pueblos autóctonos que eviten la migración indígena a Estados Unidos de América, a cargo de la diputada Ana Georgina Zapata Lucero, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, diputada Ana Georgina Zapata Lucero, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, fracciones I y II, numeral 2, fracciones I y II, y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a instaurar y operar programas y acciones para el desarrollo de los pueblos indígenas con el fin de evitar la migración de los mexicanos a Estados Unidos de América, al tenor de las siguientes

Consideraciones

Son múltiples los aspectos sociológicos del fenómeno migratorio. Uno de ellos es la formación cultural del migrante. Estadísticas españolas señalan que cerca del 80 por ciento de los argentinos que llegan a trabajar a la península ibérica han cursado estudios secundarios y el 46 por ciento terciarios. Igual sucedió con los flujos que de Cuba llegaron a Miami, forzados por la situación política, muchos de ellos poseían una formación profesional avanzada, lo que les permitió abrirse paso en poco tiempo dentro del mercado laboral de ese país.

No es ese por desgracia el caso de México, buena parte de los emigrantes con un grado elemental de instrucción, desplazados del campo por la miseria, la corrupción, y la falta de empleo cruzan la frontera soñando sin ningún fundamento que en otras latitudes tendrán un trato mejor. Se enfrentan desde el principio con viejas y nuevas formas de exclusión, negación de derecho, discriminación racial, rechazo y con frecuencia, el mismo desempleo que encontraron en su país.

La falta de acceso a trabajos formales, a los sistemas de salud, de educación o de vivienda, agudizan el sentimiento de desarraigo y la pérdida de un estado de identidad que los hacía solidarios con el resto de sus congéneres.

Para su país de origen, en este caso México, este movimiento se traduce por una sangría que no compensa las remesas que mes con mes envían los migrantes a los suyos. Baste considerar que la edad media del migrante fluctúa entre los 25 y 40 años, en la mejor época de su productividad laboral.

Mucho se habla en la actualidad de la política migratoria entre México y Estados Unidos, tema inevitable en la relación bilateral con todos sus matices y niveles en el cual pocos han sido los resultados concretos.

Lo primero que es necesario convenir, es el hecho de que el problema implica una responsabilidad compartida entre el país de origen y el de destino, aunque yo, como legisladora, me inclino a pensar que toca al primero, el país de origen una incidencia mayor en su responsabilidad y brindar de esta manera, las herramientas necesarias para que nuestros indígenas se queden en nuestro país y nos enriquezcan con su gran diversidad cultural.

Por ello, como representantes de nuestras entidades debemos trabajar de manera coordinada para ofrecerles las condiciones económicas, sociales y políticas que impidan su es-

cape en busca de mejores oportunidades. El mexicano no tiene un espíritu migratorio. Por el contrario, en general se define por un ser apegado a su tierra, a sus costumbres y tradiciones. Un ejemplo de ello, son nuestros indígenas.

En el caso de los mixtecos, grupo con una tradición migratoria y el más numeroso en Estados Unidos, según el Programa de Desarrollo Integral de las Mixtecas, emigran a los Estados Unidos porque en su lugar de origen no hay las posibilidades para poder sobrevivir, como las hay en lugares como Estados Unidos.

Para miles de indígenas mexicanos, aproximadamente 21.000 según las últimas estadísticas, el sueño americano, se convierte en un infierno, es meterse sin querer y sin saber en una pesadilla de la que resulta muy difícil salir o despertarse.

En este contexto, el país receptor, Estados Unidos, atenta a intereses egoístas de escasa valoración social y que con frecuencia se muestra incapaz de reconocer las aportaciones económicas y sociales de los indígenas y se niegan a comprometerse en políticas migratorias abiertas que reconozcan los derechos legales de los trabajadores foráneos y faciliten su incorporación legal al país al que acuden, un ejemplo de esto son las iniciativa anti inmigrantes, que han mostrado la actitud del gobierno y Congreso estadounidense en contra de los migrantes, así como otras de carácter similar que se están generando en diversos estados del país vecino del norte.

La asociación entre delincuencia e inmigrantes es común en las sociedades receptoras de población irregular y presenta formas variadas y ambiguas. Por un lado, se entiende que la pobreza, la ausencia de oportunidades y las privaciones económicas y sociales de sus países natales los han forzado a emigrar; pero, por otro, son acusados de abaratar el precio de la fuerza de trabajo y de apoderarse de los empleos que pertenecen a los nativos, aunque sean denigrantes, mal pagados y nadie los quiera ocupar.

Por añadidura son sospechosos de albergar malévolas intenciones. Se piensa que por su misma pobreza son proclives a la delincuencia, se les categoriza como "ilegales" en una deliberada vinculación con el quebrantamiento de las leyes y se les acusa de todos los crímenes imaginables.

Los penales de los Estados Unidos están repletos de miles de indígenas procedentes de México que se estrellaron contra un sistema legal que desconocen y que son portadores de costumbres ancestrales que no tienen nada que ver con las

normas del país al que llegan y con el que chocan inevitablemente.

En las circunstancias de nutrido trasiego de población entre dos Estados nacionales con acusadas asimetrías, los migrantes indígenas mexicanos se encuentran constantemente expuestos a agresiones, explotación, racismo, hostilidad, xenofobia y a un creciente peligro de perder la vida.

Anclados culturalmente en su pasado, los indígenas se enfrentan contra un futuro que no existe, y que se imaginaban promisorio, lejos de sus comunidades en México, dejando atrás su vida y el abandono sistemático de unas autoridades mexicanas que se olvidan en levantar la penuria de sus gentes y que en ocasiones no se brinda la protección consular debida para proteger sus derechos humanos.

Según cifras señalan que si en el año 2005 y según la Secretaría de Relaciones Exteriores los procesos legales contra mexicanos en Estados Unidos eran de 14.622; a finales de 2009 ascendieron a 19.782. Prácticamente 20.000 indígenas están tras las rejas actualmente en diferentes estados de la Unión Americana y presos de un sistema legal desconocido para ellos.

De cada cien mexicanos encarcelados en los Estados Unidos, diez son indígenas, procedentes especialmente de los estados de Guerrero y Oaxaca una de las regiones más pobres no sólo de México, sino de América Latina.

No podemos seguir permitiendo que nuestro país siga siendo la principal fuente de mano de obra barata en los Estados Unidos y que los indígenas mexicanos sigan presos en los penales en ese país. La población mexicana es la más numerosa entre las minorías extranjeras, documentadas o no, que residen en el país del norte y la tendencia tiende a aumentar en la misma proporción que aumentan las causas de la deserción.

Por ello, el fenómeno migratorio es un proceso de extrema complejidad, que ofrece múltiples aristas políticas, económicas, demográficas, sociales, culturales y éticas. Si a ello sumamos un carácter indocumentado e irregular, como es el caso de la migración laboral de mexicanos a la Unión Americana, la polarización de intereses, apreciaciones, discursos y prácticas se agudiza aún más, en tanto que las repercusiones que acarrea se manifiestan desde las esferas más íntimas de la vida familiar, hasta las políticas nacionales y multilaterales de los Estados involucrados.

Es claro que una relación tan asimétrica como la que existe entre México y Estados Unidos, coloca al primero en un plano de subordinación a los intereses de su vecino del norte, el cual, por su parte, puede jugar con diversas posiciones de acuerdo con sus necesidades del momento. A ello sumamos que tal condición parece estar recrudesciéndose aún más y no se vislumbra una solución a mediano plazo que regule la situación laboral de los mexicanos en esa nación.

Debemos tener claro que migrar no es un delito. No puede serlo, aunque la tendencia en Estados Unidos parezca encaminarse hacia una definición legal que así lo considere.

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

Punto de Acuerdo

Primero. Esta soberanía exhorta respetuosamente al Ejecutivo federal a instaurar y operar programas y acciones para el desarrollo de los pueblos indígenas con el fin de evitar la migración de los indígenas mexicanos a Estados Unidos de América.

Segundo. La Cámara de Diputados exhorta respetuosamente a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que a través de los consulados de México en Estados Unidos de América se trabaje de manera conjunta en la promoción y defensa de los derechos humanos de los migrantes indígenas mexicanos.

Dado en el salón de plenos de la honorable Cámara de Diputados el 22 de septiembre de 2011.— Diputada Ana Georgina Zapata Lucero (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Asuntos Indígenas, para dictamen.

ACUERDO COMERCIAL MEXICO - CHINA

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Secretaría de Economía a diseñar y ejecutar programas y políticas que contribuyan a la competitividad de los sectores productivos mexicanos que serán afectados por la conclusión del acuerdo sobre medidas de remedio comercial con China, a cargo de la diputada Ana Georgina Zapata Lucero, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, Ana Georgina Zapata Lucero, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, numerales 1, fracciones I y II, y 2, fracciones I y II, y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea proposición con puntos de acuerdo por los que se exhorta a la Secretaría de Economía a diseñar y ejecutar programas y políticas que contribuyan al desarrollo y eleven la competitividad de los sectores productivos mexicanos que serán afectados por la conclusión del acuerdo sobre medidas de remedio comercial entre nuestro país y China, al tenor de las siguientes

Consideraciones

A partir de su ingreso en la Organización Mundial de Comercio (OMC), en 2001, China se ha consolidado como una potencia exportadora. Ejemplo de ello es que sus exportaciones desplazaron a las mexicanas en el mercado de Estados Unidos en 2003 y, desde entonces, se ha ubicado como segundo proveedor de los Estados Unidos.

Por lo que se refiere al mercado mexicano, China es el proveedor más dinámico, dado que en los últimos años sus exportaciones al país han registrado un crecimiento de 500 por ciento, lo cual la sitúa como nuestro tercer proveedor, en contraste con la caída de 7 por ciento de las exportaciones de Estados Unidos hacia México durante el mismo periodo.

El proceso de adhesión de China al también llamado “Acuerdo de Marrakech” tomó más de 15 años, dadas las negociaciones individuales que debió sostener con cada país miembro.

Una vez que la conferencia ministerial aprobó su ingreso, China procedió a la firma del protocolo de adhesión, que contiene las disposiciones aplicables entre China y diversos miembros de la OMC, y que incluyen las condiciones y las listas de compromisos de China en materia de acceso a los mercados para las mercancías y los servicios, como resultado de las negociaciones de adhesión correspondientes.

Dicho protocolo y los acuerdos de la OMC constituyen el mecanismo legal que rige la inserción de China en el comercio mundial y, a su vez, imponen reservas y disciplinas en las prácticas comerciales del gobierno y productores de China.

Conforme al párrafo 17 de dicho protocolo, China aceptó que, temporalmente, algunos miembros de la OMC pudieran mantener prohibiciones o restricciones a importaciones chinas, de conformidad con las reservas establecidas en el anexo 7.

Entre esas reservas destacan las que México hizo para establecer medidas compensatorias contra diversos productos de origen chino, como una garantía primaria para exportadores y productores mexicanos que compiten con sus pares chinos en sectores sensibles.

En el anexo 7, el protocolo de adhesión prevé que durante los primeros seis años de su vigencia (diciembre de 2001-diciembre de 2007) las autoridades mexicanas podrían mantener las medidas compensatorias aplicables a distintos productos, sin que China pudiera impugnarlas.

La vigencia de esta disposición, que comúnmente se conoce como “cláusula de paz”, expiró el 11 de diciembre de 2007. Desde entonces, México tiene la obligación de cumplir los compromisos establecidos en el marco de la OMC por lo que se refiere a las cuotas compensatorias sobre productos chinos, de conformidad con el acuerdo *antidumping* de la propia organización.

Ante la divergencia de interpretación respecto de cómo resolver, de conformidad con las reglas de la OMC, el vencimiento de las reservas contenidas en el protocolo de adhesión de China y por virtud de la incertidumbre que ello generaría a los operadores económicos, ambos países comenzaron a explorar opciones legales para dar tratamiento a sus diferencias en torno del cumplimiento de los compromisos internacionales.

China estuvo de acuerdo en que se estableciera un periodo de transición adicional, en el que prevalecieran algunas cuotas compensatorias por parte de México, siempre que el número fuera reducido y se eliminara el resto de las previstas en el protocolo de 2001.

En esa tesitura, el 11 de diciembre de 2007 terminó el plazo para que México eliminara las cuotas compensatorias que imponía a un grupo significativo de productos chinos, como fue negociado con motivo de la adhesión de China a la OMC, hace seis años.

Por esa razón y tras una serie de negociaciones y consultas a todos los sectores industriales involucrados en el proceso, el 1 de junio de 2008 los gobiernos de los Estados Unidos Me-

xicanos y de la República Popular China celebraron el Acuerdo en materia de Medidas de Remedio Comercial, en Arequipa, Perú, durante la reunión ministerial del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, mediante el cual se eliminaron los impuestos compensatorios a 749 fracciones arancelarias de productos chinos que entran en nuestro país, y por el que se mantienen hasta el 11 de diciembre de 2011 en 204 fracciones de productos sensibles, que se protegerán para evitar afectaciones en la industria mexicana.

Esta medida brindó a los sectores industriales de la confección, textil, calzado, juguetes, bicicletas, carriolas, herramientas, electrodomésticos, máquinas y aparatos eléctricos, productos químicos, encendedores, lápices, válvulas, balastros, cerraduras y velas, un periodo temporal adicional con objeto de estar en condiciones de competir con sus contrapartes chinas en los diversos mercados.

Así, en el sector de confección quedaron protegidos 72 por ciento del valor de las importaciones; en el del calzado 88 por ciento; en válvulas 91 por ciento; bicicletas 84 por ciento; químicos y juguetes 67.4 por ciento cada uno, candados y cerraduras 47 por ciento. Mientras que para sectores como balastros, velas, lápices y encendedores, la protección cubre 100 por ciento del valor de las importaciones.

El Acuerdo en materia de Medidas de Remedio Comercial ha otorgado durante cuatro años algunos beneficios, como la protección real para las áreas más sensibles y dar tiempo a los sectores industriales mexicanos para estar preparados frente a la competencia ante sus similares chinos en el mercado nacional e internacional. Sin embargo, en términos de comercio exterior, México se encuentra actualmente en una situación complicada, ya que con la eliminación de esta última medida en el próximo mes de diciembre, se dejará a México en una difícil posición comercial.

Ya han pasado casi cuatro años desde que se adoptó esta medida de transición temporal, y sin embargo, la industria nacional parece lejos de lo planteado por el gobierno, es decir, de la certidumbre de protección en el campo de los productos “sensibles”.

Por ello, puede señalarse que la medida de transición, se trató más de una medida de contención, que de solución a problemas del país. Actualmente, China sigue exportando gradualmente cada vez más mercancías hacia nuestro país, y persisten los problemas e inconformidades de diversos sectores productivos en México.

Como ejemplo del aumento gradual de importaciones de productos chinos, hay datos publicados en el Sistema de Información Arancelaria de la Secretaría de Economía que demuestran que las importaciones de ciertos productos chinos –aunque tienen medida de transición temporal– han aumentado considerablemente. Ejemplo de ello son las camisas deportivas, clasificadas en la fracción arancelaria 6105.10.01: En 2008, la importación de esta mercancía tuvo un valor de mil 918 dólares; en 2009, de 19 mil 93 USD; y en 2010, de 88 mil 252 USD.

Como podemos observar, la política comercial que el país ha adoptado en los últimos años, en un afán de abrirse al mundo, ha sido una política de apertura poco planificada. Tan sólo basta recordar las declaraciones del secretario de Economía, Bruno Ferrari, que realizó en días pasados y en donde informó que una vez que venzan las cuotas compensatorias que se pactaron con China, los sectores industriales del país no quedarán desprotegidos porque los aranceles que se aplican a algunos productos provenientes de aquel país no estarán en cero. Asimismo, señaló que de detectarse un incremento en la importación de mercancía proveniente de dicho país asiático, se podrían aplicar las llamadas medidas de urgencia o salvaguardias.

Además de lo anterior, mencionó que se revisará la eficacia de la implementación de precios de alerta para combatir la subvaluación y se continuará con los trabajos en caso de *dumping*, además de definir apoyos de la SE al programa de exportación y revisar propuestas del sector privado.

Como podemos observar, la Secretaría de Economía continuará implantando medidas reactivas. Debe quedarnos claro que el encuentro con China en el tema de las cuotas compensatorias no es un tema comercial, es un tema de Estado, que demanda un análisis serio e integral, a fin de administrar los daños y aprovechar la oportunidad que presenta una nueva nación que está llamada a desempeñar un papel preponderante en el nuevo milenio.

El tiempo de los retos y las oportunidades respecto a China será cambiante y nuevas opciones sustituirán a las viejas, en una permanente mezcla de fortalezas y debilidades que de desprenderán de la relación bilateral, sin embargo nada de esto se podrá administrar si el país no construye una agenda integral frente a China, y una revisión completa a su política de comercio exterior.

Por estas razones, considero que es tiempo de analizar el reto que ha venido imponiendo China a sus competidores, no

solo en materia comercial, ni de aranceles o medidas *anti-dumping*, las cuales han dejado claro, no solo en México, que resultan inoperantes si se manejan fuera de una política económica de carácter integral.

Por ello, el nuevo encuentro comercial con China brinda al país nuevamente la oportunidad de revisar la viabilidad de su modelo comercial y económico, a fin de cambiar las malas estrategias por políticas ganadoras. China sigue demostrando que es el país que mejor entiende la globalización y que en la medida de la importancia de su avance, su reto será más grande.

Por lo expuesto, se someten a consideración de esta soberanía los siguientes

Puntos de Acuerdo

Primero. Se exhorta a la Secretaría de Economía a diseñar y ejecutar programas y políticas que contribuyan al desarrollo y eleven la competitividad de los sectores productivos mexicanos que serán afectados por la conclusión del Acuerdo sobre Medidas de Remedio Comercial entre México y China.

Segundo. Se exhorta al Ejecutivo federal a desarrollar campañas de difusión entre la sociedad y, principalmente, entre los importadores mexicanos sobre los beneficios de consumir materias primas, insumos y productos terminados hechos en México.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 22 de septiembre de 2011.— Diputada Georgina Zapata Lucero (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Economía, para dictamen.

SECTOR TURISMO EN FRONTERA NORTE

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a implantar entre los empresariados nacional y extranjero una campaña de promoción sobre las ventajas competitivas de los estados de la frontera norte para diversificar así la oferta del sector turístico y fomentar la inversión externa e interna, a cargo de la diputada Ana Georgina Zapata Lucero, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, diputada Ana Georgina Zapata Lucero, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, fracciones I y II, numeral 2, fracciones I y II y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal a implementar una campaña de promoción dentro del empresariado nacional y extranjero con objeto de mostrar las ventajas competitivas que ofrecen los estados de la frontera norte y así diversificar la oferta del sector turismo y el fomento a la inversión nacional y extranjera, al tenor de las siguientes

Consideraciones

Durante décadas, el turismo ha experimentado un continuo crecimiento y una profunda diversificación, hasta convertirse en uno de los sectores económicos que crecen con mayor rapidez en el mundo. El turismo mundial guarda una estrecha relación con el desarrollo y se inscriben en él un número creciente de nuevos destinos. Esta dinámica ha convertido al turismo en un motor clave del progreso socioeconómico.

Hoy día, el volumen de negocio del turismo iguala o incluso supera al de las exportaciones de petróleo, productos alimentarios o automóviles. El turismo se ha convertido en uno de los principales actores del comercio internacional, y representa al mismo tiempo una de las principales fuentes de ingresos de numerosos países en desarrollo. Este crecimiento va de la mano del aumento de la diversificación y de la competencia entre los destinos.

De acuerdo a la Organización Mundial del Turismo (OMT), la demanda por servicios turísticos se incrementará de forma importante en los próximos años debido al incremento en la población pensionada en los países industrializados, lo que implica una proporción cada vez mayor de individuos de elevados recursos socioeconómicos con interés por realizar largos viajes a destinos atractivos que ofrezcan actividades turísticas de carácter natural, cultural, social y médica.

En el caso del turismo médico, el cual se entiende como la práctica creciente de viajar a otro país en búsqueda de tratamientos médicos de buena calidad a menores costos, países como la India, Tailandia, Taiwán, Filipinas, Malasia, Turquía y Singapur han perfilado en los últimos diez años una cre-

ciente oferta de viajes y servicios hospitalarios de tercer nivel —alta especialidad— para extranjeros, mercado que tradicionalmente era atendido por ciudades como Houston, La Habana, Cali y Caracas.

Para México, el mercado natural sería el estadounidense y el europeo. El universo potencial de turistas que viajan con este objetivo sólo en Estados Unidos asciende a casi 45 millones de personas que no cuentan con seguro médico y otros 30 millones que tienen una cobertura médica deficiente.

Por lo anterior, el Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Turismo, dio a conocer las acciones y estrategias para delinear una política pública para el turismo médico, segmento con gran potencial en nuestro país.

El objetivo de esta política pública es impulsar el consumo de servicios médicos de México por la población residente en Estados Unidos, generando mayores inversiones y empleos para el país, adecuar las capacidades e infraestructura médica de México a la demanda esperada y eliminar los obstáculos para el desarrollo de este segmento. A través de este nicho de mercado, nuestro país podría generar para el 2015 ingresos por mil 350 millones de dólares, atendiendo hasta 450 mil turistas y alrededor de 4 mil 50 millones para el 2020, atendiendo hasta 650 mil turistas.

En este sentido, la estrategia propuesta y en la que participan ocho secretarías de Estado se enfoca en diferentes segmentos de la población de Estados Unidos para procedimientos básicos e intermedios, en una primera fase y de alta especialidad, en una segunda etapa.

La primera fase, busca posicionar a México como destino de turismo médico en los primeros 5 años. El enfoque es en la población no asegurada y en grupos específicos con seguros privados con énfasis en la población hispana. Los procedimientos propuestos incluyen ortopedia, cardiología y cancelología a nivel básico e intermedio, así como, procedimientos de odontología, oftalmología y cirugía estética.

La segunda fase, de los años 6 a 10, tiene como meta considerar a México en servicios médicos avanzados. El enfoque consiste en atraer a la población no asegurada y a aquella con seguros privados en general. Los procedimientos de enfoque serían más avanzados y de alta especialidad. Sin embargo, mientras México planea una política que detone el turismo médico en el país, Argentina, Colombia, Canadá, Costa Rica, Brasil y Cuba ya iniciaron estrategias y activi-

dades específicas para aprovechar este nicho; por lo que, en primer término, los competidores potenciales de México estarían ubicados en Latinoamérica.

Por lo anterior, considero necesario que los poderes Ejecutivo y Legislativo trabajemos de manera conjunta para mejorar la posición de México en el aprovechamiento de esta materia.

Nuestro país cuenta con ventajas competitivas para el impulso del turismo médico, entre éstos, su proximidad geográfica con Estados Unidos, su cercanía con la región Asia Pacífico, su posicionamiento en Europa y sus costos de servicios médicos, los cuales resultan atractivos para los habitantes de las regiones mencionadas y la capacidad de ofrecer servicios complementarios de turismo, como hoteles de 4, 5 estrellas y de lujo, son elementos que pueden detonar esta industria.

Es importante resaltar, que siete entidades de la república son las que hasta ahora han desarrollado simultáneamente su infraestructura médica y turística con un mayor potencial, entre ellas destacan, el Distrito Federal, Nuevo León, Chihuahua, Jalisco, Baja California, Sonora y Colima.

Por otro lado, es importante señalar que existe una red de más de 40 hospitales privados con capacidad de ofrecer servicios de alta calidad. Ocho de estos hospitales ya han sido certificados por la "Joint Commission International" (JCI), que es la mayor organización de certificación y acreditación de Estados Unidos. El Consejo de Salubridad General de México, cuyos estándares de calidad se han homologado con los de la JCI, ya ha certificado 70 hospitales privados.

Esta red de hospitales podría dar a atención a un número importante de residentes del sur de Estados Unidos que viajan constantemente a las ciudades de la frontera norte de México en busca de médicos, dentistas y medicinas. Una encuesta de la Universidad de California en Los Ángeles (UCLA) estima que cada año 312 mil californianos viajan a México por atención médica, 426 mil por cuidados dentales y 651 mil por medicamentos.

Por estas razones, considero necesario que el Poder Ejecutivo actualice y fortalezca la estrategia de política pública para desarrollar el turismo médico en nuestro país, principalmente en nuestra frontera norte, debido a las ventajas comparativas y competitivas que ofrece esta región.

Por otro lado, nuestra obligación como legisladores debe ser actualizar el marco normativo que brinde las herramientas necesarias para que las comunidades y las empresas del sector gocen de un desarrollo sustentable que garantice la prestación de servicios turísticos competitivos de carácter médico.

Los exhorto de manera respetuosa a trabajar de manera coordinada para desarrollar el turismo médico en nuestro país, principalmente en la frontera norte del país, en donde este sector está más consolidado. La generación de divisas, el crecimiento económico, la creación de nuevos puestos de trabajo y la redistribución del ingreso para corregir desequilibrios regionales, son algunos de los efectos más importantes del turismo médico como actividad económica.

Nuestro país presenta potencialidades importantes para el desarrollo de este sector. El dinámico crecimiento del turismo mundial y la posibilidad de cerrar esa brecha, representan sin duda grandes oportunidades para el desarrollo turístico médico nacional. Sin embargo, es también indudable que concretar las mismas plantea a nuestros sectores público y privado desafíos importantes como:

La consolidación del desarrollo de la infraestructura que utiliza el turismo médico, en especial la del transporte y el perfeccionamiento de servicios públicos (electricidad, gas, agua, saneamiento) que reclama el turista; la introducción de marcos regulatorios y promocionales que tiendan a reducir la rigidez en la fijación de los períodos vacacionales escolares y laborales para moderar la estacionalidad en la demanda turística; la creación de las condiciones adecuadas para los turistas, seguridad, limpieza, buen trato, ordenamiento urbano y socialización, entre otras; la existencia de condiciones de financiamiento, de tributación y de confianza, que alienten las inversiones privadas en la región de la frontera norte y en las entidades del país que sean atractivas para desarrollar este sector; y por último, la necesidad que todo emprendimiento público o privado relacionado con el desarrollo del turismo médico asegure un marco de sustentabilidad a largo plazo.

Por lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía los siguientes

Punto de Acuerdo

Primero. Esta soberanía exhorta al Ejecutivo federal a implementar una campaña de promoción dentro del empresa-

riado nacional y extranjero con objeto de mostrar las ventajas competitivas que ofrecen los estados de la frontera norte y así diversificar la oferta del sector turismo y el fomento a la inversión nacional y extranjera.

Segundo. Esta soberanía exhorta de manera respetuosa a la secretaria de Turismo a realizar campañas en las regiones de América del Norte, Europa y Asia Pacífico, para promocionar los servicios de turismo médico en la frontera norte de nuestro país.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 22 de septiembre de 2011.— Diputada Georgina Zapata Lucero (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Economía, para dictamen.

DIPUTADOS QUE PARTICIPARON EN ANEXO

(en orden alfabético)

• Castillo Juárez, Laura Itzel (PT).	Política habitacional: 91
• Cortazar Ramos, Ovidio (PAN).	Ley del Impuesto sobre la Renta: 83
• Cuevas Barron, Gabriela (PAN).	Ley General sobre Trato Digno y Respetuoso hacia los Animales: 30
• Díaz Lizama, Rosa Adriana (PAN).	Estado de Yucatán: 94
• Kahwagi Macari, Jorge Antonio (Nueva Alianza). . .	Ley para la Coordinación de la Educación Superior: 25
• Lara Lagunas, Rodolfo (PRD).	Ley Federal del Trabajo: 69
• Martínez González, Hugo Héctor (PRI).	Política social: 93
• Natale López, Juan Carlos (PVEM).	Artículo 103 constitucional: 14
• Novoa Mossberger, María Joann (PAN).	Artículo 121 constitucional: 28
• Orduño Valdez, Francisco Javier (PAN).	Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos: 26
• Orozco, Rosi (PAN).	Trata de Personas: 89
• Ovando Patrón, José Luis (PAN).	Código Penal Federal: 9, 12
• Ovando Patrón, José Luis (PAN).	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública: 60
• Rétiz Gutiérrez, Ezequiel (PAN).	Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal - Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental: 45
• Robles Morales, Adela (PRI).	Escuelas públicas de educación básica: 96
• Rodríguez Hernández, Jesús María (PRI).	Gobierno federal: 86
• Sarur Torre, Adriana (PVEM).	Ley Federal de Derechos: 23
• Usabiaga Arroyo, Javier Bernardo (PAN).	Artículo 115 constitucional - Ley Federal de Sanidad Animal - Ley General de Salud: 74

- Valencia Vales, María Yolanda (PAN). Estado de Yucatán: 94
- Zamora Jiménez, Arturo (PRI).. . . . Código Penal Federal: 7
- Zapata Lucero, Ana Georgina (PRI).. . . . Acuerdo comercial México - China: 102
- Zapata Lucero, Ana Georgina (PRI).. . . . Migración de indígenas mexicanos: 100
- Zapata Lucero, Ana Georgina (PRI).. . . . Sector turismo en frontera norte: 104
- Zapata Lucero, Ana Georgina (PRI).. . . . Política exterior: 98