

ANEXO II

CONTINUACIÓN DEL ANEXO I DE LA SESIÓN No. 4
DEL 7 DE FEBRERO DE 2012

LEY GENERAL DE EDUCACION

«Iniciativa que reforma los artículos 12 y 40 de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Jaime Oliva Ramírez, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Jaime Oliva Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y demás artículos relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción VIII del artículo 12 y adiciona un segundo párrafo al artículo 40 de la Ley General de Educación, al tenor de lo siguiente:

La presente iniciativa de reforma de la Ley General de Educación persigue brindar educación inicial en cada uno de los centros de atención, cuidado y desarrollo integral infantil del país, en cualquiera de sus modalidades, con base en los planes, programas y lineamientos que conforme a la Ley General de Educación se emitan.

Exposición de Motivos

El derecho a la educación es reconocido como uno de los derechos fundamentales de toda persona tanto en instrumentos jurídicos de índole internacional como del nacional. Así consta en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en el artículo 13 recoge el reconocimiento de este derecho que hacen los Estados parte del pacto y dispone que la educación debe orientarse al pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, así como a fortalecer el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Asimismo, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño establece en el artículo 28 el derecho del niño a la educación; y en el 29, que debe estar encaminada a desarrollar su personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades; inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagra-

dos en la Carta de las Naciones Unidas; infundir al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya; preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena; e inculcar al niño el respeto del ambiente natural.

Este mismo instrumento internacional dispone además la obligación de las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos de atender el interés superior del niño en todas las medidas que le conciernen, así como el deber de los Estados parte de adoptar medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la convención, como lo es el derecho a la educación.

Por su parte la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 3o. el derecho de toda persona a recibir educación y añade que además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y la superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

Una de las modalidades educacionales que aun cuando en los últimos tiempos ha tenido un impulso importante es necesario fortalecer en el país es la que se refiere a la educación inicial que, de acuerdo con la Ley General de Educación, tiene como propósito favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los menores de cuatro años de edad e incluye orientación a padres de familia o tutores para la educación de sus hijas, hijos o pupilos.

Así se estableció en el informe realizado con motivo de la *Conferencia mundial sobre atención y educación de la primera infancia*, organizada por la UNESCO y la Federación Rusa, que tuvo lugar en Moscú en septiembre de 2010, elaborado por la Oficina Regional de Educación para América Latina

y el Caribe y el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO, en el que se señala: “Los países de América Latina han realizado importantes esfuerzos en la atención y educación de la primera infancia, siendo la región de los países en desarrollo con mayores avances y un futuro más promisorio en el tema. No obstante, todavía quedan importantes desafíos para lograr el primer objetivo de educación para todos; existen grandes diferencias entre y en los países y una distancia entre el discurso y la realidad”.

De acuerdo con dicho informe, uno de los problemas que enfrentamos en la región es que se presta menos atención a los niños menores de 3 años en el desarrollo de políticas públicas que oferten programas y servicios, así como la dotación de recursos humanos, materiales y financieros.

De acuerdo con la Dirección de Educación Inicial de la Secretaría de Educación Pública, actualmente la educación inicial es una realidad mundial, indispensable para garantizar el óptimo desarrollo de los niños. Por la importancia que tienen los primeros años de vida en la formación del individuo se requiere que los agentes educativos que trabajan en favor de la niñez cuenten con conocimientos, habilidades y actitudes adecuados para elevar la calidad del servicio que se ofrece.

La educación inicial es un tema de gran relevancia. Investigaciones recientes muestran que la educación inicial de calidad es la base para un buen desarrollo humano, toda vez que dota a los niños de conectores que estimulan su inteligencia, potencia el desarrollo integral de los niños, favorece la asistencia y permanencia escolares, permite igualar las oportunidades para la vida y para el éxito de los niños en su participación posterior en los servicios escolarizados y ayuda a preservar la salud, los valores y el crecimiento sano y fuerte de niñas y niños.

En ese sentido, James Heckman, premio Nobel de Economía (2000), ha declarado que la inversión en educación temprana promueve equidad y justicia social, a la vez que favorece la productividad en la economía.

Lo anterior evidencia la necesidad de que esta educación se conciba como un bien público que demanda políticas públicas que garanticen el acceso con calidad de ella a todos los niños para lograr un futuro seguro y una sociedad más justa y digna.

Es por esto que el día de hoy presento ante este pleno una iniciativa cuyo propósito fundamental es que se brinde

educación inicial en cada uno de los centros de atención, cuidado y desarrollo integral infantil del país, ya sean públicos, privados o mixtos, con base en los planes, programas y lineamientos que conforme a la Ley General de Educación se emitan.

Recientemente, este Congreso aprobó la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil, con objeto de establecer la concurrencia entre la federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y las delegaciones, así como la participación de los sectores privado y social, en materia de prestación de servicios para la atención, el cuidado y el desarrollo integral infantil, garantizando el acceso de los niños a dichos servicios en condiciones de igualdad, calidad, calidez, seguridad y protección adecuadas, que promuevan el ejercicio pleno de sus derechos. Lamentablemente, esas condiciones no podrán darse si no se dota a la niñez de una educación inicial planeada, programada y de calidad.

Compañeras y compañeros diputados:

Como lo declaró el anterior director general de la Unesco, Koichiro Matsuura, “la mejora del bienestar de la infancia en su más temprana edad debe ser un componente esencial y sistemático de las políticas de educación y reducción de la pobreza y necesita un mayor respaldo político”. Hoy tenemos la oportunidad de darle ese respaldo, hagámoslo: invertir en educación inicial es “invertir en la construcción de la ciudadanía”.

En relación a lo anterior, sometemos a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción VIII del artículo 12 y adiciona un segundo párrafo al artículo 40 de la Ley General de Educación

Primero. Se reforma la fracción VIII del artículo 12 y se adiciona un segundo párrafo al artículo 40 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 12. ...

I. a VII. ...

VIII. Fijar los requisitos pedagógicos de los planes y programas de educación inicial;

IX. a XIV. ...

Artículo 40. ...

La educación inicial se impartirá en todos los centros de atención, cuidado y desarrollo integral infantil, cualquiera que sea su modalidad, de acuerdo con los planes, programas y lineamientos elaborados con base en la presente ley. Dichos centros deberán además tomar las medidas a que se refiere el artículo 42, así como, en su caso, facilitar la inspección y vigilancia de las autoridades competentes.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de noviembre de 2011.— Diputado Jaime Oliva Ramírez (rúbrica).»

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

LEY DE MIGRACION

«Iniciativa que reforma los artículos 109 y 110 de la Ley de Migración, a cargo del diputado Jaime Oliva Ramírez, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Jaime Oliva Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y demás artículos relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción IV del artículo 109 y el artículo 110 de la Ley de Migración, al tenor de lo siguiente:

La presente iniciativa de reforma de la Ley de Migración persigue establecer que el personal médico como de seguridad que se encuentre en las áreas de estancia para mujeres de las estaciones migratorias tendrá que ser del sexo fe-

menino, así como que a los migrantes analfabetos se les darán a conocer sus derechos verbalmente.

Exposición de Motivos

Una premisa fundamental de la soberanía nacional es que un Estado tiene el poder de controlar sus fronteras para determinar a los no nacionales que admite en su territorio, en ciertas circunstancias, para expulsar a los no nacionales, y para dar los pasos necesarios para proteger su seguridad. Este poder para gestionar la migración es sin embargo limitado por el hecho de que todos los migrantes son seres humanos que tienen derechos humanos fundamentales e inalienables y libertades que están protegidas por instrumentos de derecho internacional y el derecho consuetudinario internacional.

Todos los derechos humanos aplican a los migrantes, pero hay ciertos derechos relacionados con el movimiento que son particularmente relevantes en el contexto de la migración; por ejemplo, el derecho a la libertad de movimiento, el derecho a buscar asilo, el derecho a la nacionalidad, y el derecho a la unidad familiar. No hay una categoría distinta de “derechos de la migración” en el amplio cuerpo de derechos que ha desarrollado la comunidad internacional. Los derechos relevantes para los migrantes surgen a partir del derecho internacional sobre derechos humanos, derecho sobre trabajadores migrantes, y derecho humanitario.

En este sentido podemos afirmar que los derechos humanos están garantizados para todas las personas presentes en un Estado; por tanto, también están garantizados para los migrantes independientemente de su estatus legal o periodo de estancia. Deben aplicarse sin discriminación, lo cual significa que ninguna diferencia entre las personas puede ser razón para quitar o ignorar derechos humanos y libertades básicas. Mientras que algunos derechos humanos y libertades no son absolutos y pueden en ciertas circunstancias limitadas ser derogados, los derechos humanos fundamentales y las libertades nunca pueden ser suspendidos; por ejemplo, el derecho a la vida, a la salud o a la integridad (International Organization for Migration, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/migration-management-foundations/rights-obligations-migrants/lang/es>).

Es por lo anterior, el desarrollo de una política migratoria equilibrada deberá guiarse por los principios de la autoridad del Estado, la responsabilidad del Estado, y los derechos humanos universales. Aunado a esto, para que la migración se encauce de manera equitativa, es preciso que las

medidas adoptadas no impongan mayores penalidades a los más vulnerables, quienes ya se debaten contra la desigualdad reinante en el sistema. Entre esas personas predominan los migrantes de bajos ingresos y del sexo femenino.

La migración femenina ha sido por mucho tiempo invisible. Dicha invisibilidad es apoyada por señales que persisten, especialmente las asociadas a su desprotección. En gran parte del mundo se reconoce que las mujeres sufren de manera más aguda las vicisitudes que afectan a los migrantes y que, junto con los niños, son objeto de abusos que les son casi exclusivos.

Lo anterior ha generado que las mujeres migrantes figuren entre las personas más vulnerables a la conculcación de los derechos humanos, por su doble condición de migrantes y de mujeres.

Debemos reconocer que las mujeres están migrando y seguirán haciéndolo. Sus necesidades son urgentes y merecen que se les preste atención con carácter prioritario; sólo de esa manera se maximizarán los beneficios de la migración internacional y se minimizarán los riesgos.

A este respecto, el relator especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, Jorge Bustamante, hace constar en el informe que rinde con motivo de su visita a México en marzo de 2008 que las preocupaciones específicas de las migrantes se refieren a la práctica de que algunos guardias de seguridad que las vigilan y médicos que las atienden son hombres, lo cual ha dado lugar ocasionalmente a acusaciones de acoso y abuso sexual. Además, las mujeres tienen problemas médicos específicos que es posible que sólo quieran revelar a personal médico femenino.

El relator agregó que la escasez del tratamiento disponible para las víctimas de la violencia sexual y de género constituye una deficiencia.

Otro grupo especialmente vulnerable por lo que se refiere a migrantes es el que se encuentra en niveles de pobreza extrema, la cual que se refiere no únicamente al sector económico sino, también, a lo relacionado con las herramientas educacionales mínimas, como saber leer y escribir. Lamentablemente, la falta de estos recursos hace de los migrantes analfabetos blanco de abusos y violaciones de derechos fundamentales.

Nuestro país ha dado recientemente un paso fundamental en el avance por el respeto de los derechos humanos de los

migrantes, al aprobar y publicar la Ley de Migración, ordenamiento que recoge en gran medida las obligaciones internacionales adquiridas por México en la materia, así como las recomendaciones emitidas por diversos organismos de carácter internacional.

Este ordenamiento dispone en el artículo 69 el derecho de todo migrante en situación migratoria irregular de recibir información acerca de sus derechos y garantías, de acuerdo con lo establecido en la legislación aplicable y en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano. En el mismo ordenamiento, particularmente en la disposición 109, se establece que todo migrante tendrá derecho, a su ingreso en una estación migratoria, a recibir por escrito sus derechos y obligaciones, así como las instancias donde puede presentar sus denuncias y quejas.

Aun cuando es de suma importancia lo establecido en la disposición legal citada, pues el conocimiento de la información a que atañe es fundamental para que un migrante pueda ejercer plenamente sus derechos, si esta información se entrega por escrito, en el caso de los migrantes analfabetos, pierde su objetivo y su utilidad.

Por otra parte, la Ley de Migración dispone que las estaciones migratorias deben contar con áreas de estancia exclusivas para mujeres. Asimismo, señala en el artículo 110 que el personal de seguridad, vigilancia y custodia que realice sus funciones en dormitorios de mujeres será exclusivamente del sexo femenino, con lo que se pretende disminuir los casos de acoso y abuso sexual.

No obstante lo anterior, consideramos que el alcance de estas disposiciones es insuficiente para el logro de su objetivo: garantizar a las mujeres migrantes que se encuentran en las estaciones migratorias su seguridad, toda vez que las áreas de estancia son mucho más que un dormitorio y el acoso o abuso sexual puede darse en cualquier parte de dichas áreas. Por esto consideramos indispensable que el personal de seguridad, vigilancia y custodia de toda el área de estancia de mujeres pertenezca exclusivamente al sexo femenino.

Por otra parte, creemos necesario recoger las apreciaciones del relator Bustamante respecto a la especificidad de los problemas médicos que pueden presentar las mujeres migrantes y de la posibilidad de que sólo quieran revelarlos a personal médico femenino, así como la frecuencia con que mujeres migrantes son víctimas de violencia sexual y los

estragos que ésta les genera, razón por la que consideramos indispensable incluir en el artículo 110 del ordenamiento en mención al personal médico, de tal suerte que el que atienda a mujeres migrantes sea de su mismo sexo.

Esta iniciativa tiene como objetivo fundamental fortalecer la recientemente publicada Ley de Migración, a fin de garantizar de mejor manera los derechos fundamentales de las y los migrantes.

Con relación a lo anterior, sometemos a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción IV del artículo 109 y el artículo 110 de la Ley de Migración

Primero. Se reforman la fracción IV del artículo 109 y el artículo 110 de la Ley de Migración, para quedar como sigue:

Artículo 109. Todo presentado, en su caso, tendrá los siguientes derechos desde su ingreso en la estación migratoria:

I. a III. ...

IV. Recibir por escrito sus derechos y obligaciones, así como las instancias donde puede presentar sus denuncias y quejas. **En caso de que el migrante no sepa leer ni escribir, se le proporcionará dicha información verbalmente.**

V. a XV. ...

Artículo 110. El personal **médico**, de seguridad, vigilancia y custodia que realice sus funciones en **las áreas de estancia** de mujeres será exclusivamente del sexo femenino.

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 29 de noviembre de 2011.— Diputado Jaime Oliva Ramírez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, para dictamen.

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma el artículo 226 Bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Jaime Oliva Ramírez, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado federal Jaime Oliva Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I, del numeral 1, del artículo 6 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma el Capítulo VI del Título VII y los párrafos primero y cuarto del artículo 226 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al tenor de lo siguiente:

La presente iniciativa de reforma a la Ley del Impuesto sobre la Renta persigue otorgar estímulos fiscales a quienes aporten proyectos de inversión en la producción dancística nacional.

Exposición de Motivos

En la danza escénica mexicana de nuestro tiempo, vibra la herencia acumulada de lo que ésta práctica artística ha significado para nuestro país como parte fundamental de su dinámica social. Coreógrafos, bailarines, realizadores y técnicos, entre otros profesionales de este arte, han generado obras que forman parte del aporte de México al patrimonio cultural de la humanidad.

De acuerdo a integrantes de la comunidad dancística, la danza mexicana y sus artífices han estado profundamente comprometidos con el devenir de nuestra nación, recorriendo todo su territorio para hacer de éste, un arte accesible a los diversos sectores sociales. Las compañías nacionales de danza han bailado tanto en teatros, como en plazas públicas, en escuelas, parques y en las zonas rurales más apartadas. El arte dancístico en México, de manera incuestionable, ha coadyuvado de forma decisiva a la construcción de nuestro país y sus múltiples identidades.

Coherente con el proyecto nacional de incorporar a amplios sectores sociales a la educación artística, la danza escénica mexicana, a través de sus instituciones y profesionales, es hoy en día una opción a partir de la cual muchos jóvenes construyen su proyecto personal de vida. Cotidia-

namente éstos jóvenes se entregan, con todo su esfuerzo, talento y capacidades, a crear y ser partícipes de obras que fortalecen su sentido de identidad, lo que les permite insertarse en el mundo y transformarlo. Los profesionales de este arte, contribuyen con su práctica a reconstruir el tejido social, sobre todo cuando se viven momentos que afectan valores y transforman en incertidumbre la vida cotidiana.

La danza ofrece a los ciudadanos la posibilidad de una vivencia plena de la existencia, pues son ellos los beneficiarios directos del trabajo artístico que realizan grupos profesionales de danza. De esta manera la inversión en presupuestos e incentivos fiscales tiene consecuencias de impacto social.

Dada la complejidad que reporta la dinámica cultural actual, resulta indispensable el concurso de todos los actores sociales, para construir un nuevo escenario que posibilite modernos esquemas de producción, una mejor distribución y difusión de las obras de la danza nacional y lograr con ello un mayor impacto social y artístico en México y en el extranjero. Se trata de generar nuevos esquemas de financiamiento a fin de mejorar las condiciones de producción y ampliar la calidad de proyectos dancísticos realizados, así como de beneficiar a los profesionales de la danza, toda vez que ellos merecen no sólo mejores salarios, sino también seguridad social y en general condiciones de trabajo.

Los integrantes de la comunidad dancística han señalado también que es indispensable la implantación de políticas innovadoras que propicien la participación transparente de la sociedad, de los ciudadanos, las instituciones, artistas y profesionales del arte, que fomenten un cambio cualitativo en la dinámica que actualmente reporta el campo de la danza, tanto en el terreno de la producción y circulación nacional de obras, como en el impacto que éstas generan en los diversos públicos de nuestro país.

Lo anterior, en razón de la importancia innegable de la danza como práctica artística; de que la danza representa una alternativa concreta de desarrollo para los individuos; de la urgencia de una solución a la problemática que enfrenta en la actualidad; de lo que la danza escénica mexicana ha dado y aporta continuamente a nuestro país; de que se trata del arte que menos recursos recibe en relación con las otras artes; y, de la necesaria participación de la iniciativa privada en la dinámica cultural del país.

En este sentido, el día de hoy hago más las ideas expresadas por la comunidad dancística y atiendo la solicitud que

formuló a algunos diputados integrantes de la Comisión de Cultura, en el sentido de presentar ante el pleno de esta H. Asamblea una iniciativa que reforme la Ley del Impuesto sobre la Renta, de tal suerte que se establezca el otorgamiento de estímulos fiscales a quienes aporten proyectos de inversión en la producción dancística nacional, tal como se hace con el cine y el teatro.

Estamos convencidos de que el trabajo conjunto de todos los actores sociales involucrados en el campo de la danza, sumado al esfuerzo de las y los legisladores, así como de los representantes de las instituciones públicas responsables del desarrollo y difusión de la danza, para lograr esta reforma a la ley, devendrá en un ámbito más favorable para que las generaciones, actuales y futuras de los profesionales de la danza, cuenten con condiciones propicias para continuar contribuyendo en la construcción de este país y aportando su creación al patrimonio cultural de la humanidad en beneficio de los mexicanos.

En relación a lo anterior, sometemos a consideración de esta Honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el Capítulo VI del Título VII y los párrafos primero y cuarto del artículo 226 Bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Primero. Se reforma el Capítulo VI del Título VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

**Capítulo VI
Del Estímulo Fiscal a la
Producción Artística Nacional**

Segundo. Se reforman los párrafos primero y cuarto de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 226 Bis. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes del impuesto sobre la renta, consistente en aplicar un crédito fiscal equivalente al monto que, en el ejercicio fiscal de que se trate, aporten a proyectos de inversión en la producción teatral o dancística nacional, contra el impuesto sobre la renta del ejercicio y de los pagos provisionales del mismo ejercicio, que tengan a su cargo en el ejercicio en el que se determine el crédito. Este crédito fiscal no será acumulable para efectos del impuesto sobre la renta.

...
...

Para los efectos de este artículo, se considerarán como proyectos de inversión en la producción teatral **o dancística** nacional, las inversiones en territorio nacional, destinadas específicamente al montaje de obras dramáticas **o dancísticas, respectivamente**, a través de un proceso en el que se conjugan la creación y realización teatral **o dancística**, así como los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para dicho objeto.

...

I. a IV. ...

Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, noviembre de 2011.—
Diputado Jaime Oliva Ramírez (rúbrica).»

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

LEY FEDERAL DE CONSULTA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS - LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que expide la Ley Federal de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas, y adiciona el título sexto a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Felicitas Parra Becerra y suscrita por diversas integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada María Felicitas Parra Becerra, en nombre de María de Jesús Mendoza Sánchez, Gloria Trinidad Luna Ruiz, Mirna Lucrecia Camacho Pedrero, Rosa Adriana Díaz Lizama, Alba Leonila Méndez Herrera, María Elena Pérez de Tejada Romero y Dora Evelyn Triguerras Durón, diputadas federales a la LXI Legislatura, integrantes 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 honorable asamblea la presente iniciativa, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En México “existen cuando menos, 62 pueblos indígenas”,¹ que conforme al artículo 2o. de la Constitución Federal son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Cabe mencionar que de acuerdo con el mismo precepto, en el país hay diversas comunidades integrantes de un pueblo indígena, que son aquellas que forman una unidad social, económica y cultural asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Estos pueblos y comunidades indígenas conforman la riqueza pluricultural de la nación, toda vez que aportan grandes recursos patrimoniales, naturales, territoriales, culturales y lingüísticos.

Además los indígenas constituyen un importante sector de la población mexicana por lo que se han llevado a cabo diversas acciones tanto de política pública como legislativas a efecto de brindar una atención prioritaria a las diversas demandas de los indígenas del país.

En este sentido, se han alcanzado logros importantes a fin de proteger a este sector de la sociedad, muestra de ello son las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aprobadas en agosto del año 2001, reformas que sin duda alguna, constituyeron un paso importante en el reconocimiento de una serie de derechos para los pueblos y comunidades indígenas, con el objeto de lograr una verdadera igualdad de oportunidades, mejorar sus condiciones de vida y contribuir al desarrollo integral de nuestros indígenas mexicanos.

Asimismo, se han creado instituciones importantes como es la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), sin dejar de mencionar la trascendencia del trabajo de otras instituciones de gobierno que llevan a cabo acciones y políticas de manera transversal a favor de los pueblos y comunidades indígenas.

No obstante los avances alcanzados, en el reconocimiento y protección de los derechos de los indígenas, actualmente continúan ocupando lugares extremos de pobreza y marginación, son altamente discriminados, sin dejar de mencionar que sus derechos son objeto de constante violación; factores que producen injusticia y que constituyen un severo obstáculo para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos indígenas.

Son muchos los requerimientos y demandas de los indígenas, por esta razón, como legisladores tenemos el compromiso de generar las acciones necesarias a fin de abatir los rezagos y resolver la injusta desigualdad de la cual han sido objeto.

En este contexto, un tema que consideramos de gran relevancia y que sin duda alguna contribuye al fortalecimiento de las acciones a favor de los indígenas mexicanos es el fomentar el acercamiento con ellos para conocer de manera clara y precisa sus necesidades.

De ahí la importancia que tiene el derecho de participación, consulta y consentimiento en la toma de decisiones de las medidas que les afectan directamente a los pueblos y comunidades indígenas.

Particularmente, el derecho a la consulta, ha tomado una gran importancia en nuestro país sobre todo por los compromisos internacionales de los que hemos sido parte, como son la Convención No 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y la cual estipula en su artículo 6º cuestiones muy interesantes sobre el derecho a la consulta, entre las que destacan las siguientes:

“1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

b) Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrati-

vos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo para la aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.”

Asimismo, la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 13 de Septiembre de 2007, contempla la celebración por parte de los Estados, de consultas y actividades de cooperación de buena fe con los pueblos indígenas interesados, antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten, para obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Por otra parte, en el ámbito nacional, en el marco de la fracción IX del apartado B del artículo 2º, y del artículo 26 Constitucional, se ha conformado un espacio de participación y de consulta de los pueblos y comunidades indígenas en materia de planeación democrática nacional. De igual modo se cuenta con legislación secundaria como la Ley de Planeación que prevé el derecho a la consulta de los pueblos indígenas para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

Cabe destacar, que la CDI entre sus funciones tiene el diseñar y operar un sistema de consulta y participación indígena, así como integrar y operar un sistema de información y consulta indígena que permita una amplia participación en las acciones gubernamentales.

En este orden de ideas, si bien de las disposiciones señaladas se desprende que se ha buscado garantizar a nuestros pueblos y comunidades indígenas su derecho a la consulta, el esfuerzo no ha sido suficiente, dado que el derecho a la consulta no se limita solamente a la planeación nacional, sino a un derecho más amplio que implica que la toma de decisiones administrativas y legislativas que incidan en la vida de los pueblos indígenas, cuenten con su consentimiento y que además esto sea a través de procedimientos y métodos adecuados.

En Acción Nacional hemos asumido el compromiso de buscar un mejor instrumento que efectivamente garantice el derecho que tienen nuestros pueblos y comunidades indígenas a ser consultados, además estamos convencidos de que en la medida en que se incluya a la población indígena a través del diálogo y el respeto, se dará solución a los problemas que enfrentan.

En este sentido, la intención en primer lugar, de la presente iniciativa es expedir la Ley Federal de Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas, con el objeto de establecer los lineamientos que garanticen a los pueblos y comunidades indígenas el derecho de consulta para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en el artículo 2º de la Constitución Federal, así como de los tratados internacionales en la materia de los que México sea parte.

Dicha ley, consta de 28 artículos, seis capítulos, y cuatro disposiciones transitorias.

El primer capítulo, contiene las disposiciones generales entre las que se encuentran la observancia y objeto de la ley; el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados cada vez que se prevean medidas administrativas y legislativas que les afecten directamente; se establece que las consultas deberán efectuarse de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo con los pueblos y comunidades indígenas y procurar su consentimiento respecto a las medidas propuestas; además la consulta deberá ser previa a la programación de la ejecución de las medidas legislativas o administrativas que tengan una afectación sobre los pueblos y comunidades indígenas.

Por otra parte, el segundo capítulo hace referencia a importantes definiciones que facilitan una mejor comprensión de la ley, entre las que destacan la afectación directa, autoridades representativas, consulta, órgano responsable, comunidades afromexicanas, por mencionar algunas; asimismo en este capítulo se señala quiénes son sujetos de la consulta.

El tercer capítulo, por su parte comprende las materias de consulta, entre las que destacan las medidas legislativas y administrativas; la construcción de presas y de carreteras; la declaratoria y programas de manejo de áreas naturales protegidas; por señalar algunas. De igual modo, dicho capítulo se refiere a lo que no será materia de consulta, como son las acciones emergentes de combate a epidemias, las leyes fiscales y el Presupuesto de Egresos de la Federación, por mencionar algunas.

Por otro lado, el cuarto capítulo consta de tres secciones, la primera de ellas referente a algunas disposiciones comunes de la consulta, en donde se señala lo relativo a la acreditación de la personalidad jurídica de las autoridades representativas de los pueblos y comunidades indígenas; se señala quiénes podrán participar en los procesos de consulta; se hace referencia a la atribución de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de celebrar convenios de coordinación con los distintos órdenes de gobierno, cuando la medida objeto de consulta así lo requiera; además se señala cuándo podrá suspenderse una consulta ya sea de manera temporal o definitiva.

La segunda sección del cuarto capítulo, señala el proceso de consulta para medidas administrativas; la sección tercera por su parte señala lo relativo al proceso de consulta para medidas legislativas, cabe mencionar que se refiere también a la conformación de una Comisión Bicameral como responsable de la consulta legislativa, la cual se integrará por los presidentes de las Comisiones de Asuntos Indígenas de ambas Cámaras, los diputados y senadores integrantes y los secretarios técnicos de dichas comisiones; además se señalan sus facultades.

En cuanto al quinto capítulo de esta ley, se refiere a los efectos posteriores de la consulta, es decir a los acuerdos derivados de la misma.

En el sexto capítulo se señala lo relativo al incumplimiento de las disposiciones contenidas en dicha ley, y a la responsabilidad por parte de los servidores públicos.

Es preciso destacar que uno de los grandes beneficios con que cuenta la presente Ley, es la labor que va a desempeñar la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, como órgano rector del desarrollo del procedimiento de consulta, sin necesidad de la creación de estructura en cada una de las dependencias y el subsecuente erogación en gasto público.

Por otra parte, cabe mencionar, que la presente iniciativa busca, en segundo lugar, adicionar un título sexto a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a fin de constituir la Comisión Bicameral y puntualizar algunas cuestiones sobre la misma.

En este sentido, compañeras y compañeros legisladores, esta ley busca ser un instrumento que efectivamente garantice el derecho que tienen nuestros pueblos y comunidades indígenas a ser consultados; y hacer de la consulta un me-

canismo que fortalezca la identidad y la diversidad cultural de nuestro país, al propiciar el intercambio de ideas y en especial la interlocución entre el Estado y los pueblos indígenas, lo que a su vez se verá reflejado en el diseño y ejecución de políticas públicas y acciones legislativas.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de esta Honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas, y que adiciona un título sexto a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos

Proyecto de Decreto

ARTÍCULO PRIMERO. Se expide la Ley Federal de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas, para quedar como sigue:

Ley Federal de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente Ley es de observancia en todo el territorio nacional, las disposiciones que contiene son de orden público e interés social y tiene por objeto establecer lineamientos que garanticen a los pueblos y comunidades indígenas el derecho de consulta para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los tratados internacionales en la materia de los que México sea parte.

Artículo 2. Es derecho de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados mediante los procedimientos establecidos en esta Ley y, en particular, a través de sus autoridades e instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas administrativas o legislativas que los afecten directamente, en términos de lo previsto por la fracción I del artículo 5 de la presente Ley.

Artículo 3. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de la presente Ley, deberán efectuarse de buena fe y de manera apropiada a las particularidades, hechos y circunstancias correspondientes a los pueblos y comunidades indígenas, con la finalidad llegar a un acuerdo o procurar su consenti-

miento respecto a las medidas propuestas, en los términos establecidos en esta Ley.

Artículo 4. La consulta debe ser previa a la programación de la ejecución de las medidas administrativas o legislativas que tengan una afectación directa sobre los pueblos y comunidades indígenas, con excepción del inciso a) y e) de la fracción II del artículo 7 de esta Ley, en cuyo caso la consulta deberá realizarse previa a la solicitud.

En relación a lo dispuesto por el artículo 2, apartado B, fracción IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se atenderá a lo señalado por la Ley de Planeación.

Capítulo II Definiciones

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

I. Afectación directa. Aquellos actos legislativos o administrativos cuyo efecto sea el menoscabar, perjudicar, influir desfavorablemente o provocar una alteración directa en los derechos específicos de los pueblos y comunidades indígenas, contenidos en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los tratados internacionales en la materia de los que México sea parte;

II. Autoridades representativas. Las que cada pueblo o comunidad indígena instituye de conformidad con sus sistemas normativos;

III. Comisión. La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, que es el órgano técnico encargado de realizar la consulta en coadyuvancia con los órganos responsables. En el caso de que existan órganos locales encargados de realizar la consulta, la Comisión podrá coordinarse con los mismos para los efectos de la presente Ley;

IV. Comunidades afroamericanas. Son aquellas cuyos integrantes descienden de mujeres y hombres africanos, víctimas del comercio de esclavos registrado principalmente durante los siglos XVI al XIX y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas, que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio;

V. Comunidades indígenas. Aquellas pertenecientes a pueblos indígenas que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres;

VI. Consulta. Proceso de interlocución y diálogo intercultural entre los pueblos y comunidades indígenas y la Comisión, para los efectos establecidos en el artículo 3 de esta Ley;

VII. Órgano responsable. Dependencia o entidad del poder ejecutivo federal y del poder legislativo federal, que prevea medidas legislativas o administrativas que afecten directamente a los pueblos y comunidades indígenas-, obligado a realizar la consulta, y

VIII. Pueblos indígenas. Son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Artículo 6. Son sujetos de la consulta a que se refiere esta Ley, los pueblos y comunidades indígenas y las comunidades afromexicanas a través de sus autoridades representativas.

Capítulo III De las Materias de Consulta

Artículo 7. La consulta será aplicable respecto de las siguientes medidas:

I. Las medidas legislativas que generen una afectación directa;

II. Las siguientes medidas administrativas que generen una afectación directa en las tierras o territorios de los que son propietarios o poseedores o en las que realicen sus ceremonias espirituales, de acuerdo a sus usos y costumbres:

a) Otorgamiento de concesiones para la exploración o explotación de recursos naturales;

b) Construcción de presas;

c) Construcción de carreteras en los términos que establece el artículo 2 de la Ley de Caminos, Puentes y

Autotransporte Federal;

d) Construcción de infraestructura aeroportuaria;

e) Instalaciones para la disposición final de residuos peligrosos;

f) Declaratoria y programas de manejo de áreas naturales protegidas, y

g) Proyectos de inversión en infraestructura que impliquen un desplazamiento territorial de los pueblos y las comunidades indígenas.

La consulta para el acceso al conocimiento tradicional, se realizará en los términos establecidos por los tratados internacionales en la materia de los que México sea parte.

Artículo 8. No serán materia de consulta los siguientes asuntos:

I. Las medidas administrativas que sean solicitadas por parte de los pueblos y comunidades indígenas;

II. Las acciones emergentes de combate a epidemias;

III. Las acciones emergente de auxilio en desastres, y

IV. Las leyes fiscales y el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Capítulo IV De la Consulta

Sección I Disposiciones Comunes

Artículo 9. Las autoridades representativas de los pueblos y comunidades indígenas que participen en los procesos de consulta, deberán acreditar su personalidad jurídica y la representación de su pueblo o comunidad ante la Comisión, según lo establezca la legislación de la entidad federativa correspondiente. De igual forma ratificarán expresamente su voluntad de participar por mandato en el ejercicio de consulta.

En caso de no existir procedimiento legal para acreditar la personalidad jurídica, ésta se acreditará a través del acta o documento similar expedido por la Asamblea u órgano de gobierno tradicional del pueblo o comunidad indígena. En

este documento se señalará la institución o autoridad representativa para efectos de la consulta.

En aquellos pueblos o comunidades indígenas donde existan tierras ejidales o comunales, la personalidad se podrá acreditar en términos de lo dispuesto por la Ley Agraria.

Para efectos de lo dispuesto en el presente capítulo, la Comisión contará con un registro de carácter público de comunidades indígenas que contenga información detallada sobre los pueblos y comunidades indígenas en el país, con base en la información de los conteos y censos que realice el Instituto de Estadística y Geografía, así como con la información que en su caso obtenga del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, de las entidades federativas, así como de Instituciones Académicas. Dicha información deberá actualizarse por lo menos cada 5 años.

Artículo 10. En el proceso de consulta, únicamente podrán participar los pueblos y comunidades indígenas de que se trate, la Comisión y el órgano responsable u órganos responsables, sin perjuicio de que las partes puedan auxiliarse técnicamente.

Artículo 11. La Comisión podrá celebrar convenios de coordinación con los distintos órdenes de gobierno, cuando la medida objeto de la consulta así lo requiera.

Artículo 12. La consulta podrá suspenderse temporal o definitivamente:

- I. Cuando las partes así lo determinen;
- II. Porque se suspenda la acción que motiva la consulta, y
- III. Por caso fortuito o de fuerza mayor.

Sección II Del Proceso de Consulta para Medidas Administrativas

Artículo 13. La consulta a los pueblos y comunidades indígenas respecto de las medidas administrativas señaladas en la fracción II, excepto las descritas en los incisos a) y e.) del artículo 7 de la presente en la Ley, se realizará por la Comisión de conformidad con las siguientes etapas:

- I. Los órganos responsables harán llegar a la Comisión la información sobre la medida o medidas administrati-

vas que pretendan ejecutar y que generen una afectación directa, en la cual incluirán por lo menos el objeto de la medida, su ubicación y alcance.

II. La Comisión notificará a los pueblos y comunidades indígenas correspondientes las medidas remitidas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dentro de los 20 días naturales posteriores a la fecha en que haya recibido la información a que se refiere el fracción anterior.

III. Una vez que los pueblos y comunidades indígenas reciban la información sobre la medida correspondiente, dentro de un plazo máximo de 30 días naturales, éstos deberán hacer del conocimiento de la Comisión:

- a) Si requieren mayor información técnica respecto a las características y efectos de la medida administrativa que se pretende realizar, o
- b) Si no tienen inconveniente alguno con la ejecución de la medida administrativa que se pretende realizar.

Para los efectos de lo previsto en el inciso a) anterior, la Comisión en coordinación con el órgano responsable determinará sobre la pertinencia de la información que se requiere por parte del solicitante.

Cuando los pueblos y comunidades indígenas no emitan pronunciamiento alguno en los términos señalados en los incisos anteriores dentro del plazo establecido, se entenderá que no tienen inconveniente alguno con la ejecución de la misma y se procederá a levantar el acta respectiva por parte de la Comisión.

IV. Cuando los pueblos o comunidades indígenas soliciten mayor información sobre la medida, la Comisión diseñará y calendarizará la continuación de la consulta en acuerdo con las autoridades representativas de los pueblos y comunidades indígenas, y:

- a) Emitirá la convocatoria al proceso de consulta, a los pueblos y comunidades indígenas correspondientes, a través de los medios idóneos;
- b) Aplicará la consulta, mediante los procedimientos y modalidades acordados, y

c) Presentará los resultados, donde se sistematiza la información, se incluyan los acuerdos y se difundan a los pueblos o comunidades indígenas consultados y al órgano responsable.

La consulta que se formule a los pueblos y comunidades indígenas en los términos del presente artículo deberá concluir a más tardar en el ejercicio fiscal anterior a la ejecución de la medida, sin perjuicio de las medidas administrativas susceptibles de realización que no hayan podido preverse durante dicho ejercicio.

Artículo 14. Cuando se trate de las medidas administrativas señaladas en los incisos a) y e) de la fracción II del artículo 7 de la presente Ley, la consulta a las comunidades y pueblos indígenas deberá realizarse por la Comisión y el órgano responsable ante quien se solicite la concesión o autorización. Los gastos de la consulta serán sufragados por el solicitante de la concesión o autorización.

La consulta a que se refiere el párrafo anterior, se realizará de la siguiente manera:

I. El órgano responsable a la recepción de la solicitud remitirá a la Comisión copia de la solicitud y sus anexos para identificar la existencia de comunidades o pueblos indígenas en el área en que se ubique el proyecto;

II. Identificándose la existencia de pueblos o comunidades indígenas la Comisión procederá conforme a lo previsto en las fracciones II a IV del artículo 13 de la presente Ley, y

III. El órgano responsable ante el cual se solicite la concesión o la autorización para las medidas administrativas previstas en el presente artículo, suspenderá el procedimiento de los trámites administrativos hasta en tanto se agote el proceso de consulta establecido en esta Ley.

Los gastos derivados de la consulta a que se refiere el presente artículo correrán a cargo del solicitante, quedando obligado a pagarlo previamente al órgano responsable ante quien solicitó la concesión o la autorización.

Sección III Del Proceso de la Consulta para Medidas Legislativas

Artículo 15. Tratándose de medidas legislativas que generen una afectación directa, se deberá realizar una consulta

en el periodo comprendido entre los meses de mayo y agosto, en la que se incluirán las iniciativas que afecten directamente a los pueblos y comunidades indígenas

Artículo 16. En relación al proceso de consulta para las medidas legislativas, se seguirá el procedimiento establecido en el artículo 13 de la presente Ley, sin perjuicio de las disposiciones contenidas en la presente sección.

Artículo 17. Se deberá conformar una Comisión Bicameral como responsable de la consulta legislativa, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 18. La Comisión Bicameral estará integrada por:

I. Los Presidentes de las Comisiones de Asuntos Indígenas de ambas Cámaras;

II. Senadores integrantes de la Comisión de Asuntos Indígenas. La asignación se hará en forma proporcional a la representatividad de su grupo parlamentario en la Cámara de Senadores; y

III. Diputados integrantes de la Comisión de Asuntos Indígenas. La asignación se hará en forma proporcional a la representatividad de su grupo parlamentario en la Cámara de Diputados.

La Comisión Bicameral determinará, en su caso, la integración de cualquier otra Comisión del Congreso de la Unión en base a las iniciativas presentadas.

Los secretarios técnicos de las Comisiones de Asuntos Indígenas de ambas Cámaras, lo serán a su vez de la Comisión Bicameral.

Artículo 19. Las facultades de la Comisión Bicameral son:

a) Establecer los criterios, prioridades y objetivos de cada consulta;

b) Integrar un comité técnico para la realización de la consulta, pudiendo solicitar la coadyuvancia de la Comisión;

c) Difundir en los medios de comunicación adecuados, el inicio del período de consulta, los motivos para la reforma legislativa propuesta y las iniciativas que se someterán a consulta;

d) Recibir los resultados finales de la consulta y turnarlos a las comisiones para los efectos a que haya lugar, y

e) Las demás que se deriven de la presente Ley.

Capítulo V Efectos Posteriores a la Consulta

Artículo 20. Los acuerdos derivados de las consultas serán objeto de convenios entre los pueblos o comunidades indígenas y el órgano responsable, mismos que serán de cumplimiento obligatorio para las partes.

En aquellos casos en que la ejecución material de una medida administrativa corra a cargo de un particular, éste deberá ser parte del convenio a que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 21. Una vez alcanzados los acuerdos que correspondan, el órgano responsable podrá dar inicio a la ejecución de las medidas que motivaron la consulta.

Artículo 22. En el caso de que agotado el proceso de la consulta no se obtenga el consentimiento o se alcance un acuerdo en relación con las medidas propuestas, la Comisión deberá dejar constancia que el órgano responsable agotó dicho proceso, haciendo constar, quiénes intervinieron en el mismo, indicando las causas por las cuales no se llegó al consentimiento o acuerdo, así como la justificación del órgano responsable sobre el motivo por el cual es necesario realizar la medida propuesta. Dándose lo anterior, el órgano responsable podrá dar inicio a las medidas que motivaron la consulta.

En caso de suscitarse controversias respecto a la realización de la medida propuesta, siempre se deberá anteponer el beneficio social que la medida ocasionará, por encima de intereses de particulares.

Artículo 23. Cuando excepcionalmente sea necesario el traslado o la reubicación de los pueblos y comunidades indígenas de los lugares que habitan, deberá ser con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no sea posible obtener su consentimiento, el traslado o la reubicación sólo deberá tener lugar al término de los procedimientos establecidos en la presente Ley.

Siempre que sea posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen

de existir las causas que motivaron su traslado y reubicación.

Cuando el retorno no sea posible, dichos pueblos o comunidades deberán recibir en la medida de lo posible, tierras de calidad y situación jurídica adecuada y que sea igual o similar a las que tenían. Las tierras que sean entregadas conforme al presente artículo se les deberán dotar con servicios públicos e infraestructura básica.

En caso de que no sea posible dotar a los pueblos y comunidades indígenas con las tierras e infraestructura a que se refiere el párrafo anterior, recibirán una indemnización en términos de la legislación aplicable.

Artículo 24. Cuando se trate de concesiones para la explotación de recursos naturales o la autorización para la instalación de confinamientos de residuos peligrosos, respecto de los cuales no se haya logrado un acuerdo con los pueblos o comunidades indígenas, se procederá conforme a lo siguiente:

I. Si como resultado de la consulta se propone la modificación del proyecto presentado por el solicitante, se otorgará al mismo un plazo de veinte días hábiles para presentar las adecuaciones respectivas, o

II. En caso de no existir acuerdo respecto al proyecto se tendrá por concluido el trámite de la solicitud respectiva dejando a salvo los derechos del solicitante.

Artículo 25. En caso de que dos o más pueblos o comunidades indígenas sean consultados respecto de una misma medida y los resultados de la consulta sean divergentes, se privilegiarán los acuerdos a los que se llegue con los pueblos o comunidades que dieron su consentimiento para la realización de la medida. Los pueblos o comunidades que hubieren manifestado su negativa recibirán los beneficios de los acuerdos adoptados con los pueblos o comunidades que dieron su consentimiento.

Artículo 26. Cuando por razones de orden técnico se precise modificar de forma significativa para efectos de esta Ley la medida originalmente planteada una vez iniciado el proceso de consulta o cuando el mismo ya se haya concluido, el órgano responsable de la medida, solicitará a la Comisión proceda a consultar, inmediatamente después de que tenga conocimiento de la modificación, a los pueblos y comunidades indígenas que resulten directamente afectados con motivo de la modificación técnica.

Una vez concluida la nueva consulta, y en caso de que los pueblos y comunidades a que se refiere el párrafo anterior manifiesten su negativa respecto de la modificación técnica requerida, se procederá en términos de lo dispuesto por el artículo 22 de la presente Ley.

Capítulo VI Del Incumplimiento

Artículo 27. En caso de que, la Comisión tenga conocimiento a través de los pueblos o comunidades indígenas de la ejecución de una medida administrativa, respecto de la cual no se solicitó el procedimiento de consulta previsto en la presente Ley, la Comisión lo hará del conocimiento del Órgano Interno de Control del órgano responsable de que se trate para los efectos administrativos a que haya lugar.

Si por causas imputables al órgano responsable, no se cuenta con la información que permita llevar a cabo el procedimiento de consulta previamente solicitado, conforme a lo establecido en esta Ley, la Comisión requerirá al órgano responsable para que dentro del término de 10 días hábiles remita la información necesaria para llevar a cabo la consulta.

Transcurrido dicho plazo, sin que se haya remitido la información, la Comisión lo hará del conocimiento del Órgano Interno de Control del órgano responsable de que se trate para los efectos administrativos a que haya lugar.

Artículo 28. Los servidores públicos que estén obligados a dar cumplimiento a las disposiciones de la presente Ley, serán responsables en caso de incumplimiento, en términos de lo establecido por las disposiciones legales aplicables.

Transitorios

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

Artículo Segundo. El Instituto Nacional de Lenguas Indígenas hará las traducciones de la presente Ley en todas las lenguas indígenas del país.

Artículo Tercero. La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas deberá difundir a través de los medios que considere más idóneos la presente Ley en los pueblos y comunidades indígenas del país.

Artículo Cuarto. El registro público de comunidades indígenas a que se refiere el artículo 9 de la Ley deberá ser integrado dentro de un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se adiciona un título sexto a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Título Sexto Comisión Bicameral para la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas

Capítulo Único

Artículo 136. Para la realización de la consulta sobre las iniciativas en materia indígena se constituye una Comisión Bicameral para la consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas.

Artículo 137. La Comisión Bicameral estará integrada de la siguiente manera:

- a) Los Presidentes de las Comisiones de Asuntos Indígenas de ambas Cámaras;
- b) Senadores integrantes de la Comisión de Asuntos Indígenas. La asignación se hará en forma proporcional a la representatividad de su grupo parlamentario en la Cámara de Senadores; y
- c) Diputados integrantes de la Comisión de Asuntos Indígenas. La asignación se hará en forma proporcional a la representatividad de su grupo parlamentario en la Cámara de Diputados.

Artículo 138. La organización y funcionamiento de la Comisión Bicameral se sujetará a las disposiciones legales y reglamentarias específicas que al efecto dicte el Congreso de la Unión.

Transitorios

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

Nota:

1 Programa para el desarrollo de los pueblos indígenas 2009-2012 CDI

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de diciembre de 2011.— Diputada María Felicitas Parra Becerra (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Asuntos Indígenas, y de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

«Iniciativa que reforma el artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación, a cargo del diputado Javier Bernardo Usabiaga Arroyo, del Grupo Parlamentario del PAN

El diputado, Javier Bernardo Usabiaga Arroyo, legislador de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XXIX-E, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en el artículo 77, numeral 1, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Derivado de los fenómenos meteorológicos acontecidos recientemente en nuestro país, el Ejecutivo federal emitió decretos para las zonas afectadas por lluvias severas heladas en Veracruz, Colima, Sonora y Tamaulipas, en los cuales tuvieron afectación los bienes de los habitantes, la infraestructura urbana y carretera, así como los cultivos agrícolas y la actividad ganadera, lo que afectó sensiblemente la economía y planta productiva de esas entidades, poniendo en riesgo las fuentes de empleo, por lo que otorgó beneficios fiscales a fin de que contaran con liquidez para soportar los daños ocasionados, entre los que se encuentran eximir de la obligación de efectuar pagos provisionales de los impuestos sobre la renta y empresarial y a quienes tributan en el régimen de pequeños contribuyentes, el pago de dichas contribuciones y del impuesto al valor agregado por el pe-

riodo en ellos establecido; lo que permitió tener acceso al pago del subsidios y apoyos por parte de la autoridad federal.

Conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Estado conducir el desarrollo nacional y planear, coordinar y orientar la actividad económica en nuestro país.

En este sentido, el Ejecutivo federal, en su carácter de autoridad ejecutora de los subsidios y apoyos determinados en el Presupuesto de Egresos, por el cual se asignan recursos federales que a través de dependencias y entidades se otorgan a los diferentes sectores de la sociedad, a las entidades federativas o municipios, cuyo objeto es fomentar las actividades sociales y productivas de requieren de solvencia económica para su desarrollo y operatividad.

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en su artículo 75, determina que los subsidios deberán sujetarse a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, por lo que las dependencias y entidades que los ejecutan deberán de establecer en los programas las reglas de operación.

No obstante lo anterior, y tomando en consideración que los subsidios y apoyos, ya sean de carácter social o económico, representan una buena herramienta para la sociedad, se ha identificado que en la práctica los trámites administrativos establecidos por el Ejecutivo federal, representan trabas a los beneficiarios para tener acceso a los recursos, por lo que las autoridades ejecutoras presentan subejercicio en su operación.

Por lo anterior, es cuestionable que se argumente la aplicación de lo dispuesto en el artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación, como excusa de la autoridad ejecutora para la entrega de los apoyos consignados, por virtud del cual se establece que las autoridades ejecutoras deberán abstenerse de otorgar a los beneficiarios de los subsidios y apoyos a que tienen derecho en el caso de que incumplan alguna de sus obligaciones fiscales.

Ante este panorama, el suscrito considera la necesidad de otorgar primeramente flexibilidad a las autoridades ejecutoras del gasto destinado a los programas encomendados, por lo que deberá evitarse a los beneficiarios un tortuoso trámite administrativo para demostrar que cumplen con sus obligaciones fiscales.

Esta iniciativa propone que los beneficiarios de los subsidios y apoyos estén inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes, lo que promoverá la formalización de los agentes económicos pertenecientes a los sectores productivos donde se desarrollan actividades tales como las comerciales, las industriales, las agrícolas, las ganaderas, las pesqueras, las acuícolas y las silvícolas, que incluyan la demanda de oferta de bienes y servicios.

La propuesta de reforma permite que se acredite fehacientemente ante la autoridad ejecutora el cumplimiento de obligaciones fiscales mediante la presentación de copia simple de la declaración anual del último año fiscal inmediato anterior, como un requisito indispensable para acceder a los subsidios y apoyos.

De igual manera, esta iniciativa, no solo favorecerá a los grandes productores, también a los de menor capacidad económica, al establecerse simplificar los requisitos administrativos para su eficaz operación y administración, buscando en todo momento el acceso equitativo en los sectores productivos del país.

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

Decreto que reforma y adiciona el artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación

Artículo Único. Se reforma y adiciona el artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 32-D. La administración pública federal, centralizada y paraestatal, así como la Procuraduría General de la República, en ningún caso contratarán adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública con los particulares que:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

...

...

...

Los particulares tendrán derecho al otorgamiento de subsidios o estímulos previstos en los ordenamientos aplicables, siempre y **cuando, se encuentren inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes y presenten a las entidades y dependencias que tengan a su cargo la aplicación de subsidios y estímulos, copia de su declaración anual del año inmediato anterior.**

Las entidades y dependencias que tengan a su cargo la aplicación de subsidios o estímulos deberán abstenerse de aplicarlos a las personas que **no cumplan con los requisitos previstos en el párrafo anterior**, salvo que tratándose de la fracción III, no tengan obligación de inscribirse en el Registro Federal de Contribuyentes.

...

Transitorio

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

Diputado Javier Bernardo Usabiaga Arroyo (rúbrica).»

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

LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Marcos Pérez Esquer, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Marcos Pérez Esquer, 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, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), concordantes con el diverso 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito presentar para su análisis y dictamen la siguiente Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Para tal efecto, procedo a dar cumplimiento a los elementos indicados en el numeral 78 del citado ordenamiento reglamentario.

I. Encabezado o título de la propuesta

Ha quedado precisado en el primer párrafo de este documento.

II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

La presente iniciativa tiene como propósito coadyuvar al establecimiento de un gobierno eficiente y profesional, mediante la debida aplicación del servicio civil de carrera en la Administración Pública Federal (APF), tanto centralizada como paraestatal, eliminando los ámbitos de exclusión que han impedido su debida operatividad, así como otros diversos factores que no han permitido alcanzar el fin pretendido con el establecimiento de este esquema durante el primer gobierno federal surgido de la oposición.

III. Argumentos que la sustenten (exposición de motivos)

Sin duda, el activo más valioso con que cuenta cualquier organización es el recurso humano y la APF no es la excepción. Guvenc Alpander señala: “El recurso humano está por encima de los demás recursos y bien puede decidir el éxito o fracaso de una organización... En consecuencia, la capacidad de los individuos que toman las decisiones, que producen las mercancías y que prestan los servicios, afecta directamente la eficacia y efectividad...”¹

Por ello, siempre resulta benéfico el establecimiento de un sistema que promueva su mejoramiento, habida cuenta que sólo a través de un entorno institucional que aliente y premie el constante desarrollo profesional, puede lograrse una gestión con niveles de excelencia.

En el sector público, a ese sistema se le conoce con diversas denominaciones, siendo las más comunes: “Servicio Civil”, “Servicio Profesional”, “Servicio Civil de Carrera” o “Servicio Profesional de Carrera”; esquema que se ha visto incrustado en diversas legislaciones y se ha enriquecido con la participación activa de los sectores involucrados en su operación.

El servicio civil o profesional de carrera se concibe como una estrategia fundamental que busca modernizar los siste-

mas de administración de personal, bajo la premisa de que la acción cotidiana de los trabajadores al servicio del Estado, es lo que permite la consecución de los objetivos trazados.

Bien entendido, el servicio civil de carrera debe necesariamente emplearse como un instrumento para dar oportunidad a los trabajadores para que se proyecten a niveles superiores dentro de la administración, sin alterar las normas protectoras ya existentes.

En ese tenor, el servicio civil de carrera trae aparejado un sistema de desarrollo del servicio público dentro de las instituciones, al crear un sistema que permita medir si el servidor público ha adquirido mayores conocimientos o habilidades dentro de la función, lo que a la postre le permitirá alcanzar niveles superiores en la estructura organizacional.

Por consiguiente, la “calificación profesional” de los servidores públicos debe ser la condición para el desarrollo, eficiencia y productividad en las diferentes áreas de la gestión gubernamental. La profesionalización en la función pública sólo podrá alcanzarse en la medida en que se cuente con un sistema de servicio civil de carrera que responda a las necesidades de especialización y desarrollo técnico de cada Institución y al mismo tiempo, al desarrollo de los individuos mediante un plan de vida profesional.

Desde esa visión, un adecuado modelo de servicio civil de carrera debe perseguir: promover el avance en los programas de trabajo; lograr mayores niveles de eficacia; permitir y establecer oportunidades de promoción y alta especialización a través del desarrollo profesional; y otorgar seguridad y certidumbre laboral en el ejercicio de sus actividades.

Para alcanzar esos propósitos, es necesario erradicar riesgos, dilemas o aspectos que dificultan su debida operación y que impiden la obtención de los resultados esperados con su implementación, como son por ejemplo, la rigidez normativa, el burocratismo en el desempeño de las tareas, la ineficiencia en el uso de los recursos, la rutina en el comportamiento de los funcionarios, la excesiva autonomía respecto a las decisiones superiores, la falta de rendición de cuentas ante la sociedad, el aislamiento frente a los involucrados y el estrangulamiento financiero.

Un buen comienzo para evitar esos factores negativos, es diseñar un servicio civil de carrera cuya “misión” sea el servicio a la sociedad y no erigirse como un instrumento para “asegurar” plazas y evitar la supervisión.

Las normas de operación pueden ser variadas, pero en todo caso, deben establecer mecanismos transparentes, justos y equitativos que aseguren la llegada de los mejores elementos mediante la evaluación correcta de su perfil, sus conocimientos y sus aptitudes para cada cargo; así como permitir la participación del mayor número posible de candidatos a fin de tener un abanico amplio de posibilidades.

Una vez seleccionado, es importante que exista un “subsistema” de formación o capacitación permanente, que permita mantener actualizados a los funcionarios y que les ofrezca los conocimientos y herramientas necesarios para desempeñar sus responsabilidades adecuadamente.

Asimismo, deben existir instrumentos de evaluación que sirvan para valorar su desempeño y tomar las medidas pertinentes, sean de incentivo para los que tengan una gestión sobresaliente; de sanción para quienes no cumplan el estándar exigido; o de corrección o prevención de posibles problemas detectados.

También conviene complementar el esquema con mecanismos de promoción, sea de ascenso en la escala jerárquica, o bien la denominada “carrera horizontal”, esto es, aquella que permite a un funcionario tener acceso a mayor reconocimiento y retribución en atención a su mérito y buen desempeño sin tener que ascender de puesto necesariamente, esto en razón de que si un funcionario está permanentemente buscando acceder a plazas superiores cuyo número es limitado, se verá frustrado en un momento dado al no ver satisfecha su pretensión no obstante sus esfuerzos realizados.

Otro de los aspectos más importantes de los sistemas de carrera es el relativo a contar con un mecanismo de sanción transparente y justo que erradique cualquier confusión entre la “estabilidad en el empleo” (característica de los sistemas de carrera) con la “inamovilidad” (característica de las viejas burocracias). Consecuentemente, deben existir procedimientos legales claros para sancionar (al grado incluso de remover) a los funcionarios que no cumplan con sus obligaciones o que incurran en infracciones legales, que ameriten dicha sanción.

Desde el punto de vista teórico, se han identificado como las “necesarias condiciones” para institucionalizar el servicio público profesional, las siguientes:

- Misión y visión de la función pública;

- Congruencia presupuestal;
- Planeación de recursos;
- Remuneración salarial de acuerdo con índices inflacionarios;
- Catálogo de puestos congruente con la estructura funcional;
- Vinculación de los recursos materiales, financieros y humanos;
- Integración curricular de capacitación por puesto;
- Sistema escalafonario funcional e intercomunicado;
- Vinculación de las plantillas funcionales y ocupacionales con la estructura salarial;
- Evaluación del desempeño y mejora continua de servidores públicos;
- Medición de la productividad;
- Estímulo a la productividad; y
- Creación de un sistema de promoción, remuneración, ascenso y retiro.²

En los últimos años, el tema de la profesionalización de las administraciones públicas ha ocupado un lugar central en las agendas de reforma administrativa de numerosos países. Diversos factores han fungido como “aceleradores” de este proceso, por ejemplo, los fenómenos de la globalización, la existencia de sociedades informadas y participativas en la gestión pública, las nuevas tecnologías, y el fortalecimiento de los regímenes democráticos, pues todos ellos demandan la necesidad de contar con burocracias profesionalizadas que permitan dar satisfacción a las demandas ciudadanas.

“Profesionalizar” conlleva en el entorno mundial tres grandes rubros: a) mejorar los procesos de selección para atraer a los mejores candidatos del mercado laboral; b) crear mecanismos que permitan garantizar de forma permanente que los servidores públicos cuentan con los conocimientos y habilidades que requieren, no sólo para desempeñar sus tareas y actividades, sino para que lo hagan de manera eficiente e incluso estén en aptitud de aspirar a cargos de ma-

yor nivel jerárquico y responsabilidad; y c) establecer mecanismos que permitan valorar periódicamente si los servidores públicos cumplen con las metas que se fijaron y si lo hacen de la manera más efectiva y eficiente posible.

Las modalidades en materia de “profesionalización” varían de país a país y de acuerdo con el nivel de desarrollo económico, político y administrativo de cada nación; advirtiéndose dos grandes escenarios en el mundo: uno en el que la preocupación de los países (España, Francia y Alemania) es la mejora de sus servicios civiles a través de la flexibilización y la adopción de técnicas gerenciales para lo cual realizan reformas graduales. A este fenómeno se le conoce como la “reprofesionalización”, ya que a través de la expedición de nuevas leyes o de cambios en las existentes, se busca la mejora de los sistemas.

El otro escenario es aquel en el que los países (Inglaterra, Nueva Zelanda, Australia, Suecia, Singapur y Malasia) también están inmersos en una etapa de cambios pero mucho más radicales, pues han ido más allá de la simple reforma de sus servicios civiles y han decidido adoptar un esquema de “Gestión Estratégica de Recursos Humanos” como posible alternativa de cambio.

En este segundo caso, generalmente se ubican los países que de manera tardía han decidido adoptar el servicio civil de carrera y se encuentran inmersos en un fuerte movimiento de “nueva gestión pública”, supuesto en el que se ubica nuestro país y otros países latinoamericanos.

Lo anterior pone de manifiesto que en materia de “profesionalización” no hay ni pueden existir “recetas comunes”, pues los esquemas responden a las necesidades y características institucionales de cada país, de sus propias dinámicas e historia, así como del nivel cultural político-administrativo prevaleciente en cada uno de ellos.

A pesar de existir diferencias en las estrategias y enfoques, puede afirmarse que todos los países han coincidido en subrayar una idea central: para que la administración pública funcione bien y sea eficiente, efectiva y honesta, es necesario que se cuente con un cuerpo de funcionarios profesionales, preparados y talentosos.

Organismos internacionales, instituciones multilaterales, los propios gobiernos y administraciones públicas e incluso, la sociedad civil, se han pronunciado a favor de establecer sistemas que permitan “profesionalizar” a quienes prestan un servicio público, todo ello en el marco de lo que

se conoce como “reformas de segunda generación”, cuyo interés está centrado en temas relacionados con la calidad en la administración pública y en los servicios que presta.

Sobre el particular, destacan los informes del Banco Mundial, en lo atinente al servicio civil; y las iniciativas e informes de modernización de las administraciones públicas y de políticas de gestión pública de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), respectivamente.

En Latinoamérica cobran relevancia las propuestas del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y las cumbres, foros y reuniones que se han organizado en torno a este tema, destacando la quinta *Conferencia iberoamericana de ministros de administración pública y reforma del Estado*, efectuada en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, en junio de 2003, y en la que se suscribió la Carta Iberoamericana de la Función Pública.

La OCDE ha señalado que el servicio profesional de carrera (SPC) en el sector público enfrenta retos derivados de nuevas tareas, cambios en el mercado laboral y en las prácticas administrativas, nuevos riesgos provenientes de intereses de poder emergentes y cambio de valores en nuestras sociedades. Todo ello, concluye, “requiere de políticas y disposiciones para fortalecer el nivel profesional del servicio civil al tiempo que se promueve su adaptación a las nuevas realidades”.

Nuestro país no ha estado al margen del fenómeno de la profesionalización. Desde 2003 se inclinó por la modalidad de un servicio profesional establecido en ley que es reflejo de la serie de intentos, proyectos y dificultades que no cristalizaron en su tiempo.

Si bien los antecedentes del servicio profesional en México, pudieran remontarse a los mediados del siglo XVIII, cuando bajo el sello de la Casa Borbón se creó la Secretaría Virreinal en 1742 que marcó el principio de la reforma al sistema administrativo a través de la división del ejercicio público por áreas específicas y funciones, profesionalización de funcionarios, renovación de estructuras y depuración de procedimientos, aunque no se llegó a establecer un servicio civil de carrera,³ para efectos de esta propuesta, conviene hacer referencia únicamente a los antecedentes más relevantes o directamente relacionados con la ley vigente:

- Amílcar Zetina elabora en 1929 un proyecto de ley de Servicio Civil para el Poder Legislativo y dos años más tarde, se aprueba la Ley Federal del Trabajo, cuyo artículo 2 estableció que “las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes de Servicio Civil que se expidieran”.
- El presidente Abelardo Rodríguez expide el “Acuerdo sobre organización y funcionamiento del servicio civil” el 12 de abril de 1934 que por su estructura y contenido fue una buena aproximación a un esquema de servicio civil de carrera.
- En 1934, el presidente reorganiza el Servicio Exterior Mexicano estableciendo una carrera con las ramas administrativa y diplomática. Se conserva la aplicación de exámenes para determinados casos y se incluye la clasificación horizontal atendiendo a dos categorías: funcionarios y empleados de carrera. El régimen de promoción se funda en el mérito.
- El 5 de diciembre de 1960 se reforma el texto constitucional para dar base al Estatuto de Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. Se incorpora un apartado B al artículo 123 para regular las relaciones de trabajo entre el Estado y sus servidores, y se eleva a rango constitucional la necesidad de establecer sistemas que permitan a los trabajadores ascender conforme a sus conocimientos, aptitudes y antigüedad.
- Tres años más tarde se expide la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que, acorde con el texto constitucional, dispone que cada una de las dependencias deberá establecer sistemas escalafonarios para otorgar ascensos.
- En 1965, el presidente crea la Comisión de Administración Pública (CAP) que tuvo por objeto estudiar revisar la organización y funcionamiento de la APF y dos años después, ésta emitió un informe destacando la necesidad de depurar y actualizar el sistema de administración de personal público, y la importancia de definir los objetivos del Servicio Civil “para dar cuerpo a una política congruente que abarque desde la entrada al servicio hasta las promociones y jubilaciones, y dar unidad a la actitud del Estado frente a sus servidores”.⁴
- En 1975 se expide la Ley de Premios, Estímulos y Reconcompensas Civiles, con el objeto de establecer los casos y procedimientos para el reconocimiento público que haga el Estado a las personas por su conducta, actos u obras.
- Mediante acuerdo emitido por el presidente el 31 de enero de 1977, se instruye la preparación de estudios para configurar e integrar un “sistema de administración y desarrollo de personal del gobierno federal” y proponer a la unidad encargada de su administración y coordinación.
- En septiembre de 1978 se emiten las “Recomendaciones para la reestructuración del sistema general de administración de personal del Poder Ejecutivo federal”, elaboradas por los Comités Técnico Consultivo de Unidades de Recursos Humanos, y de Capacitación, en vinculación con la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Coordinación General de Estudios Administrativos. Dicho documento es el antecedente directo de la Comisión Intersecretarial de Servicio Civil de Carrera de 1983; a través de él, además de proponer el establecimiento de un servicio civil, así como la creación de una Comisión del Servicio Civil y de un Órgano Central del Servicio Civil, se describió parte de lo que sería un sistema de ingreso con base en méritos.⁵
- En 1983 se crea el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, y se diseña la metodología para el análisis y la evaluación de puestos.
- En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1983-1988 publicado el 29 de junio de 1983 se establece la necesidad de instaurar el servicio civil de carrera. De él derivó el “acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil como un instrumento de coordinación y asesoría del Ejecutivo Federal para la Instauración del Servicio Civil de Carrera de la Administración Pública Federal”, del 29 de junio de 1983, el cual contaba también con un Reglamento Interior de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil.
- En el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, el tema del servicio civil se reintrodujo en la agenda gubernamental hasta las postrimerías del sexenio, ante las presiones de la OCDE para su implementación; empero, la medida no fue prioritaria en la agenda.
- En el PND 1995-2000 se señaló que era “necesario avanzar en la conformación de un servicio profesional de carrera que garantice que en la transición por el relevo en la titularidad de los poderes se aprovechará la ex-

perencia y los conocimientos del personal y que no interrumpirá el funcionamiento administrativo...”

- En 1996, el presidente Ernesto Zedillo se comprometió a promover en el año siguiente, la iniciativa de ley para la creación del servicio civil. En la propuesta de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (Secodam) si bien enfatizó en la necesidad de confiar en órganos colegiados la ejecución de los programas de profesionalización con el propósito de evitar la discrecionalidad, no abordó los procesos de reclutamiento, selección e ingreso en el servicio público, ni la carrera administrativa.

- La propuesta también señaló que el SPC estaría condicionado a que su implementación fuera de manera diferenciada y gradual, tomando en cuenta la infraestructura administrativa y financiera de cada dependencia.

- Se presentan diversas iniciativas de Ley de la materia: Ley del Servicio Civil de Carrera (PAN, octubre de 1996), Ley para la Profesionalización y Evaluación del Desempeño de la Administración Pública Federal Centralizada (senador Esteban Moctezuma Barragán, PRI, abril de 1998), Ley para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (senador Carlos Rojas Gutiérrez, PRI, octubre de 2000), Ley Federal del Servicio Público Profesional (senador César Jáuregui Robles, PAN, abril de 2002) y la Ley Federal del Servicio Público de Carrera (diputada Magdalena del Socorro Núñez Monreal, PRD, 2002).

- El 30 de mayo de 2000, poco antes de la elección presidencial de ese año, el entonces candidato Vicente Fox Quezada postulado en coalición por el PAN y el PVEM, sintetizó sus promesas de campaña en diez “compromisos” con la ciudadanía, destacando entre ellos, la idea de “poner fin al sistema de complicidad y de privilegios; y combatir la corrupción sin salvedades, pero sin venganzas políticas ni revanchas partidistas”.⁶

- El PND 2001-2006 en su apartado “Buen Gobierno”, reflejó una propuesta modernizadora de la APF que se proyectaba mediante dos programas: el de “Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006” a cargo de la Secodam (hoy Secretaría de la Función Pública), y la “Agenda de Buen Gobierno”.

- El 22 de abril de 2002, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006, donde se señala como meta la expedición de la Ley del Servicio Civil de Carrera.

- En el marco del segundo *Foro de innovación y calidad en la administración pública*, celebrado en noviembre de 2002, se presenta la Agenda Presidencial de Buen Gobierno para la realización de seis grandes estrategias de utilidad común para toda la APF, entre las cuales destacó “Gobierno de calidad” con el fin de satisfacer las expectativas de los ciudadanos en los servicios que se les brindan, y “Gobierno profesional” con el propósito de atraer, retener y motivar a las mejores mujeres y los mejores hombres en el servicio público, garantizando que la APF transite sexenalmente con el mínimo trastorno y la máxima eficacia, y asegurando que, siendo políticamente neutra, se convierta en un factor estratégico del país.

- El 10 de abril de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPCAPF) que tuvo como origen las iniciativas presentadas por los senadores Rojas (PRI) y Jáuregui (PAN), las que se fusionaron en un solo proyecto y fueron dictaminadas por las comisiones unidas de Gobernación; Hacienda y Crédito Público; y de Estudios Legislativos.⁷

De lo anterior puede advertirse que durante poco más de 30 años, el servicio civil de carrera fue un mero anhelo de la sociedad. Dentro de la plataforma política del partido dominante no fue un tema de análisis ni discusión que, por consiguiente, nunca se cristalizó en una política pública real.

Basta señalar que el acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil como un instrumento de coordinación y asesoría del Ejecutivo federal para la instauración del servicio civil de carrera de la APF;⁸ y el Reglamento Interior de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil,⁹ ningún fruto concreto generaron en 20 años.¹⁰

La ausencia de un SPC motivó que cada sexenio, el cambio de administración en el Poder Ejecutivo federal significara una auténtica reinención de las estructuras, planes, programas y políticas gubernamentales, con el consecuente costo al desechar aquello con lo que ya se contaba; y el

necesario proceso de aprendizaje de los funcionarios recién designados.

Federico Reyes Heróles señaló: “No había, ni hay todavía, carrera en el Ejecutivo y sus muy variadas ramas. Los administradores profesionales o los profesionistas especializados no pueden echar raíces en el servicio público, su gran amenaza era y sigue siendo el ‘cuate’, expresión utilizada para explicar ese vínculo extraño que todo lo explica..., el cuate es exactamente la antítesis de la profesionalización. Sus méritos no son públicos sino privados... Al cambiar secretarios o subsecretarios o directores, todo mundo debe salir, despejar el área a los nuevos designados...”¹¹

Esta situación desembocó en la falta de profesionalización en el servicio público y convirtió a la APF en una especie de “botín” cuyo apoderamiento fue causa fundamental del atraso, opacidad y corrupción de la gestión pública en México.

Esto, aunado a una legislación laboral excesivamente protectora de los trabajadores de base o sindicalizados, dio lugar a una burocracia poco eficiente, con escasos niveles de formación y alejada de la sociedad.

Por ésas y otras razones, el SPC fue adquiriendo el carácter de una tarea de urgente atención en México. En el ámbito doctrinal y académico, el tema se volvió recurrente, existiendo numerosos señalamientos sobre su importancia y necesidad.¹² Por ejemplo, Ricardo Albarrán afirmó: “La profesionalización del servicio público en México es una tarea pendiente e inaplazable. La dotación de servidores públicos con auténtica vocación de servicio, capacidad, responsabilidad y lealtad institucional, es sine qua non para la existencia y funcionamiento de una administración pública efectiva”.¹³

La ley de 2003 fue el primer gran esfuerzo por realmente profesionalizar al personal del gobierno federal. Antes de ella, sólo destacan los esfuerzos e impulsos que algunas dependencias y entidades hicieron en el marco de su autonomía técnica operativa o de la particular función a su cargo, para implementar un sistema de servicio civil a su interior.

De éstos, tal vez el caso más destacado sea el de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) que desde 1934 cuenta con el Servicio Exterior Mexicano, en el cual se reconoce la importancia de contar con profesionales en esa

materia que tengan la posibilidad de desarrollar una carrera en base al mérito.

Con posterioridad a ello, y previamente a la ley de la materia, existieron esfuerzos para la instauración de sistemas de carrera en organismos especializados que operan bajo la figura jurídica de descentralizados o dotados de autonomía (técnica, funcional, operativa o financiera); que si bien en número aún son limitados, han permitido demostrar los beneficios de los instrumentos para profesionalizar la función pública.

Ejemplo de ello son el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), que tiene el Sistema Integral de Profesionalización; y el Instituto Federal Electoral (IFE), que implantó el Servicio Profesional Electoral, que datan de la década de 1990.

Más recientemente, se encuentran los servicios de carrera en organismos especializados, tales como en la Procuraduría Agraria con el Servicio Profesional Agrario; la Procuraduría General de la República con la Carrera de Agente del Ministerio Público; la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) con su Instituto de Formación Profesional; la Secretaría de Educación Pública, con la llamada “carrera magisterial”; y el Sistema de Administración Tributaria (SAT) con el Servicio Fiscal de Carrera, por citar algunos.

Existen otros casos, como el Banco de México, donde si bien no existe formalmente un servicio civil, en la práctica se ha consolidado la valoración de la experiencia y el mérito para las promociones y los ascensos, lo que ha arrojado buenos resultados.

En estas instituciones se aprecian algunas notas características que han permitido desarrollar un SPC: son instituciones con funciones muy específicas o con alto grado de especialización;¹⁴ y son organismos que, en mayor o menor medida, gozan de autonomía respecto al gobierno federal, lo que les ha permitido escapar del “laberinto jurídico” de la administración central que restringe posibilidades de innovación.¹⁵

Afortunadamente, la ley expedida en 2003 permitió dar un gran primer paso hacia una APF profesional, eficaz y competitiva, aunque no puede dejarse de señalar que el tema cristalizó tardíamente, pues en otros países ya venía operando con fluidez e incluso, los modelos existentes se han replanteado por completo.

Incluso en nuestro país ya se habían expedido leyes locales en la materia; verbigracia, la Ley del Servicio Civil para el Estado de San Luis Potosí del 31 de junio de 1923, la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León del 5 junio de 1948, la Ley de Trabajadores al Servicio de los Municipios del Estado de Sinaloa del 19 de marzo de 1984, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios del 22 de marzo de 1984; la ley del Servicio Público de Carrera del Gobierno del Distrito Federal publicada el 13 junio de 2000; la ley del Servicio Público de Carrera del Estado de Quintana Roo se publicó el 6 de febrero de 2002; y la Ley del Servicio Civil de Carrera para el Estado de Aguascalientes, se expidió el 12 de enero de 2002.

La LSPCAPF –que por cierto tiene la virtud de ser producto de la pluralidad y el consenso entre las distintas fuerzas políticas del país–¹⁶ busca garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito. A partir de atraer, retener, motivar y formar a las mejores mujeres y hombres en el servicio público, se busca garantizar que la APF transite en los distintos cambios de gobierno con el mínimo trastorno y la máxima eficacia.

Indiscutiblemente, esta forma de ingresar al servicio público a través de un concurso mediante un procedimiento determinado por el mérito y la igualdad de oportunidades, ha venido a representar todo un nuevo esquema en la gestión de personal que rompe en definitiva con el esquema tradicional caracterizado por la discrecionalidad.

En el artículo 13, la ley establece la existencia de siete subsistemas que forman el Sistema del Servicio Profesional de Carrera (SSPC):

1. Subsistema de Planeación de Recursos Humanos.

Establece los procesos para determinar las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal que requiera la APF para el eficiente ejercicio de sus funciones.

2. Subsistema de Ingreso. Regula los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos para que los aspirantes se incorporen al sistema.

3. Subsistema de Desarrollo Profesional. Define los procedimientos para la determinación de planes individualizados de carrera de los servidores públicos, a fin de identificar claramente las posibles trayectorias de desarrollo; también determina los requisitos a cubrir para formar parte del sistema.

4. Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades. Establece los modelos de profesionalización para los servidores públicos que les permitan adquirir: a) Los conocimientos básicos acerca de la dependencia en que labora y la APF; b) La especialización en el cargo desempeñado; c) Las aptitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad; d) La posibilidad de superarse institucional, profesional y personalmente, y e) Las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas.

5. Subsistema de Evaluación del Desempeño. Establece los mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los servidores públicos de carrera, que serán los parámetros para obtener ascensos, promociones, premios y estímulos, así como garantizar la estabilidad laboral.

6. Subsistema de Separación. Atiende los casos y supuestos mediante los cuales un servidor público deja de formar parte del sistema o se suspenden temporalmente sus derechos.

7. Subsistema de Control y Evaluación. Define los procedimientos y medios que permiten efectuar la vigilancia y en su caso, corrección de la operación del sistema.

El SPC está diseñado para operar de manera descentralizada, a partir de la configuración de comités técnicos de profesionalización y selección (CTPS) instalados en cada una de las dependencias y órganos desconcentrados, aunque para el proceso de recepción de solicitudes y de revisión curricular se optó por una herramienta única que es un portal de Internet denominado “trabajaEn” (www.trabajaen.gob.mx) que tiene el propósito de unificar criterios y disminuir costos en la operación.

Entre 2003 y 2004, se constituyeron 84 CTPS y según datos a mayo de 2006, en el sitio de Internet se captaron 1 millón 334 mil 960 solicitudes de ingreso y se registró a 188,449 aspirantes, de los cuales 125 mil 409 han participado en algún concurso.

De los 4,849 concursos realizados hasta 2006, existió ganador en más de la mitad de ellos (2 mil 496) y sólo se declararon desierto mil 490.¹⁷

Estos datos ponen de relieve el interés de los profesionales en este mecanismo y los beneficios generados con la legis-

lación aprobada en 2003; sin embargo, ésta –por sí misma– no ha resuelto todos los problemas que enfrenta la APF.

En mayo de 2004, las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, y de la Función Pública, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 30, fracción XVI, del decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2004, presentaron ante el Congreso de la Unión el diagnóstico *Marco para la gestión de estructuras organizacionales de las dependencias y órganos desconcentrados y la remuneración de los servidores públicos*, que abordó la problemática detectada con motivo de la implementación del SPC en la APF, a partir de la expedición de la ley en 2003.

Entre los principales hallazgos se encuentran éstos:

- No hay una organización eficiente de acuerdo con las necesidades de la dependencia u órgano desconcentrado;
- Falta de difusión de información al interior de la dependencia y una buena asesoría al usuario;
- Existen una distancia reducida entre jefe y subordinado; y excesivos niveles jerárquicos;
- Exceso de carga de trabajo en un solo puesto mientras otros son sumamente holgados;
- No existen descripciones de puesto, perfiles de puestos ni manuales de procedimientos; y hay personal con perfil menor o diferente al que requiere el puesto;
- El control excesivo en el presupuesto es factor que genera el uso de estructuras diferentes a las registradas. Las estructuras organizacionales son modificadas en función de los recortes presupuestales;
- Utilización inadecuada de la metodología de valuación, reflejándose en una clasificación de puestos que obedece más al título que al contenido (de una muestra de 13 dependencias, 85 por ciento de ellas mantienen la práctica de alinear sus puestos de conformidad al título del mismo, y no a su nivel de responsabilidad);
- Los niveles salariales de los puestos en las estructuras son definidos por las juntas de gobierno de las dependencias con anterioridad al análisis técnico de las responsabilidades de los puestos; y

- No existen criterios claros para ubicar al personal en las diferentes zonas del tabulador (1, 2, 3) actualmente, la ubicación en los niveles está determinada por criterios presupuestales.

Según el diagnóstico, estos problemas en su conjunto acaorean consecuencias negativas para la APF como son los siguientes:

- Control presupuestal deficiente;
 - Falta de claridad en cuanto al número de personas en puestos de mando que colaboran en la APF, así como respecto a su ubicación física y a las tareas que desempeñan;
 - Dificultades para establecer procesos de recursos humanos que faciliten su control y su desarrollo; e
 - Imagen negativa ante la sociedad.

Mario Alberto Fócil Ortega, representante del gobierno mexicano en la Reunión Anual del Grupo de Trabajo sobre Recursos Humanos de la OCDE celebrada en 2004, señaló también los inconvenientes surgidos con la implementación del SPC en México, a partir de la LSPCAPF de 2003, destacando los siguientes:¹⁸

- Existen dependencias del sector central que no cuentan con una infraestructura adecuada en sus respectivas Oficialías Mayores o Direcciones Generales de Recursos Humanos, para enfrentar el reto del SPC, lo que hace necesario, en la medida de lo posible, la homologación de esas estructuras.
- La ley no regula adecuadamente el tema de los beneficios, siendo que “son una manera fundamental de atraer, premiar y retener empleados: La determinación del pago se hace basándose en la evaluación del trabajo..., una de las dificultades que el servicio civil encara en el campo de los recursos humanos es la que cuestiona el valor de la retención de los empleados.”¹⁹

Además, existe un continuo enfrentamiento entre la SFP y la SHCP con sus políticas de reducción del gasto público y por ende con sus programas de separación voluntaria y de restricción salarial de los servidores públicos.

- Existen disparidades graves entre las dependencias sobre la elaboración del perfil y catálogo de puestos, pues

mientras algunas cuentan con un avance importante, en otras no se cuenta siquiera con el personal capacitado para esa tarea.

- No existe claridad sobre la forma de garantizar los conceptos de promoción y ascenso, así como de los mecanismos para que los servidores públicos puedan tener trayectorias verticales u horizontales en sus respectivos planes de carrera, pues ante la carencia de plazas vacantes no es posible responder a las necesidades de desarrollo y movimientos de los funcionarios, ya sean estos verticales u horizontales.

- Necesidad de inyectar importantes recursos para crear plazas, y revisar la política salarial actual, así como el tabulador de personal de mando y enlaces para contar con un instrumento flexible y fácil de administrar que responda a las necesidades que planteará en su momento el SSPC.

- Necesidad de clarificar los conceptos de beca, capacitación especial y educación formal, entre otros, los cuales se manejan indistintamente; así como definición del “sistema de puntaje” que permite valorar el esfuerzo de los servidores públicos que acreditan los cursos y el determinar el peso específico que tendrá la capacitación en el desarrollo profesional de los funcionarios.

- Dificultades en la evaluación del desempeño de los servidores públicos, pues los superiores jerárquicos deben asumir su responsabilidad en la administración del personal a su cargo y, evaluar con seriedad el trabajo que realizan sus subordinados, lo que genera algunas resistencias.

- Necesidad de definir una metodología de evaluación objetiva; pues es bien sabido que la subjetividad del evaluador es un problema prácticamente imposible de resolver; sin embargo, puede minimizarse con el diseño de instrumentos adecuados. En este sentido, lo recomendable es revisar la experiencia internacional para obtener las mejores prácticas al respecto.²⁰

- Necesidad de definir claramente en el reglamento y en la metodología de evaluación qué se entiende por un “desempeño no satisfactorio”, figura contenida en la fracción V del artículo 55 de la ley y que incluso es causal de separación del SPC; para lo cual se hace necesario que la metodología de evaluación debe ponderar la

vinculación entre la obtención de resultados institucionales y la contribución de los servidores públicos a dichos resultados, pues sólo mediante objetivos claros y metas susceptibles de medirse puede definirse un desempeño como no satisfactorio.

- Implicaciones presupuestales para dar cumplimiento de la ley en cuanto a otorgar estímulos al desempeño, percepciones extraordinarias, compensaciones, reconocimientos o incentivos (los cinco términos son usados de manera indistinta en la ley).

Intentando dar solución a estos y otros inconvenientes, en 2007 la SFP expidió un nuevo reglamento de la ley, que fue revisado y modificado con base en la experiencia de los tres primeros años de operación del sistema.

Los objetivos del nuevo reglamento fueron entre otros, descentralizar la operación; centralizar la información del SPC por medio del fortalecimiento de los comités; dar un mayor papel normativo a la SFP; y mejorar la vigilancia del sistema a través de órganos internos de control.

No obstante la buena intención perseguida y los efectos positivos que pudieron alcanzarse, aún siguen existiendo deficiencias e inconvenientes en la operación del SPC en nuestro país, lo cual se explica en que muchos de ellos derivan del diseño mismo de la ley, de ahí que la mera modificación a nivel reglamentario no puede solventarlos.

Así lo pusieron de manifiesto recientemente, los resultados de la Evaluación del SPC de la APF, realizada a petición del gobierno federal mexicano por la Dirección de Gobernanza Pública y el Desarrollo Territorial de la OCDE; con el fin de buscar políticas e instrumentos técnicos para su mejoramiento y consolidación.²¹

Con la premisa de que México tomó la “dirección correcta” hacia la profesionalización del servicio público federal con la expedición de la Ley en 2003 (después de décadas de carecer de reglas claras para la profesionalización de los servidores públicos), la OCDE señaló en su informe que **el SPC se encuentra en proceso de consolidación y debe ser una prioridad del gobierno; siendo un aspecto fundamental la necesidad de recobrar la confianza** en el sistema y en el gobierno en general. “La confianza es un activo intangible esencial para el funcionamiento del servicio público, así como para la implementación de las reformas necesarias para un sistema sustentable a largo plazo”.

Partiendo de las críticas que se han hecho al SPC; y particularmente, del diagnóstico y recomendaciones emitidas por la OCDE recientemente, **es posible identificar dos principales rubros que son causa de las deficiencias en la operatividad del sistema y que ha generado la falta de credibilidad**; por un lado, el limitado campo de aplicación de la Ley, derivado de una serie de excepciones al régimen; y por otro, diversas normas de índole operativo que atentan contra su óptimo funcionamiento, al constituir obstáculos para el SPC, como se expone enseguida.

A. Limitado ámbito de aplicación de la ley

Según el informe rendido por la OCDE en diciembre de 2010, el gobierno federal emplea aproximadamente a 1.6 millones de personas, sin incluir médicos, maestros, policía y Ejército.²²

La APF se divide en centralizada y paraestatal. La primera, está compuesta por 81 instituciones, incluyendo 18 Secretarías, la Procuraduría General de la República, la Oficina del Presidente, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; en tanto que el sector paraestatal se integra por 243 entidades federales, incluyendo dependencias/instituciones descentralizadas (101) y empresas públicas (142).

Por ello, la OCDE concluyó que **“el universo del SPC es bastante reducido**, considerando que existe un total de 330 mil 632 servidores públicos en la APF y según datos proporcionados por la SFP, el SPC está integrado por 36 mil 43 puestos en 74 organismos de la APF”, que van del denominado enlace hasta el de director general, pasando por jefe de departamento, subdirector, director de área y director general adjunto. Dichos puestos constituyen el centro de la administración pública, dado que generan y operan la mayoría de las políticas públicas del país y gozan de salarios competitivos.

Lo limitado de ese espectro de puestos en la APF es consecuencia de diversas causas de exclusión o de excepción como las siguientes:

1. Exclusión del sector paraestatal de la APF

No obstante su denominación de “Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal”, el artículo 1o. limita su ámbito de aplicación al señalar: “La presente ley tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del sistema de ser-

vicio profesional de carrera en las dependencias de la administración pública federal centralizada. Las entidades del sector paraestatal previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal podrán establecer sus propios sistemas de servicio profesional de carrera tomando como base los principios de la presente ley”.

Como se aprecia, **todo el sector paraestatal de la APF**, que en términos del artículo 1, párrafo tercero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), se integra por “los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos”, **se encuentra excluido del régimen del SPC**.

Ni en los dictámenes que precedieron a la aprobación de la ley de la materia, ni en la discusión en el Congreso, se advierte razón alguna que explique o justifique el por qué no resultaba conveniente o necesario que la Ley fuera obligatoria para el sector paraestatal de la APF.

Algunos consideran que la decisión obedeció a la intención de mantener cierta autonomía o independencia que el sector paraestatal conserva del poder político regulador,²³ lo que se reconoce en el artículo 11 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales (LFEP) al señalar: “Las entidades paraestatales gozarán de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto, y de los objetivos y metas señalados en sus programas. Al efecto, contarán con una administración ágil y eficiente y se sujetarán a los sistemas de control establecidos en la presente ley y en lo que no se oponga a ésta a los demás que se relacionen con la administración pública”.

Empero, es evidente que tal autonomía operativa de la que gozan las entidades paraestatales, no es causa suficiente para privar a sus servidores de la profesionalización indispensable para el buen desempeño público; muestra de ello es que existen organismos dotados de un mayor grado de autonomía, verbigracia, el IFE o el Inegi, que tienen operando desde hace años con buenos resultados sistemas de SPC, que lógicamente, atendiendo a su naturaleza y necesidades, presentan variaciones.

Con independencia de las razones que motivaron esa exclusión, lo relevante es que el personal de una gran cantidad de organismos pertenecientes del sector paraestatal de la APF, no se encuentran sujetos al SPC de la ley, máxime

cuando el artículo 1, en su párrafo segundo de la ley, les concede la facultad de “optar” por establecer o no sus propios sistemas tomando como base los principios de la ley.

Consecuentemente, la ley tiene un ámbito limitado de aplicación en la APF, pues sólo rige para el sector centralizado, el cual conforme al artículo 1, párrafo segundo de la LOAPF se integra por “la Presidencia de la República, las secretarías de Estado, los departamentos administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal”.

2. Exclusión de ciertas dependencias del sector centralizado de la APF

Otra circunstancia no menos importante que también reduce el campo de aplicación de la ley, es que **dentro del sector centralizado de la APF, existen dependencias que no están sujetas al sistema**, lo cual genera que del total de plazas del sector centralizado, no más de 30 por ciento se hallan regidas por el sistema del SPC.

En principio, el artículo 8 de la Ley excluye del SPC al personal de diversas dependencias que si bien forman parte del sector centralizado de la APF, no se encuentra sujeto a la ley de la materia.

El precepto en comento dispone: “El sistema no comprenderá al personal que preste sus servicios en la Presidencia de la República, la Secretaría de Relaciones Exteriores... los miembros de las Fuerzas Armadas, del sistema de seguridad pública y seguridad nacional, del Servicio Exterior Mexicano y asimilado a éste; personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior; de las ramas médica, paramédica y grupos afines, los gabinetes de apoyo, así como aquellos que estén asimilados a un sistema legal de servicio civil de carrera; y los que presten sus servicios mediante contrato, sujetos al pago por honorarios en las dependencias”.

Tampoco en este caso los dictámenes o las discusiones en el Congreso dan cuenta de las razones que llevaron a excluir al personal de estas dependencias o al que tiene ese carácter, aunque algunos han señalado que se puede “inferir” que estuvo motivado porque se trata de áreas que ya tienen implementado por ley un servicio de carrera o tienen un sistema de ascensos bien establecido y que por razones de disciplina y de orden, el legislador federal no estimó pertinente modificar.²⁴

Otra de las razones que pudo motivar la exclusión del personal de las Fuerzas Armadas, del sistema de seguridad pública y seguridad nacional, es que se trata de servidores que participan de tareas de seguridad pública, lo que pudiera considerarse un tema de “interés público o seguridad nacional”; empero si bien esto pudiera justificarse tratándose de los mandos medios y superiores y de quienes participan directamente de esas tareas particularmente relevantes (sustantivas), no así respecto de totalidad de servidores adscritos a esas instituciones, verbigracia, los que realizan funciones meramente operativas o administrativas, que bien pudieran estar sometidos al sistema del SPC previsto en la ley.

Como consecuencia de lo anterior, de las 118 instituciones que forman el sector centralizado de la APF, sólo el personal de 77 de ellas se encuentra sometido al régimen del SPC,²⁵ sin que se adviertan suficientes razones técnicas u operativas que así lo justifiquen.

3. Exclusión de ciertos puestos en el sector centralizado de la APF

A esos ámbitos de exclusión se suman los **puestos que por su rango o por las funciones a su cargo no se encuentran sujetos al SPC**.

De la ley puede advertirse la existencia de tres tipos de trabajadores en la APF: de base, de libre designación y los de carrera; recibiendo cada uno de ellos un tratamiento distinto.

Los trabajadores de base (sindicalizados) no fueron incluidos en el SPC, aunque la ley deja abierta la posibilidad de que ingresen siempre y cuando se sujeten a los procedimientos de reclutamiento, selección y nombramiento, para lo cual deberán pedir licencia o separarse de la plaza que ocupan, pues la ley indica que no es factible mantenerse en activo en ambas situaciones.

Al respecto, el artículo 6 de la ley determina: “Los trabajadores de base de la administración pública federal tendrán acceso al servicio profesional de carrera, sujetándose, en su caso, a los procedimientos de reclutamiento, selección y nombramiento previstos en este ordenamiento. Para la incorporación al sistema del trabajador de base será necesario contar con licencia o haberse separado de la plaza que ocupa, no pudiendo permanecer activo en ambas situaciones”.

En ese tenor, si bien el personal sindicalizado no se rige en principio por la ley, no está excluido de participar en los concursos de los puestos vacantes, siempre y cuando cumpla determinadas condiciones y requisitos.

La no sujeción de los trabajadores de base al SPC, ha sido considerada una de las grandes debilidades del sistema, pues realmente no existen razones de fondo para negar o impedir la profesionalización de estos trabajadores. Los derechos laborales, así como la defensa de sus intereses por parte de los sindicatos, no debieran ser obstáculo para implementar el SPC respecto de los trabajadores de base, aunque es innegable que en México, ambos aspectos constituyen resistencias muy poderosas que es difícil vencer.

Otro tipo de trabajadores que **no se encuentra sometidos a la ley son los llamados “de libre designación”**.

En efecto, si bien el artículo 3 de la ley establece en la fracción IX que servidor público de carrera es la “persona física integrante del servicio profesional de carrera en la administración pública federal que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia”, lo cierto es que es el numeral 8 de la misma ley establece ciertos puestos dentro de la categoría de trabajadores de confianza, que no se hallan sujetos al SPC, al señalar: “El sistema no comprenderá... los rangos de secretarios de despacho, jefes de departamento administrativo, subsecretarios, oficiales mayores, jefe o titular de unidad y cargos homólogos”.

También se excluyen –conforme al artículo 7– los miembros del llamado “gabinete de apoyo”, que es la unidad administrativa adscrita a los secretarios, subsecretarios, oficiales mayores, titulares de unidad, titulares de órganos desconcentrados y equivalentes para desempeñar un cargo o comisión en las secretarías particulares, coordinaciones de asesores, coordinaciones de comunicación social y servicios de apoyo, de cualquier nivel; es decir, los grupos de asesores, cuya estructura deberá ser aprobada por la SFP de acuerdo a la capacidad presupuestaria de la dependencia, los cuales, de ninguna manera podrán realizar funciones que por ley competan a los servidores públicos de carrera.

Por consiguiente, tanto los funcionarios de primer nivel como los del gabinete, serán nombrados y removidos libremente por su superior jerárquico inmediato; y el sistema sólo comprenderá los siguientes rangos: a) director general; b) director de área; c) subdirector de área; d) jefe de departamento, y e) enlace, según lo establece el artículo 5 de

la ley. Esos rangos comprenden los niveles de adjunto, homólogo o cualquier otro equivalente, cualquiera que sea la denominación que se le dé.

Conviene apuntar que no obstante que en principio excluidos por ley, existe la posibilidad de que estén sujetos al régimen del SPC, ya que el numeral 6 dispone: “Los servidores públicos de libre designación... de la administración pública tendrán acceso al servicio profesional de carrera, sujetándose, en su caso, a los procedimientos de reclutamiento, selección y nombramiento previstos en este ordenamiento. Para la incorporación al Sistema del trabajador de base será necesario contar con licencia o haberse separado de la plaza que ocupa, no pudiendo permanecer activo en ambas situaciones”.

De la lectura de la exposición de motivos de la iniciativa de ley presentada por el Grupo Parlamentario del PAN se advierte que la exclusión de estos puestos de primer nivel se justificó en la circunstancia de que sólo a través de esta clase de servidores se permite “que los primeros niveles jerárquicos de la administración pública no estén desligados de la filosofía y propuestas políticas del gobernante en turno permitiendo orientar sus políticas en el sentido comprometido en su campaña electoral y sus programas”.

Aunque es comprensible la idea que permeó al excluir estos puestos del SPC, conviene reflexionar en lo señalado al respecto por la OCDE en su informe, particularmente en la recomendación marcada con el número 5, intitulada “La clarificación de la interfase político-administrativa es clave para evitar la politización y mejorar la credibilidad del SPC”, en la que expuso la conveniencia de someterlos al sistema para darle mayor credibilidad y confianza.

Sobre el particular, la OCDE señaló que la experiencia en algunos países miembros, “ha puesto de relieve la necesidad de modificar elementos de la gestión de mandos superiores, tales como: ...el establecimiento de reglas específicas para su grupo,...la apertura de reclutamiento a aspirantes externos y su gestión como un grupo aparte”.

Agrega que “en México, el reto es crear las condiciones para que los administradores de mandos superiores se comprometan con los intereses del Estado y el gobierno, y no con los intereses de un gobierno o partido político en particular. **Si bien la incorporación de estos puestos al SPC es un avance en este sentido, es necesario un cambio en la cultura política y administrativa**”.

Siguiendo la experiencia de otras naciones, la OCDE concluyó que lo que debe buscarse es la formación de un grupo de administradores de mandos superiores debe tener las siguientes premisas: 1) el SPC debe ofrecer oportunidades creíbles para ascender a puestos administrativos de alto nivel que no dependan de aprobación política; 2) la posibilidad del reclutamiento abierto, transparente y justo de aspirantes externos debe mantenerse, para atraer nuevas competencias y habilidades al SCP, y 3) el gobierno debe revisar las políticas de compensaciones para administradores de mandos medios y superiores tomando en cuenta la complejidad y el nivel de responsabilidad de cada puesto.

Por ello, el organismo internacional recomendó a México establecer reglas específicas para la gestión de los administradores de mandos superiores por ser el personal “no político” de más alto nivel de la administración pública federal; asimismo, definir un perfil de competencias y habilidades para los mandos superiores con la suficiente flexibilidad para ser sujeto a adaptaciones en secretarías y agencias.

Desgraciadamente, aunque existe la posibilidad de que los puestos de primer nivel en la APF se integren al sistema del SPC, no se tiene noticia de que en algún caso esto haya acontecido; por el contrario, **existen otros mecanismos por los que la categoría de “servidores públicos de libre designación” se ha visto ampliada**, incidiendo negativamente en el SSPC.

Entre esos mecanismos se encuentran los lineamientos o criterios generales que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 5 de la ley, debe emitir la SFP para la determinación de los cargos que podrán ser de libre designación, ya que si bien esta norma –conforme a su naturaleza– debería establecer requisitos o extremos de difícil acreditación, considerando que se está en presencia de servidores de “excepción” al régimen de la ley, en la realidad no opera de esta manera.

El artículo 5 dispone en los dos últimos párrafos: “La Secretaría, en el ámbito de sus atribuciones deberá emitir los criterios generales para la determinación de los cargos que podrán ser de libre designación”, quienes deberán cumplir los requisitos que previamente establezcan las dependencias para cada puesto, y estarán sujetos a los procedimientos de evaluación del desempeño, **mas no a los de reclutamiento y selección** que establece esta ley.

Vinculado a lo anterior, el artículo 69 de la ley establece en la fracción XVI que la SFP contará entre otras facultades con la relativa a “aprobar los cargos que por excepción, sean de libre designación”.

En adición de lo anterior, el reglamento de la ley, en el artículo 91, establece que en razón del carácter excepcional que tienen los puestos de libre designación, su aprobación se sujetará a lo siguiente: “I. Las propuestas deberán atender a las funciones propias del puesto y no a su denominación, y ser acordes con los criterios generales emitidos por la Secretaría, y II. La justificación de las propuestas deberá ser suscrita por los integrantes del Comité Técnico de Profesionalización y contar con el visto bueno del titular de la dependencia. Las propuestas serán remitidas a la secretaría, para dictamen y, en su caso, aprobación”.

Esto es así ya que en el acuerdo emitido por el titular de la SFP el 31 de marzo de 2010, relativo a los “Criterios y disposiciones generales para aprobar puestos de libre designación”,²⁶ se dispuso un catálogo de casos de contenido indeterminado, abierto o genérico, cuya concreción permite establecer cargos de libre designación con relativa facilidad.

Si bien en el acuerdo de mérito, previo a especificar los “criterios generales”, se reconoce el carácter “excepcional” de los puestos de libre designación y que su determinación debe justificarse en las funciones que les han sido conferidas y no en su mera denominación, enseguida agrega que, por tanto, su autorización debe corresponder en aquellos casos en que su desempeño “exija la toma de decisiones de tal manera relevantes que garanticen la protección del interés público, del régimen interior; demostrar autoridad en actividades relacionadas con la protección y defensa de infraestructura e instalaciones de carácter estratégico; de planeación global; definición de políticas públicas en determinadas materias; la custodia de información y de los repositorios que la contienen; la investigación sobre el cumplimiento de las obligaciones que impone el servicio público; la vigilancia y el control en la administración pública federal; así como con relación a la desconcentración en sede administrativa o por razón de competencia”.

De entrada ese enunciado abre un **sinfín de posibilidades para determinar puestos de libre designación**, lo que de suyo atenta contra el carácter excepcional y limitado que éstos deben tener. Lo anterior se corrobora con el numeral 3 de los “criterios generales”, que textualmente señala:

3. Los puestos del sistema podrán aprobarse como de libre designación, cuando se ubiquen fehacientemente en alguno de los criterios generales, siguientes:

I. Tratándose de puestos del rango de **director general**, las funciones que le son conferidas por las disposiciones jurídicas, impliquen o conlleven, a

a) Adoptar decisiones que por sí mismas resultan estratégicas para fines de congruencia global de la administración pública federal y siempre que estén sujetas a regulaciones que contengan normas de confidencialidad y reserva, o bien, regulen prácticas monopólicas;

b) Establecer políticas públicas, que por su naturaleza y carácter político, económico o social, incidan materialmente en

i. el ámbito del combate y erradicación de la pobreza, o

ii. la salubridad general, o

iii. el equilibrio ecológico o el medio ambiente;

c) Realizar acciones que contribuyan a la coordinación y supervisión de los órganos de vigilancia y control en las dependencias, e incluso en las entidades paraestatales de la administración pública federal y en la Procuraduría General de la República; o

d) Imponer, cuando así corresponda, sanciones por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos;

II. Cuando las funciones, **sin distinción del rango del puesto**, impliquen directamente para el servidor público que lo desempeñe:

a) El mando o autoridad para la protección y defensa de la infraestructura o instalaciones de carácter estratégico para la seguridad del país, como son, entre otras, la marítima, portuaria, aeroportuaria, cruces o puertos fronterizos;

b) La guarda de las instalaciones y protección de las personas que laboren en las dependencias;

c) La contribución de manera permanente en la negociación, orientación o defensa de las políticas institucio-

nales en el ámbito de la política interior y de las relaciones políticas, con

i. el Poder Legislativo federal, o cualquiera de sus órganos, e incluso para con los miembros del mismo; o

ii. las instituciones y organizaciones políticas, sociales y civiles, nacionales y locales, con motivo de conflictos de impacto nacional o regional. Siempre que el ámbito de sus atribuciones, considere que dichas actividades se realicen para contener eventos que puedan perturbar el orden público; resolver asuntos que requieran la construcción de acuerdos políticos o consensos sociales para la solución pacífica de los mismos, a fin de mantener las condiciones de gobernabilidad democrática en el país.

d) La investigación, mediante operativos, del cumplimiento de las obligaciones que impone la legislación federal a los servidores públicos y los principios que rigen el servicio público, o

e) El acceso a repositorios de información, como a los programas de cómputo, bienes informáticos físicos y sistemas de información, e incluso, cuando sea para mantener la disponibilidad y la funcionalidad de la infraestructura y servicios en materia de tecnologías de la información, que pueda poner en riesgo el cumplimiento de las funciones de la dependencia; y

III. Tratándose de puestos cuyas funciones, correspondan a los rangos de **director de área o director general**, que impliquen en un órgano técnico, en una determinada circunscripción o en un cierto ámbito de competencia, conforme a las disposiciones legales, desconcentración administrativa, para

a) Dirigir un órgano administrativo desconcentrado;

b) Coordinar las actividades de planeación, programación, presupuesto, ejercicio, control y evaluación, respecto del gasto público de un órgano administrativo desconcentrado;

c) Coordinar directamente a los servidores públicos que en virtud de sus cargos representen a la dependencia en las entidades federativas o en regiones del país, o

d) Dirigir la representación de la dependencia en una o varias entidades federativas o, en su caso, regiones del país.

Como se aprecia, al establecer los “criterios generales” no sólo se amplió el espectro de cargos o puestos de libre designación a “cualquier otro puesto sin distinción del rango”, sino que además se previeron una serie de posibilidades, cuyo enunciado vago, genérico o indeterminado, conducen a su concreción mediante un juicio subjetivo, ampliando así el espectro de puestos que pueden determinarse como de libre designación.

De este modo, habrá oportunidad de aprobar un puesto de libre designación cuando a juicio de la autoridad (SFP) el puesto respectivo -sin importar su rango-, implique mando o autoridad para la protección y defensa de la infraestructura o instalaciones de carácter estratégico para la seguridad del país o cuando participe de la actividad de guarda de las instalaciones y protección de las personas que laboren en las dependencias; enunciados genéricos y de alto contenido subjetivo que abren la posibilidad de considerar como puesto de libre designación el de un velador o un encargado de almacén.

Algo semejante ocurre con la posibilidad de aprobar como puesto de libre designación a aquel que participe en la investigación, mediante operativos, del cumplimiento de las obligaciones que impone la legislación federal a los servidores públicos y los principios que rigen el servicio público; pues en este caso, cualquier auditor puede ser considerado un puesto de esa índole.

Más amplio resulta todavía el supuesto relativo a aquellos puestos que permitan el “acceso a repositorios de información, como a los programas de cómputo, bienes informáticos físicos y sistemas de información, e incluso, cuando sea para mantener la disponibilidad y la funcionalidad de la infraestructura y servicios en materia de tecnologías de la información, que pueda poner en riesgo el cumplimiento de las funciones de la dependencia”, pues es evidente que al amparo de este enunciado tan amplio, pueden calificarse como puestos de libre designación a los técnicos en informática.

Este tipo de enunciados genéricos han permitido a los Comités de cada dependencia “justificar” encuadrar y sustentar en alguna de estas hipótesis su determinación de puestos de libre designación, contrariando el propósito de la ley que es sujetar al SPC a la totalidad de puestos de la APF,

permitiendo sólo las “excepciones” que resulten indispensables en atención a las funciones particulares que realizan.

Cierto es que corresponde a la Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización de la Administración Pública Federal adscrita a la SFP calificar la procedencia de que un puesto sea calificado como de libre designación; empero, conforme a los mismos “criterios generales” (numerales 6 y 7) tal decisión se apoya primordialmente en las razones que le aporte el comité de cada dependencia al respecto.

Además, si en el plazo improrrogable de diez días hábiles siguientes a la recepción de la propuesta del comité, la unidad no le comunica su decisión sobre la aprobación o no del puesto de libre designación, opera la afirmativa ficta, y en consecuencia, se entenderá que la solicitud fue aprobada. Además, es un hecho conocido que llegan a existir “presiones” directas o indirectas de funcionarios interesados en el trámite, hacia quienes dictaminan.

En ese tenor, de no existir un adecuado examen por parte de la unidad respecto a las razones que justifican la petición, o bien de producirse la afirmativa ficta, podría aprobarse la calificación de puesto de libre designación respecto de uno que no debiera serlo, por no existir razones objetivas que así lo acrediten.

Otro aspecto que sin duda, contribuyó en su momento a ampliar el espectro de puestos de libre designación excluidos del SPC, fue el artículo tercero transitorio de la ley, por el cual se dispuso que a su entrada en vigor “**todos los servidores públicos de confianza en funciones sujetos a la misma, serán considerados servidores públicos de libre designación, en tanto se practiquen las evaluaciones** que determine la Secretaría, en coordinación con las dependencias, para su ingreso al Sistema. Para estos efectos, las dependencias deberán impartir cursos de capacitación en las materias objeto del cargo que desempeñen”.

La falta de cursos de capacitación o de evaluaciones, sea por falta de recursos o de una adecuada implementación de la ley, han permitido a numerosos servidores públicos mantener la calidad de libre designación, esto es, ajenos al sistema del SPC.

Un factor que también ha ampliado el espectro de exclusión a la ley, es lo dispuesto en el artículo 25 del reglamento de la ley, según el cual en caso de que una “reestructuración” en la APF tengan por objeto la transferencia de recursos humanos, cuyos puestos proceda incorporar al

sistema, “los servidores públicos que los ocupen **serán considerados como de libre designación por un plazo máximo de dos años**, durante el cual el Comité Técnico de Profesionalización de que se trate, deberá realizar las acciones que correspondan a efecto de que estén en posibilidad de obtener su nombramiento como servidores públicos de carrera” y sólo en caso de que no lo obtengan, se sacará a concurso el puesto.

Ello ha conducido a la práctica nada positiva de realizar constantes “reestructuraciones” en dependencias de la APF, permitiendo así obtener, aunque sea por un periodo de dos años, con gran cantidad de puestos de libre designación.

Todos esos factores conducen a una cifra poca alentadora: **el SPC únicamente rige para 61 mil 898 servidores públicos de un universo de 649 mil 187 que integran la administración pública federal centralizada.**

4. Abuso de la figura de servidores públicos eventuales (artículo 34)

En su informe, la OCDE apuntó en su recomendación número 2 titulada “Equidad, transparencia y énfasis en el mérito deben ser las características básicas del ingreso y promoción en el SPC”, que la imparcialidad en el reclutamiento se asegura poniendo énfasis en el mérito, en procesos o concursos abiertos y competitivos para cada puesto; sin embargo, en México, “el artículo 34 de la ley crea una excepción ‘temporal’ al concurso abierto para afrontar necesidades urgentes, **del cual se ha abusado**, por lo que en la opinión pública y círculos académicos existe la percepción de que el “clientelismo” prevalece en la APF... Por ello, **se sugiere clarificar las excepciones** sobre concursos abiertos en el SPC y justificar y hacer públicas las designaciones bajo el régimen de excepción, lo que permitiría recobrar la credibilidad en los procesos de reclutamiento”.

El artículo 4 de la ley determina que los servidores públicos de carrera se clasificarán en servidores públicos eventuales y titulares.

Los eventuales son los que, siendo de primer nivel de ingreso se encuentran en su primer año de desempeño; **los que hubieren ingresado con motivo de los casos excepcionales que señala el artículo 34;** y los que ingresen por motivo de un convenio. Por su parte, son titulares, aque-

llos servidores públicos de carrera que ingresan al Sistema a través de un concurso de selección y sólo podrán ser nombrados y removidos en los casos y bajo los procedimientos previstos en esta ley.

El artículo 34 de la ley textualmente señala:

En casos excepcionales y cuando peligre o se altere el orden social, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, por caso fortuito o de fuerza mayor o existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, los titulares de las dependencias o el oficial mayor respectivo u homólogo, bajo su responsabilidad, podrán autorizar el nombramiento temporal para ocupar un puesto, una vacante o una plaza de nueva creación, considerado para ser ocupado por cualquier servidor público, sin necesidad de sujetarse al procedimiento de reclutamiento y selección a que se refiere esta ley. Este personal no creará derechos respecto al ingreso en el sistema. Una vez emitida la autorización deberá hacerse de conocimiento de la Secretaría en un plazo no mayor de quince días hábiles, informando las razones que justifiquen el ejercicio de esta atribución y la temporalidad de la misma.

Vinculado a lo anterior, el numeral 92 del reglamento de la ley de la materia dispone que las dependencias podrán ocupar puestos comprendidos en el Sistema del SPC, vacantes o de nueva creación “sin sujetarse a los procesos de reclutamiento y de selección, en los supuestos de excepción establecidos en el artículo 34 de la ley” y con sujeción a lo establecido en el propio Reglamento y demás disposiciones aplicables.

Agrega que dentro de los 45 días hábiles siguientes a la fecha de la autorización del nombramiento, el puesto deberá convocarse a concurso, con base en la descripción, perfil y valuación del puesto registrado en el catálogo, con anterioridad a dicha autorización.

Asimismo, señala que estos nombramientos tendrán la temporalidad que determinen los titulares de las dependencias o el oficial mayor u homólogo, la cual no podrá exceder de 10 meses. En todo caso el nombramiento quedará sin efectos de declararse un ganador en el concurso respectivo.

Finalmente, establece como limitación que una misma persona podrá ser designada para ocupar, conforme al artículo 34 de la ley, hasta por dos ocasiones puestos distintos, durante un periodo de dos años. En este supuesto para que esa persona pueda ser considerada nuevamente para una designación, en términos del precepto invocado, después de ese periodo, deberá haber transcurrido, al menos, un año de la conclusión de su último nombramiento.

Al expedirse el nuevo reglamento de la ley en 2007, sobre los nombramientos realizados en términos del artículo 34 de la ley, el numeral cuarto transitorio dispuso que las dependencias podían extender hasta por 10 meses, contados a partir de la fecha de su entrada en vigor, la vigencia de esos nombramientos siempre que los puestos correspondientes se encuentren ocupados y no estén sujetos a concurso, debiéndolo hacer del conocimiento de la secretaría, en el entendido de que debía convocarse al concurso respectivo dentro de los 120 días hábiles siguientes a esa fecha.

De lo anterior, destacan los siguientes aspectos:

- Los nombrados en términos del artículo 34 de la ley son un tipo de servidores públicos de carrera de carácter eventual;
- Esa clase de nombramientos constituyen casos de excepción en el SPC;
- Existen sólo dos supuestos para la designación vía artículo 34 de la ley: a) cuando exista peligro o se altere el orden social, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, por caso fortuito o de fuerza mayor; o b) existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes;
- En ambos supuestos subyace un factor de emergencia o urgencia que no hacen viable hacer el concurso para ocupar la plaza por el tiempo que éste conlleva;
- En este caso, el nombramiento lo hace bajo su responsabilidad el titular de la dependencia o el oficial mayor u homólogo, sin necesidad de sujetarse al procedimiento de reclutamiento y selección;
- La designación no es materia de revisión, aprobación o validación por una instancia superior o diversa, pues

sólo se prevé que con posterioridad al nombramiento, se haga del conocimiento de la SFP, “informando” las razones que justificaron esa decisión y la temporalidad;

- Este nombramiento no crea derechos respecto al ingreso en el sistema;
- El nombramiento tendrá la temporalidad que determinen los titulares de las dependencias o el oficial mayor u homólogo, y no podrá exceder de 10 meses;
- Dentro de los 45 días hábiles siguientes a la fecha de la autorización del nombramiento, el puesto deberá convocarse a concurso;
- Al entrar en vigor el nuevo reglamento, existió la posibilidad de extender por otros 10 meses este tipo de nombramientos, siempre que los puestos ya estuvieran ocupados y no sujetos. En este caso, debía convocarse a concurso dentro de los 120 días hábiles siguientes a esa fecha;
- El nombramiento queda sin efectos al declararse un ganador en el concurso.

Aunque se comprende la finalidad de una norma de esta naturaleza, es innegable que **se ha abusado de ella, al efectuar numerosas designaciones al amparo de este artículo**, principalmente justificadas en la supuesta existencia de circunstancias que pueden provocar “pérdidas o costos adicionales importantes”.

Dicha expresión es evidentemente genérica, de ahí que corresponde a un solo sujeto (titular de la dependencia u oficial mayor) darle contenido, justificando con datos objetivos cuándo considera que se existen esas circunstancias de urgencia o emergencia que obligan a efectuar un nombramiento eventual en términos del artículo 34 de la ley.

La falta de revisión o validación por parte de la SFP a esos nombramientos, contribuye al abuso de esa figura y la existencia de muchos nombramientos que no se encuentran debidamente justificados, sea en el peligro o alteración al orden social, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, por caso fortuito o de fuerza mayor; o bien, en la presencia de circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes.

Por otro lado, si bien existe la obligación para la dependencia de convocar en los siguientes 45 días a concurso, también es posible que éste sea declarado desierto y como consecuencia de ello, surja de nuevo la posibilidad de designar a otra persona en términos del artículo 34 de ley, bajo el argumento de que la dependencia sufriría altos costos o pérdidas si no contara con una persona que desempeñe las funciones propias del puesto; siendo un hecho de sobra conocido que muchas plazas se encuentran ocupadas desde hace varios años por personas designadas a través de esta vía excepcional.

La figura prevista en el artículo 34, también ha sido **utilizada para eludir el cumplimiento de los requisitos por parte de quienes obtienen un nombramiento de esta índole**, pues al no existir obligación de observar el procedimiento de reclutamiento y selección, se ha interpretado que no existe necesidad de que quien ingresa de manera eventual cumpla con el perfil requerido por el puesto y tenga las habilidades y aptitudes necesarias para desempeñar la función a su cargo, cuando lo más lógico es verificar que aún quien ocupa el puesto de manera eventual cumpla con el perfil requerido y tengas aptitudes y conocimientos necesarios, pues sólo así se garantiza su óptimo desempeño, así sea de manera transitoria.

Además, la figura es criticable en el sentido de que quien ingresa por esta vía y obtiene la titularidad en el concurso respectivo, no ha generado derecho alguno en el Sistema del SPC. Esta disposición se entiende para aquel caso en que el trabajador eventual no logra obtener la titularidad y en el que cesan los efectos del nombramiento una vez cumplida la temporalidad respectiva, mas no cuando después de estar 10 meses por artículo 34 de la ley, gana el concurso e ingresa de manera definitiva al sistema, caso en el cual debieran reconocerse sus derechos, cuando menos, el de antigüedad en el puesto, misma que a la postre le servirá para buscar alguna promoción; empero al no ser considerada dicho periodo, tiene que iniciar el cómputo de dos años a que se refiere el artículo 61 de la ley.

Como consecuencia de los inconvenientes que genera la aplicación abusiva e indebida del artículo 34 de la Ley, se ha estimado que del total de plazas de la APF centralizada que debieran estar sujetas a concurso y que aproximadamente ascienden a **60 mil, sólo la mitad de ellas** están siendo materia de convocatoria, pues las demás se han ido ocupando mediante la vía excepcional prevista en el artículo 34 de la ley.

Derivado de esos aspectos, se hace necesario y conveniente ampliar el espectro de aplicación de la ley y reducir al mínimo los casos de excepción, tal como lo señaló la OCDE en su recomendación número 10 denominada “Aprender a ‘aprender’ y la difusión de buenas prácticas en gestión de recursos humanos son esenciales para consolidar el proceso de profesionalización”, en la cual sostiene que es menester “ampliar los principios de profesionalización a todos los servidores públicos federales sin importar su tipo de contrato. Esto facilitaría la gestión de recursos humanos de una forma más sofisticada y estructurada, y también daría una mejor perspectiva de desarrollo profesional a los servidores públicos locales”.

B. Problemas de operatividad

1. Discriminación por género

Todo sistema de SPC debe ser un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública “con base en el mérito”, tal como lo reconocen los artículos 2 y 13, fracción IV, inciso f) de la ley.

Este ordenamiento fue reformado en enero de 2006, para incorporar como otro de los principios rectores del sistema, además de la competencia por mérito, el de “equidad de género”, que se identifica con la igualdad de oportunidades de ingreso, capacitación, desarrollo y promoción de hombres y mujeres.

El principio de “equidad de género” bien entendido, se refiere a la capacidad de ser equitativos y justos en relación al trato de hombres y mujeres, teniendo en cuenta sus diferentes necesidades.²⁷ En una situación de correcta equidad de género, los derechos, responsabilidades y oportunidades de los individuos no se determinan por el hecho de haber nacido hombre o mujer, pues al obrar en ese sentido, lejos de alcanzar la “equidad” se propicia una “**discriminación de género**”, lo que implica que no se otorgan iguales derechos, responsabilidades y oportunidades a hombres y mujeres. Ejemplos de discriminación de géneros pueden consistir en la violencia cotidiana hacia las mujeres, la discriminación laboral, la falta de acceso a ciertas posiciones laborales, a la educación, a la propiedad privada, etcétera.

El concepto o principio de “equidad de género” se nutre de la idea que está comprobado y demostrado que si bien existen diferencias entre hombres y mujeres, estas no implican una inferioridad de capacidades, de ahí que el sexo no es

determinante de la eficiencia o la eficacia de las personas en los diversos ámbitos de la vida social, política, familiar y laboral.

En el ámbito laboral, las mayores dificultades de las mujeres para acceder a posiciones de poder, llevó a introducir en la legislación este concepto de “equidad de género”, el cual se ha distorsionado en la práctica, pues **en supuesta aplicación de dicho principio, se ha propiciado un efecto distinto de carácter negativo, a saber, la discriminación por género.**

Esto es así ya que habiéndose realizado un concurso se ha “preferido” el ingreso o la promoción de una candidata, aun cuando existan otros –de diverso género– con mejores aptitudes y mayores habilidades para el desempeño del puesto, lo cual es contrario a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 21 de la ley, que textualmente señala: **“No podrá existir discriminación por razón de género, edad, capacidades diferentes, condiciones de salud, religión, estado civil, origen étnico o condición social para la pertenencia al servicio”**.

La equidad de género, entonces, se ha entendido erróneamente, pues se ha concretado en la preferencia a la mujer dentro del sistema por el sólo hecho de serlo, sin que en esto radique el propósito de una norma de esta naturaleza. No se trata de un juego de “suma cero” en el que para lograr mejorar el bienestar de las mujeres se debe disminuir el de los hombres; desgraciadamente no se ha entendido así.

Esta situación obedece, seguramente, a que el proceso para lograr la equidad de género es lento, debido a que implica cambios en las actitudes cotidianas de las personas y en conceptos que se traspasan de generación en generación y son adquiridos en edades tempranas, ya sea por el ejemplo de los padres o por otros motivos; asimismo, requiere de una adecuada capacitación en los encargados del manejo de los recursos humanos, hablando específicamente del ámbito laboral.

Ciertamente lo deseable es que, tal como ocurre en otras naciones más desarrolladas, las normas que garantizan la “equidad de género” se eliminen por innecesarias; sin embargo, nuestra realidad indica que en México aún falta mucho por avanzar en ese campo, lo que justifica su permanencia. Basta mencionar que una medición de la Organización de las Naciones Unidas ubicó a Suecia, No-

uevia, Islandia, Dinamarca y Finlandia entre los países con menor brecha entre mujeres y hombres de acuerdo al índice que tiene en cuenta la participación económica, la oportunidad económica, el empoderamiento político, el logro educativo y la salud y el bienestar entre 58 países; y en contraste con ello, en la misma medición Brasil y México obtuvieron una mala calificación ubicándose en las posiciones 51 y 52; seguidos de Corea, Jordania, Pakistán, Turquía y Egipto. Argentina se ubicó en la posición 35, una posición debajo de Suiza.²⁸

Lo anterior pone de relieve que sigue siendo necesaria la inclusión de normas de esta índole; empero, dada la experiencia que ha puesto de manifiesto una mala comprensión del concepto, parece necesario sentar bases legales que impidan la generación de un efecto pernicioso que se torne en una auténtica “discriminación por género”, que es precisamente el efecto negativo que se busca erradicar.

En la recomendación número 2 del informe rendido por la OCDE, titulado *Equidad, transparencia y énfasis en el mérito deben ser las características básicas del ingreso y promoción en el SPC*, la OCDE resumió el problema de esta manera: “Entre los países miembros de la OCDE prevalece una tendencia creciente a considerar la ‘diversidad’ en la fuerza de trabajo como un valor agregado y no como un problema, **lo que implica el reconocimiento de las personas por sus méritos sin importar su** origen étnico, nacionalidad, discapacidad, edad, **sexo**, orientación sexual, religión o creencias. **El reto para México es promover la diversidad dentro del marco del SPC”**.

2. Limitación a profesionales con carreras técnicas

La OCDE, en la recomendación número 2, denominada “Equidad, transparencia y énfasis en el mérito deben ser las características básicas del ingreso y promoción en el SPC”, expone que el buen funcionamiento del SPC depende en gran medida de **encontrar formas para tomar en cuenta los méritos, la experiencia y las competencias** requeridos para el servicio público.

En otros países miembros de la OCDE, las competencias o capacidades se definen como una combinación de conocimientos, habilidades y comportamientos que conducen al buen desempeño de un puesto.

En México, el SPC no concede gran importancia a la “experiencia” como un activo para ingresar al sistema, así co-

mo tampoco da posibilidad de ingreso a quienes poseen carreras técnicas, lo cual contradice el espíritu de la misma ley que busca el desarrollo de servidores públicos como “profesionales” y no sólo exclusivamente como “profesionistas”.

Por ello **se hace necesario adoptar un esquema de equivalencias entre niveles de experiencia y niveles educativos** que podría ampliar los criterios de selección más allá de lo académico, fomentar la diversidad del personal y la equidad en el ingreso en el SPC.

Al respecto, se tiene conocimiento de que la SFP está trabajando en la elaboración de un catálogo de equivalencias para los aspirantes que no posean antecedentes académicos, lo cual seguramente constituirá una herramienta para fortalecer la apertura evitando la discriminación, para atraer a aspirantes con experiencia y para promover la diversidad en la composición de la fuerza de trabajo; empero, es necesario darle base legal a efecto de permitir su debida implantación.

Para construir procesos flexibles de reclutamiento y orientados al desempeño en el SPC, se sugiere **considerar el desarrollo de perfiles de puestos, lo que conlleva la necesidad de enunciar las expectativas de un puesto con las habilidades, experiencia, comportamientos y otras atribuciones** requeridas para el buen desempeño.

Un perfil de puesto debe describir su propósito, justificación, los resultados esperados para la organización, así como las características que la organización busca en la persona que ocupe el puesto.

3. Excesivo periodo de espera para buscar la promoción

La OCDE, en la recomendación número 3, titulada “Las posibilidades reales de promoción y desarrollo profesional para los empleados públicos deben estar al centro del SPC”, señala que una de las principales debilidades del SPC en México, es que **“no ofrece los medios para el desarrollo profesional en el servicio público, pues carece de mecanismos para la promoción, movilidad o rotación regular.** Las relaciones personales siguen siendo el camino para lograr promociones, incluso para puestos incluidos en el SPC”.

Por tal razón, sugiere **revisar y, en su caso, flexibilizar las disposiciones sobre promoción y desarrollo profesional,** poniendo énfasis en el principio del mérito.

Precisamente como parte de esas normas ampliamente criticadas relativas a la promoción de los servidores que ya forman parte del SSPC, se encuentra la relativa al “tiempo o periodo de espera” que se ha impuesto a través del ordenamiento reglamentario para que un servidor público de carrera pueda participar en otro concurso y así obtener una promoción hacia un puesto o rango superior.

Al respecto, cabe destacar que la ley no establece limitación, pues el artículo 37 sólo señala que “los servidores públicos de carrera podrán acceder a un cargo del sistema de mayor responsabilidad o jerarquía, una vez cumplidos los procedimientos de reclutamiento y selección contenidos en esta ley”, sin que algún precepto establezca condicionante de carácter temporal para acceder a otro buscando su mejoría o beneficio.

El precepto legal de mérito agrega únicamente que los comités deberán tomar en cuenta el puntaje otorgado al servidor público en virtud de “sus evaluaciones” del desempeño, promociones y los resultados de los exámenes de capacitación, certificación u otros estudios que hubiera realizado, así como de los propios exámenes de selección en los términos de los lineamientos que emitan los comités.

Y finaliza señalando: “Para participar en los procesos de promoción, los servidores profesionales de carrera deberán cumplir con los requisitos del puesto y aprobar las pruebas que, para el caso, establezcan los comités en las convocatorias respectivas”.

Por ello se ha criticado el contenido del artículo 47 reglamentario, pues a través de éste **se establece una limitación de carácter temporal** que imposibilita a los servidores públicos de carrera aspirar a algún otro puesto cuando menos, **durante los dos años** siguiente a haber obtenido el puesto que ocupa, lo cual pudiera incluso, resultar inconstitucional, dado que la norma reglamentaria va más allá de lo previsto en la ley, al establecer requisitos o condicionantes superiores a los previstos en el ordenamiento que le da origen.

En efecto, el artículo 47 del reglamento dispone que “para que un servidor público de carrera pueda ser sujeto a una promoción por concurso en el Sistema, conforme a lo previsto en el artículo 37 de la Ley, deberá **contar con al menos dos evaluaciones del desempeño anuales**”.

Dicho de manera breve, mientras la ley no establece limitante de carácter temporal para que un servidor público de

carrera participe en un concurso, pues sólo exige que cumpla los requisitos del puesto y aprobar las pruebas que establezca el Comité en la convocatoria; el reglamento sí exige que dicho servidor cuente con al menos dos evaluaciones anuales al desempeño, lo que implica un periodo de espera de dos años mínimo.

Con independencia de que tal condicionante pudiera resultar ilegal e inconstitucional por contravenir lo previsto en la ley, es innegable que se ha tornado en un factor que desalienta el desarrollo profesional, pues los servidores han considerado que además de ser un periodo de espera excesivo, limita su derecho a desarrollarse profesionalmente a través del mérito, ya que no existe base lógica para que un servidor público de carrera que cumple con los requisitos y perfil del puesto, participe en un concurso de un puesto superior o que le resulta más benéfico.

3. Ausencia de estímulos al esfuerzo en la formación y desarrollo profesional

Otra de las deficiencias del sistema, es sin duda alguna, la forma y términos en que se valora el desarrollo profesional de los servidores públicos de carrera, quienes carecen de incentivos o estímulos adecuados que les impulsen a capacitarse, actualizarse y desarrollarse profesionalmente.

El artículo 13 de la ley determina que el Sistema del SPC comprende, entre otros Subsistemas, el de Capacitación y Certificación de Capacidades, que en términos de la fracción IV de este numeral, tiene a su cargo establecer los modelos de profesionalización para los servidores públicos, que les permitan adquirir: a) Los conocimientos básicos acerca de la dependencia en que labora y la administración pública federal en su conjunto; b) La especialización, actualización y educación formal en el cargo desempeñado; c) Las aptitudes y actitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad; d) La posibilidad de superarse institucional, profesional y personalmente dentro de la dependencia, e) Las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas; y Las condiciones objetivas para propiciar igualdad de oportunidades de capacitación para mujeres y hombres.

El mismo precepto, en la fracción V, dispone que a través del Subsistema de Evaluación del Desempeño se busca establecer mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los servidores públicos de carrera, que serán a su vez los parámetros para obtener

ascensos, promociones, “**premios y estímulos**”, así como garantizar la estabilidad laboral.

En vinculación con lo anterior, el artículo 46 determina que la capacitación tendrá, los objetivos siguientes: a) Desarrollar, complementar, perfeccionar o actualizar los conocimientos y habilidades necesarios para el eficiente desempeño de los servidores públicos de carrera en sus cargos; b) Preparar a los servidores públicos para funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa, y c) Certificar a los servidores profesionales de carrera en las capacidades profesionales adquiridas.

Ahora bien, conforme al numeral 47 de la ley, el programa de **capacitación** tiene como propósito que los servidores públicos de carrera dominen los conocimientos y competencias necesarios para el desarrollo de sus funciones; en tanto que el programa de **actualización** se integra con cursos, unos de carácter “**obligatorio**” y otros “**optativos**”, cuya acreditación otorgará a los servidores públicos de carrera un puntaje.

El problema surge respecto de **los cursos optativos que se imparten en el marco del SPC, así como los que acredita el servidor público por cuenta propia en instituciones externas que no son materia de reconocimiento, ni son objeto de una justa evaluación**, de ahí que el servidor público de carrera pierde interés en inscribirse y acreditarlos, pues ningún beneficio advierte con ello, no obstante que tanto el hecho de cursarlo como de acreditarlo, sí le generan diversos sacrificios, por ejemplo, un mayor tiempo de trabajo en la oficina para subsanar el tiempo destinado al curso, con el menoscabo o reducción que percibe en su tiempo personal o libre.

Por ello, si bien los servidores públicos de carrera pueden solicitar su ingreso en distintos programas de actualización optativos, al no advertir beneficio alguno material con su acreditamiento y sí sacrificios importantes de su parte, han preferido dejar de participar en esta clase de programas de actualización, que por lo mismo, han perdido eficacia.

Consecuentemente, los servidores públicos de carrera han optado por inscribirse y acreditar únicamente los cursos obligatorios que inciden en su evaluación de desempeño y que por consiguiente, tienen efectos directos, a saber, permitir su permanencia en el puesto.

En efecto, el artículo 52 de la ley determina que los servidores profesionales de carrera serán sometidos a una evaluación para certificar sus capacidades profesionales por lo menos cada cinco años. Dichas evaluaciones tendrán por objeto acreditar que el servidor público ha desarrollado y mantiene actualizado el perfil y aptitudes requeridos para el desempeño de su cargo.

La certificación que se emita al respecto, será requisito indispensable para la permanencia de un servidor público de carrera en el sistema y en su cargo, pues su falta de acreditación en dos ocasiones, es causa de separación, según lo dispone el último párrafo del artículo 53 de la ley.

Ante esa consecuencia gravosa, el servidor público **ha limitado su capacitación a la acreditación de los cursos “obligatorios”, dejando de lado el programa de actualización de carácter optativo, por la falta de interés, estímulos y beneficios.**

Es cierto que la ley prevé en el artículo 55, fracción III, el pago de estímulos económicos a un servidor público; empero, estos beneficios están ligados al “desempeño”. Así lo pone de relieve la definición que el numeral 56 proporciona de esta clase de “estímulos al desempeño” al señalar que consisten en la cantidad neta que se entrega al servidor público de carrera de manera extraordinaria “con motivo de la productividad, eficacia y eficiencia... El reglamento determinará el otorgamiento de estas compensaciones de acuerdo al nivel de cumplimiento de las metas comprometidas”, además, se condiciona su otorgamiento a que exista disponibilidad presupuestal, la que casi nunca existe.

Como se aprecia, el pago de estas cantidades adicionales y distintas del salario ordinario, se circunscriben al desempeño del servidor público y no tienen por objeto valorar o reconocer el empeño que ha puesto en su actualización a través de capacitación optativa o no obligatoria, ya sea impartida por la propia APF o bien por otras instituciones, cuyo acreditamiento exige del servidor público no sólo sacrificar parte de su tiempo libre, sino incluso, de sus ingresos para pagar una colegiatura; todo lo cual además, va en detrimento de la finalidad perseguida por la Ley de contar con servidores mejor capacitados y más preparados para el óptimo desempeño de la función pública.

Al respecto, cobra relevancia la recomendación número 3 emitida por la OCDE, denominada “Las posibilidades reales de promoción y desarrollo profesional para los empleados públicos deben estar al centro del SPC”, en la cual sos-

tiene que una de las principales lagunas en la legislación del SPC es la falta de un subsistema para las remuneraciones, lo cual afecta negativamente la gestión de los recursos humanos en términos de planeación, desarrollo profesional, promociones, mejoramiento de la gestión orientada al desempeño y el establecimiento de niveles de remuneración que sean económicamente sustentables y socialmente aceptables. Por tal motivo, **se recomienda elaborar una política de compensaciones** como parte integral del sistema de carrera.

Asimismo, expone en su informe la OCDE, que si bien el SPC considera la capacitación como un elemento para el mejoramiento y el desarrollo de nuevas capacidades y habilidades, la preparación de servidores públicos para puestos de mayor responsabilidad, así como para la certificación de sus capacidades, y para ello, se ha optado por educación a distancia, **en ocasiones no existe una real vinculación de esas cursos con las necesidades reales.** Por ello sugiere que los programas de capacitación atiendan estratégicamente las necesidades de las organizaciones.

4. Veto del superior jerárquico en el proceso de selección

En su informe, la OCDE emitió la recomendación marcada con el número 2, “Equidad, transparencia y énfasis en el mérito deben ser las características básicas del ingreso y promoción en el SPC”, en la cual expuso que **“la participación del superior jerárquico del puesto en concurso con poder de veto ha generado desconfianza en los procesos de selección”.** Por ello, recomienda que la SFP desarrolle lineamientos para un proceso de selección más confiable, lo que podría lograrse confiando el proceso de reclutamiento a un organismo central e independiente.

En efecto, para la operación del sistema del SPC, en cada dependencia se debe instalar un Comité Técnico de Profesionalización y Selección (CTPS), definido por el artículo 72 de la ley como “el cuerpo técnico especializado encargado de la implantación, operación y evaluación del Sistema al interior de la dependencia”.

Conforme al artículo 74, los comités estarán integrados por un funcionario de carrera representante del área de recursos humanos de la dependencia, un representante de la Secretaría y el Oficial Mayor o su equivalente (presidente). Cabe destacar que al desarrollarse los procedimientos de ingreso, actuará como “Comité de Selección” y en este caso,

el Oficial Mayor será sustituido por el superior jerárquico inmediato del área en que se haya registrado la necesidad institucional o la vacante.

El titular del área tendrá derecho a voto “y a oponer su veto” razonado a la selección aprobada por los demás miembros.

Al respecto, agrega el reglamento en el artículo 37 que el superior jerárquico del puesto en concurso podrá, “por una sola vez y bajo su estricta responsabilidad”, vetar al finalista seleccionado por los demás integrantes del comité, razonando debidamente su determinación en el acta correspondiente. En este caso, el Comité Técnico de Selección “elegirá a la persona que ocupará el puesto de entre los restantes finalistas”.

Si bien en términos de la fracción III del artículo 40 del Reglamento, en caso de declararse desierto el concurso por el veto del titular del área respecto del único finalista, no podrá ocuparse la vacante mediante el procedimiento del artículo 34 de la Ley, la presencia del titular del área tanto en la sesión deliberativa y su facultad de veto, al candidato apoyado por los demás integrantes del Comité, ha generado una práctica perniciosa, en menoscabo de los concursantes, particularmente, de los que poseen los mejores puntajes.

Esto es así ya que es muy frecuente que el titular del área, al producirse una vacante nombre por vía del artículo 34 de la ley, a alguna persona cercana suya o con quien tiene relación de amistad.

Derivado de ello, cuando se emite la convocatoria pública para esa plaza, uno de los inscritos seguramente es la persona que ocupa la plaza de manera eventual (artículo 34), lo cual no tiene ningún inconveniente. El problema surge cuando alguno de los otros candidatos obtiene mejor puntaje que aquel que ocupa la plaza en forma transitoria, pues llegado el momento de la decisión, si el comité se pronuncia a favor del mayor calificado, el titular de área de adscripción puede emitir por única ocasión su veto y el Comité se ve obligado a designar a alguno de los finalistas, entre quienes normalmente se encuentra el designado vía artículo 34 de la ley.

Entonces, esa práctica ha propiciado que quienes ocupan las plazas, no siempre sean los más calificados o idóneos, sino quienes tienen el “visto bueno”, cercanía o simpatía del titular de área, lo cual es contrario al espíritu de la ley,

que desde su expedición ha buscado precisamente, erradicar la designación de funcionarios por recomendación o influencia.

5. Falta de auténtica estabilidad en el empleo en caso de renuncia obligada

Uno de los grandes propósitos y beneficios de un SPC es el otorgamiento de “estabilidad” a aquellos servidores públicos que habiendo ingresado al sistema, acreditan las evaluaciones periódicas al desempeño previstas legalmente.

En congruencia con ello, el artículo 4 de la Ley, determina que los servidores públicos de carrera que hubieren ingresado al Sistema a través de un concurso de selección, sólo podrán ser removidos en los casos y conforme a los procedimientos previstos en esta ley.

Consecuentemente, el artículo 10 consigna como derechos de los servidores públicos de carrera, entre otros, “tener estabilidad y permanencia en el servicio en los términos y bajo las condiciones que prevé esta ley”.

Bien entendida, la “estabilidad” no implica “inamovilidad”, pues es claro que al tratarse de trabajadores de confianza que están sujetos a evaluaciones y a realizar un buen desempeño, pueden ser objeto de separación de su cargo en forma justificada. Así lo pone de relieve el artículo 63 de la ley al señalar: “La pertenencia al servicio no implica inamovilidad de los servidores públicos de carrera y demás categorías en la administración pública, **pero sí garantiza que no podrán ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en ésta o en otras leyes aplicables**”.

Sobre la separación, el artículo 60 de la ley determina que el nombramiento de un servidor público dejará de surtir sus efectos, por las siguientes causas: I. Renuncia formulada por el servidor público; II. Defunción; III. Sentencia ejecutoriada que imponga al servidor público una pena que implique la privación de su libertad; IV. Por incumplimiento reiterado e injustificado de cualquiera de las obligaciones que esta Ley le asigna; V. Hacerse acreedor a sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que impliquen separación del servicio o reincidencia; VI. No aprobar en dos ocasiones la capacitación obligatoria o su segunda evaluación de desempeño, y VII. Cuando el resultado de su evaluación del desempeño sea deficiente, en los términos que señale el reglamento.

En ese tenor, es evidente que el sistema pretende que aquellos servidores que cumplan con sus obligaciones como integrantes del sistema, permanezcan en él por tiempo indefinido; sean promovidos y se desarrollen profesionalmente; muestra de ello es que sólo en caso de actualizarse algunas causas excepcionales, podría darse por terminado su nombramiento, como es el hecho de haber sido sancionado, de no acreditar las evaluaciones o ante un deficiente desempeño.

La causa consistente en la renuncia formulada por el servidor público amerita especial atención, pues ha sido utilizada indebidamente para obtener determinadas vacantes cuando arriba un nuevo titular de área o dependencia.

Esto es así ya que aun cuando el servidor público hubiera cumplido con sus obligaciones, entre otras, haber acreditado sus evaluaciones y tener un buen desempeño, es frecuente encontrar “repentinias renunciaciones voluntarias” a un puesto al que lograron acceder con sumo esfuerzo, todo derivado de que el nuevo titular de área les “ha solicitado que presenten su renuncia” bajo amenaza o presión, e incluso, con el argumento de que por causa de reestructuración organizacional, el puesto ha sido modificado o desaparecido.

Ello atenta también contra el buen desarrollo del sistema, pues lesiona la garantía de estabilidad a la que tiene derecho los servidores cuando han cumplido con sus obligaciones, entre otras, el acreditamiento de evaluaciones y un buen desempeño, al verse obligados a “renunciar voluntariamente” a sus cargos, sea por decisión política o bien por capricho del jefe directo entrante, lo que contrario al propósito y texto de la ley.

Sobre el particular, conviene señalar que la OCDE en el informe rendido emitió la recomendación número 3, “Las posibilidades reales de promoción y desarrollo profesional para los empleados públicos deben estar al centro del SPC”, en la cual sostiene que uno de los principales aspectos a revisión es el subsistema de separación, en el cual se especifican las condiciones de separación del servicio de carrera como renuncia, fallecimiento, destitución o desempeño deficiente, pues si bien la ley establece se cuenta con la garantía de que los servidores públicos de carrera no pueden ser removidos por motivos políticos, “no se tiene conocimiento de lineamientos claros para la operación de este subsistema, por lo que se sugiere revisar los mecanismos de separación para hacerlos más efectivos”.

Por todo lo anterior, se estima necesario proponer modificaciones a la legislación en la materia, a fin de afrontar y dar salida a la problemática referida, partiendo de que sólo la adecuada instrumentación del sistema del servicio civil de carrera, permitirá su correcta operación y la transformación real del servicio público.

Ello implica superar inercias, romper paradigmas, promover cambios de actitud, desarrollar aptitudes en los servidores públicos, y particularmente, sentar nuevas bases que eviten la obsolescencia, inobservancia e inaplicación en que ha caído la ley vigente.

El objetivo de esta iniciativa es precisamente contribuir a la solución de los problemas que aquejan al modelo de servicio profesional contenido en la ley vigente, proponiendo alternativas de solución con el fin de posibilitar su adecuada operación.

Independientemente de la complejidad que entraña una reforma de la ley, **se deben buscar fórmulas graduales y metas a corto y mediano plazo** que permitan, en lo inmediato, advertir cambios positivos en el sistema.

En este punto, cobra relevancia lo señalado por la OCDE en la recomendación número 7 del informe de 2010, titulada “El SPC debe alinearse a las metas estratégicas del gobierno para ubicar la profesionalización del servicio público, de nueva cuenta, en la agenda política”, en la que concluyó: “El sistema es percibido como una carga de trabajo y no como un instrumento estratégico para lograr las metas del gobierno. Por esa razón, **se sugiere el desarrollo de propósitos en el corto, mediano y largo plazos para el SPC, que cuenten con amplio consenso** con miembros de las comunidades políticas y académicas, con los servidores públicos y la sociedad civil”.

Partiendo de esa recomendación, se formula una propuesta de cambios moderados al SSPC, sin dejar de reconocer que pudieran existir otros elementos susceptibles de modificarse; empero, el proceso de cambio debe ser gradual, de ahí que, por ejemplo, no se advierta en este momento, viabilidad para incorporar al sistema las plazas de mandos superiores o las sindicalizadas, por la resistencia que generaría en diversos sectores una medida de esta índole, paralizando el proceso de discusión de otro tipo de medidas como las que enseguida se proponen.

Congruente con la anterior argumentación, **se propone** reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, para regular los siguientes aspectos:

1. Ampliar el ámbito de aplicación de la ley para que rijan tanto al personal del sector centralizado como el paraestatal de la APF, permitiendo las necesarias adecuaciones según sus particularidades circunstancias o necesidades.

Al respecto, se considera que la especialización técnica que pudieran tener los órganos integrantes del sector paraestatal, no excluye la necesidad de su debida profesionalización para la óptima prestación del servicio público; y que igualmente, el hecho de que ciertas instituciones participen de actividades estratégicas para el país, no impide que sus puestos de carácter operativo o meramente administrativo se encuentren sujetos al SPC establecido en la ley.

No obstante lo anterior, se reconoce la necesidad de mantener un ámbito de regulación distinto para ciertos órganos que gozan de autonomía y que acorde a esa cualidad se rigen por leyes específicas, como son las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorga autonomía; en cuyo caso, la LSPCAPF sólo será aplicable en lo que no se oponga o en lo que no prevean sus normas específicas.

2. Tratándose de las entidades del sector paraestatal que tienen en la actualidad en operación un sistema de servicio civil o profesional de carrera, establecer que podrán optar por conservar el esquema vigente o bien, adoptar el que prevé la LSPCAPF; empero, en caso de que opten por este último, tal decisión será definitiva, es decir, no será posible retornar o implementar un esquema distinto al que prevé este ordenamiento.

En este punto, se toma en consideración que tal como lo indica la experiencia internacional, no existen modelos perfectos, sino sólo esquemas sugeridos adaptables a las condiciones específicas. Por ello, se estima viable permitir la subsistencia de los sistemas ya existentes y en operación en entidades de la administración pública paraestatal.

A partir de la experiencia que se ha adquirido sobre los servicios civiles en México y en el extranjero, la lección es clara: un servicio civil de carrera es útil para resolver varios de los problemas que enfrenta la administración pública contemporánea, pero su aplicación no puede ser generalizada ni indiscriminada.

3. Establecer la obligación de la secretaría de fijar criterios objetivos y limitados para la determinación de puestos de “libre designación” adicionales a los que ya considera la ley (mandos superiores), a fin de garantizar que operen efectivamente como casos de excepción al sistema y no se conviertan en la regla, al autorizarse conforme a criterios laxos o vagos e imprecisos que dan cabida a un sinnúmero de posibilidades, constituyendo así una forma de eludir la aplicación del SSPC y reduciendo el ámbito de aplicación de la ley.

4. Establecer mayores limitaciones o exigencias para la designación de servidores públicos eventuales a través del mecanismo previsto en el artículo 34 de la ley, a cuyo efecto, se confiere a la SFP la facultad de revisar en un breve plazo el correcto ejercicio de esta atribución, examinando la procedencia de la justificación alegada por el titular u oficial mayor de la dependencia o entidad; y para determinar dejar sin efectos el nombramiento y congelar la plaza por un plazo de seis meses hasta en tanto se realiza el concurso respectivo, en caso de que se hubiere efectuado la designación sin existir causa justificada para ello; sin perjuicio de sancionar al servidor que hubiere actuado incorrectamente.

5. Precisar que tanto en el caso de servidores públicos de libre designación autorizados por la Secretaría, como los designados en forma eventual en términos del artículo 34 de la Ley, los nombrados deberán dar cumplimiento a los requisitos y perfil exigidos para el puesto, a fin de garantizar el adecuado desempeño del servicios público.

6. Precisar que el otorgamiento de un nombramiento con carácter eventual, no generará derecho alguno en el sistema, salvo que la persona participe en el concurso de esa plaza y resulte ganador, en cuyo caso, se le deberá reconocer su antigüedad en el puesto, experiencia en el cargo y desempeño óptimo, particularmente, al participar en procedimientos de promoción a puestos superiores.

7. Dado que el principio de “equidad de género” implica el otorgamiento igualitario de oportunidades para ambos géneros, y no puede dar lugar a la discriminación de uno en perjuicio del otro, establecer que sólo en caso de que dos candidatos a ocupar una plaza presenten el mismo puntaje y hayan demostrado en el concurso igualdad de capacidades y aptitudes, se procurará privilegiar el acceso de la mujer al ejercicio de responsabilidades superiores, esto en razón de que la experiencia nacional e internacional ha puesto de relieve que la mayoría de las posiciones laborales que implican tomar decisiones, como gerentes y mandos medios de

empresas y puestos políticos, están ocupados por hombres, lo que implica a priori que las decisiones se acerquen a la visión de este género, sin tomar en cuenta las necesidades y preferencias de las mujeres, de ahí que es conveniente favorecer su empoderamiento.

8. Retomando la experiencia de otros países, establecer que las competencias o capacidades serán una combinación de conocimientos, habilidades y comportamientos que conducen al buen desempeño de un puesto, de ahí que deberá permitirse el ingreso al sistema a quienes poseen carreras técnicas, y no exclusivamente a profesionistas, para lo cual la secretaría deberá implantar un esquema de equivalencias (catálogo) entre niveles de experiencia y niveles educativos que permitirá ampliar los criterios de selección más allá de lo académico, fomentar la diversidad del personal y la equidad en el ingreso en el SPC.

9. Consignar expresamente que los servidores públicos de carrera podrán participar en los concursos para obtener otra plaza del SSPC, siempre y cuando hayan cumplido en el puesto que ocupan una antigüedad mínima de 12 meses a fin de favorecer la competitividad y el interés en el desarrollo profesional y no desincentivarlo u obstaculizarlo.

10. Establecer medidas que permitan la justa valoración de los esfuerzos que realicen los servidores públicos de carrera en su formación y desarrollo profesional, sea a través de la acreditación de cursos optativos (no obligatorios) que se impartan como parte del programa del SPC o bien de carácter externo, cuyos gastos y colegiaturas incluso son sufragadas por ellos mismos.

Para tal efecto, establecer que ese tipo de formación deberá necesariamente de recibir una puntuación adicional en su evaluación del desempeño de carácter obligatoria y de existir disponibilidad presupuestal, ser reconocida mediante el pago de algún estímulo de carácter económico o en especie.

11. Permitir la participación del titular de área en el Comité de Selección con voz y voto; suprimiendo el derecho de veto respecto del finalista elegido por la mayoría de sus integrantes, así como la consecuente obligación de dicho comité, de elegir entre los finalistas restantes. En ese tenor, garantizar que la toma de decisiones en el comité se hará por unanimidad o mayoría de votos, sin que tenga un mayor peso la opinión del titular del área a la que se encuentra adscrita la plaza vacante.

12. Conferir a la SFP la atribución de verificar la regularidad de la renuncia voluntaria presentada por los servidores públicos de carrera en fecha próxima o cercana al ingreso de un nuevo titular de área o superior jerárquico, particularmente cuando se trate de servidores que han acreditado sus evaluaciones y mostrado un buen desempeño.

Para ello, la SFP podrá constatar el carácter voluntario de la renuncia y en caso de encontrar elementos objetivos que demuestren que la renuncia fue obtenida bajo presión, determinar la cesación de los efectos del nombramiento eventual que estuviere vigente, sin perjuicio de denunciar y sancionar las responsabilidades administrativas que correspondan. En este caso, el servidor público afectado podrá regresar a su empleo sin que se vea interrumpida su antigüedad y en caso de que no desee hacerlo, podrá congelarse la plaza por un periodo de seis meses.

Las medidas que se proponen buscan construir un servicio profesional de carrera que no sólo traiga beneficios para los servidores públicos; sus alcances van más allá y tienen que ver con efectos positivos para la ciudadanía tanto de generaciones presentes como futuras y aún más con el fortalecimiento de la democracia del país.

Asimismo, a través de medidas concretas y cuya aprobación se vislumbra política y administrativamente posible, se pretende fortalecer la continuidad en las políticas y programas de gobierno más allá de todo cambio de gobierno y mejorar la prestación de los servicios públicos, la seguridad jurídica y eficacia administrativa.

IV. Fundamento legal

Lo constituyen los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concordantes con el diverso 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, los que quedaron precisados desde el inicio de este documento.

V. Denominación del proyecto de ley o decreto

También fue precisado al inicio de este documento y lo es "Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal".

VI. Ordenamientos por modificar

Como indica el título referido, es la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

VII. Texto normativo propuesto

En mérito de lo anterior, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el siguiente:

Artículo Único. Se **reforman** los artículos 1, 2 párrafo segundo, 3 fracciones I, V, VIII y IX, 5 párrafos cuarto y quinto, 7 párrafo primero, 8, 10 fracción VIII, 11 fracción V, 12, 13 fracciones I, II, IV, incisos a), d) y e), V y VII y el párrafo último; 14 fracciones I, III y V, 15, 19, 23 párrafo segundo, 31, 32, 33, 34, 35, 37 párrafos primero y segundo, 40, 41, 43, 44, 45, 47 párrafo segundo, 49, 51 párrafo segundo, 52, 53 párrafo segundo, 55 fracciones II, III y IV, 56 párrafo último, 57 párrafos primero y tercero, 58 párrafo primero, 60 párrafo primero y último, 61, párrafo y último, 64 párrafo primero, 67 fracciones I y III, 68, 69 fracciones VI, VIII, XII, XIII y XVI, 70 párrafo primero, 72, 74, 75 párrafo primero y fracciones VIII y IX. Se **añaden** los artículos 3 con una fracción X, 10 con una fracción VI bis, 26 con los párrafos segundo y tercero, 29 con un párrafo segundo, 34 con un párrafo segundo y un cuarto, 56 con un párrafo segundo, 63 con párrafos segundo, tercero y cuarto, 69 con dos fracciones XVII y XVIII, haciendo el corrimiento respectivo; 74 con último párrafo y 79 con un párrafo último; todos de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Título Primero Disposiciones Generales

Capítulo Único De la Naturaleza y Objeto de la Ley

Artículo 1. La presente ley tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias y **entidades de la administración pública federal.**

Las entidades paraestatales a las que la Ley otorgue autonomía, se registrarán por sus leyes específicas. Esta ley se aplicará sólo en lo que no se oponga o en lo no previsto en aquéllas.

Artículo 2. ...

El sistema dependerá del titular del Poder Ejecutivo federal, será dirigido por la Secretaría de la Función Pública y su operación estará a cargo de cada una de las dependencias y **entidades** de la administración pública.

...

Artículo 3. Para los efectos de esta ley se entenderá por

I. Sistema: El Servicio Profesional de Carrera de la **Administración Pública Federal;**

II. Administración Pública: Administración Pública Federal Centralizada y **Paraestatal;**

III. y IV. ...

V. Comités: Comités Técnicos de Profesionalización y Selección de cada dependencia y **entidad;**

VI. y VII. ...

VIII. Catálogo: Catálogo de Puestos de la **Administración Pública Federal;**

IX. Servidor Público de Carrera: Persona física integrante del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia o **entidad;** y

X. Entidad: Entidades paraestatales que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

a) Organismos descentralizados;

b) Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas; y

c) Fideicomisos.

Artículo 5. ...

a) a e) ...

...

...

La Secretaría, en el ámbito de sus atribuciones deberá emitir, **atendiendo a elementos objetivos**, los criterios generales para la determinación de los cargos que **de manera excepcional**, podrán ser de libre designación.

Éstos deberán cumplir los requisitos que previamente establezcan las dependencias y **entidades** para cada puesto, y estarán sujetos a los procedimientos de evaluación del desempeño, no así a los de reclutamiento y selección que establece esta Ley. **No obstante ello, la persona designada deberá acreditar cumplir los requisitos y perfil exigidos para el puesto, lo que deberá verificar la Secretaría en términos del Reglamento.**

Artículo 7. El Gabinete de Apoyo es la unidad administrativa adscrita a los secretarios, subsecretarios, oficiales mayores, **directores generales**, titulares de unidad, titulares de órganos desconcentrados y equivalentes para desempeñar un cargo o comisión en las secretarías particulares, coordinaciones de asesores, coordinaciones de comunicación social y servicios de apoyo, de cualquier nivel de conformidad con el presupuesto autorizado.

...

...

a) y b) ...

Artículo 8. El sistema **no comprenderá los rangos** de secretarios de despacho, jefes de departamento administrativo, subsecretarios, oficiales mayores, **directores generales**, jefe o titular de unidad y cargos homólogos; los miembros de las Fuerzas Armadas, del sistema de seguridad pública y seguridad nacional **cuando participen directamente de las actividades estratégicas o prioritarias en esa materia, no así cuando lleven a cabo tareas administrativas**; del Servicio Exterior Mexicano y asimilado a éste; personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior; de las ramas médica, paramédica y grupos afines, los gabinetes de apoyo; **y los** que presten sus servicios mediante contrato, sujetos al pago por honorarios en las dependencias y **entidades**.

Título Segundo De los Derechos y Obligaciones de los Servidores Públicos del Sistema

Capítulo Primero De los Derechos

Artículo 10. ...

I. a VI. ...

VI Bis. Ser debidamente valorado y, en su caso, recibir los incentivos o estímulos que correspondan por los esfuerzos que realice por cuenta propia en cursos de capacitación, actualización o formación adicionales a los que integran los programas de capacitación o actualización del Sistema, siempre que se vinculen con las funciones del puesto o el plan individualizado de carrera que haya elegido;

VII. ...

VIII. Participar **con voz y voto** en el comité de selección cuando se trate de designar a un servidor público en la jerarquía inmediata inferior, **en los términos previstos en esta ley**;

IX. a XI. ...

Artículo 11. ...

I. a IV. ...

V. Participar en los programas de **capacitación**, actualización, especialización y educación formal, sin menoscabo de otras condiciones de desempeño que deba cubrir, en los términos que establezca su nombramiento;

VI. a XI. ...

Artículo 12. Cada dependencia y **entidad** establecerá las tareas inherentes a los diversos cargos a su adscripción, de acuerdo con esta ley y su reglamento, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y en las demás disposiciones laborales aplicables.

Título Tercero
De la Estructura del Sistema de
Servicio Profesional de Carrera

Capítulo Primero
Consideraciones Preliminares

Artículo 13. ...

I. Subsistema de Planeación de Recursos Humanos. Determinará en coordinación con las dependencias y **entidades**, las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal que requiera la administración pública para el eficiente ejercicio de sus funciones;

II. Subsistema de Ingreso. Regulará los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos necesarios para que los aspirantes se incorporen al Sistema, **los que invariablemente buscarán favorecer y fomentar el desarrollo profesional;**

III. y IV. ...

a) Los conocimientos básicos acerca de la dependencia o **entidad** en que labora y la administración pública federal en su conjunto;

b) y c) ...

d) La posibilidad de superarse institucional, profesional y personalmente dentro de la dependencia o **entidad;**

e) Las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas; y

f) ...

V. Subsistema de Evaluación del Desempeño. Su propósito es establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño, **los esfuerzos que realice el servidor por cuenta propia para su formación y desarrollo profesional** y la productividad de los servidores públicos de carrera, que serán a su vez los parámetros para obtener ascensos, promociones, premios y estímulos, así como garantizar la estabilidad laboral;

VI. y VII. ...

...

Compete a las dependencias y **entidades** de la administración pública administrar el sistema en la esfera de su competencia con base en la normatividad expedida por la secretaría.

Capítulo Segundo
De la Estructura Funcional

Sección Primera
Del Subsistema de Planeación
de los Recursos Humanos

Artículo 14. ...

...

I. Registrará y procesará la información necesaria para la definición de los perfiles y requerimientos de los cargos incluidos en el catálogo, en coordinación con las dependencias y **entidades**. La secretaría no autorizará ningún cargo que no esté incluido y descrito en el catálogo;

II. ...

III. Calculará las necesidades cuantitativas de personal, en coordinación con las dependencias y **entidades**, y con base en el registro, considerando los efectos de los cambios en las estructuras organizacionales, la rotación, retiro, y separación de los servidores públicos sujetos a esta ley, con el fin de que la estructura de la administración pública tenga el número de servidores públicos adecuado para su buen funcionamiento y, acorde con los principios rectores de este sistema, promueva y garantice la equidad de género y permita la movilidad de los miembros del sistema;

IV. ...

V. Analizará el desempeño y los resultados de los servidores públicos y las dependencias y **entidades**, emitiendo las conclusiones conducentes;

VI. a VIII. ...

Sección Segunda
Del Registro Único del
Servicio Profesional de Carrera

Artículo 15. El Registro Único del Servicio Público Profesional es un padrón que contiene información básica y téc-

nica en materia de recursos humanos de la administración pública y se establece con fines de apoyar el desarrollo del servidor público de carrera dentro de las dependencias y entidades.

...

Artículo 19. El Sistema, en coordinación con las dependencias y entidades, registrará y procesará la información necesaria para la definición de los perfiles y requerimientos de los cargos incluidos en el catálogo.

Capítulo Tercero

Del Subsistema de Ingreso

Artículo 23. El reclutamiento se llevará a cabo a través de convocatorias públicas abiertas para ocupar las plazas del primer nivel de ingreso al sistema.

Este proceso dependerá de las necesidades institucionales de las dependencias y entidades para cada ejercicio fiscal de acuerdo al presupuesto autorizado. En caso de ausencia de plazas de este nivel en las dependencias y entidades, no se emitirá la convocatoria.

...

Artículo 26. ...

Podrán participar en estos concursos los servidores públicos de carrera siempre que hayan cubierto una antigüedad mínima de doce meses en su puesto.

En caso de empate en los puntajes obtenidos por los aspirantes, se dará preferencia al género que permita proporcionar mayor equidad en la institución.

Artículo 29. ...

La secretaría garantizará que en las convocatorias se prevea expresamente la posibilidad de ingreso a quienes poseen carreras técnicas, para lo cual deberá implantar un esquema de equivalencias entre niveles de experiencia y niveles educativos.

...

...

Artículo 31. El examen de conocimientos, la experiencia de cuando menos doce meses en el puesto actual, tratándose de servidores públicos adscritos a cualquier dependencia de la administración pública federal y la aptitud en los cargos inmediatos inferiores de la vacante serán elementos importantes en la valoración para ocupar un cargo público de carrera. No será elemento único de valoración el resultado del examen de conocimientos, excepto cuando los aspirantes no obtengan una calificación mínima aprobatoria.

Artículo 32. Cada dependencia y entidad, en coordinación con la Secretaría establecerá los parámetros mínimos de calificación para acceder a los diferentes cargos. Los candidatos que no cumplan con la calificación mínima establecida no podrán continuar con las siguientes etapas del procedimiento de selección.

En igualdad de condiciones, tendrán preferencia los servidores públicos de la misma dependencia o entidad, procurando el equilibrio entre ambos géneros.

Artículo 33. Los candidatos seleccionados por los comités se harán acreedores al nombramiento como servidor público de carrera en la categoría que corresponda. En el caso del primer nivel de ingreso, se hará la designación por seis meses, al término del cual en caso de un desempeño satisfactorio a juicio del comité, se le otorgará el nombramiento en la categoría de enlace.

Artículo 34. En casos excepcionales y cuando peligre o se altere el orden social, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, por caso fortuito o de fuerza mayor o existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, los titulares de las dependencias o entidades, o el oficial mayor respectivo u homólogo, bajo su responsabilidad, podrán autorizar el nombramiento temporal para ocupar un puesto, una vacante o una plaza de nueva creación, considerado para ser ocupado por cualquier servidor público, sin necesidad de sujetarse al procedimiento de reclutamiento y selección a que se refiere esta ley.

La persona designada deberá acreditar cumplir los requisitos y perfil exigidos para el puesto, lo que será responsabilidad de quien expida el nombramiento y deberá verificarse por la secretaría en términos del reglamento. Este personal no creará derechos respecto al ingreso en el sistema, salvo que habiendo concursado

por la plaza obtenga la titularidad, en cuyo caso se le reconocerá la antigüedad, experiencia y desempeño en el puesto.

...

La secretaría deberá verificar la regularidad de la designación en los quince días hábiles siguientes, examinando la procedencia de la justificación alegada por el titular u oficial mayor de la dependencia o entidad. En el supuesto de que concluya que la designación no se encuentra debidamente justificada, procederá a dejar sin efectos el nombramiento y determinará el congelamiento de la plaza por un plazo de seis meses hasta en tanto se realiza el concurso respectivo; sin perjuicio de la sanción que corresponda al servidor que hubiere actuado indebidamente.

Capítulo Cuarto Del Subsistema de Desarrollo Profesional

Artículo 35. Desarrollo profesional es el proceso mediante el cual los servidores públicos de carrera con base en el mérito podrán ocupar plazas vacantes de igual o mayor jerarquía, en cualquier dependencia o entidad públicas y en las instituciones con las cuales exista convenio para tal propósito.

Artículo 37. Los servidores públicos de carrera podrán acceder a un cargo del sistema de mayor responsabilidad o jerarquía, una vez cumplidos los procedimientos de reclutamiento y selección contenidos en esta ley, y siempre que hayan cubierto una antigüedad mínima de doce meses en su puesto.

Para estos efectos, los comités deberán tomar en cuenta el puntaje otorgado al servidor público en virtud de sus evaluaciones del desempeño, promociones y los resultados de los exámenes de capacitación, certificación u otros estudios que hubiera realizado, así como el que corresponda al acreditamiento de cursos o diplomados que para su desarrollo profesional hubiere realizado por su cuenta y los resultados propios exámenes de selección en los términos de los lineamientos que emitan los comités.

...

Artículo 40. Cuando por razones de reestructuración de la administración pública, desaparezcan cargos del catálogo de puestos y servidores públicos de carrera cesen en sus

funciones, el sistema procurará reubicarlos al interior de las dependencias o entidades, o en cualquiera de las instituciones u organismos con quienes mantenga convenios, otorgándoles prioridad en un proceso de selección.

Artículo 41. Los servidores públicos de carrera, previa autorización de su superior jerárquico y de la Secretaría, podrán realizar el intercambio de sus respectivos cargos para reubicarse en otra ciudad, dependencia o entidad. Los cargos deberán ser del mismo nivel y perfil de acuerdo al catálogo.

Artículo 43. Las dependencias y entidades, en apego a las disposiciones que al efecto emita la secretaría, podrán celebrar convenios con autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, y organismos públicos o privados para el intercambio de recursos humanos una vez cubiertos los perfiles requeridos, con el fin de fortalecer el proceso de desarrollo profesional de los servidores públicos de carrera y de ampliar sus experiencias.

Capítulo Quinto Del Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades

Artículo 44. La capacitación y la certificación de capacidades son los procesos mediante los cuales los servidores públicos de carrera son inducidos, preparados, actualizados y certificados para desempeñar un cargo en la administración pública. La secretaría emitirá las normas que regularán este proceso en las dependencias y entidades.

Artículo 45. Los comités, con base en la detección de las necesidades de cada dependencia y entidad establecerán programas de capacitación para el puesto y en desarrollo administrativo y calidad, para los servidores públicos. Dichos programas podrán ser desarrollados por una o más dependencias o entidades en coordinación con la Secretaría y deberán contribuir a la mejoría en la calidad de los bienes o servicios que se presten. Los comités deberán registrar sus planes anuales de capacitación ante la secretaría, que podrá recomendar ajustes de acuerdo con las necesidades del sistema.

...

Artículo 47. ...

El programa de actualización se integra con cursos obligatorios y optativos según lo establezcan los comités en co-

ordinación con la secretaría. Se otorgará un puntaje a los servidores públicos de carrera que los acrediten. **También se otorgará puntaje a quienes demuestren haber acreditado satisfactoriamente por cuenta propia, cursos o diplomados cuyo contenido se relacione directa o indirectamente con las funciones a su cargo, con su perfil profesional o con su plan individualizado de carrera.**

Artículo 49. Las dependencias y entidades, en apego a las disposiciones que al efecto emita la secretaría, podrán celebrar convenios con instituciones educativas, centros de investigación y organismos públicos o privados para que impartan cualquier modalidad de capacitación que coadyuve a cubrir las necesidades institucionales de formación de los servidores profesionales de carrera.

Artículo 51. ...

Si la beca es otorgada por la propia dependencia o entidad, el servidor público de carrera quedará obligado a prestar sus servicios en ella por un periodo igual al de la duración de la beca o de los estudios financiados. En caso de separación, antes de cumplir con este periodo, deberá reintegrar en forma proporcional a los servicios prestados, los gastos erogados por ese concepto a la dependencia o entidad.

Artículo 52. Los servidores profesionales de carrera deberán ser sometidos a una evaluación para certificar sus capacidades profesionales en los términos que determine la Secretaría por lo menos cada dos años. Las evaluaciones deberán acreditar que el servidor público ha desarrollado y mantiene actualizado el perfil y aptitudes requeridos para el desempeño de su cargo.

...

Artículo 53. ...

La dependencia o entidad a la que pertenezca el servidor público deberá proporcionarle la capacitación necesaria antes de la siguiente evaluación.

...

Capítulo Sexto

Del Subsistema de Evaluación del Desempeño

Artículo 55. ...

I. ...

II. Determinar, en su caso, el otorgamiento de estímulos al desempeño destacado **del servidor público o a los esfuerzos que haya realizado por cuenta propia para su formación y desarrollo profesional** a que se refiere esta ley;

III. Aportar información para mejorar el funcionamiento de la dependencia o entidad en términos de eficiencia, efectividad, honestidad, calidad del servicio y aspectos financieros;

IV. Servir como instrumento para detectar necesidades de capacitación que se requieran en el ámbito de la dependencia o entidad; y

V. ...

Artículo 56. ...

También podrán otorgarse estímulos por el esfuerzo realizado por el servidor público por cuenta propia para su formación y desarrollo profesional, a través del acreditamiento de cursos o diplomados en materias afines a las funciones a su cargo, perfil profesional o plan individualizado de carrera.

...

El reglamento determinará el otorgamiento de estas compensaciones de acuerdo al nivel de cumplimiento de las metas comprometidas **o el esfuerzo realizado, según se trata de estímulos al desempeño destacado o al esfuerzo en la formación y desarrollo profesional.**

Artículo 57. Cada comité desarrollará, conforme al reglamento y los lineamientos que emita la secretaría, un proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos al desempeño destacado **o al esfuerzo en la formación y desarrollo profesional** a favor de servidores públicos de su dependencia o entidad.

...

La dependencia o entidad hará la valoración de méritos para el otorgamiento de distinciones no económicas y de los estímulos o reconocimientos económicos distintos al salario, con base en su disponibilidad presupuestaria. Ello,

de conformidad con las disposiciones del Sistema de Evaluación y Compensación por el Desempeño.

...

Artículo 58. Los comités, en coordinación con la secretaría, realizarán las descripciones y evaluaciones de los puestos que formen parte del sistema. Asimismo, establecerán los métodos de evaluación de personal que mejor respondan a las necesidades de las dependencias y **entidades**.

...

Capítulo Séptimo Del Subsistema de Separación

Artículo 60. El nombramiento de los servidores profesionales de carrera dejará de surtir efectos sin responsabilidad para las dependencias o **entidades**, por las siguientes causas:

I. a VI. ...

VII. ...

En cualquier supuesto, el oficial mayor o su homólogo en las dependencias y **entidades** deberá dar aviso de esta situación a la secretaría.

Artículo 61. ...

...

...

La licencia con goce de sueldo no podrá ser mayor a un mes y sólo se autorizará por causas relacionadas con la capacitación del servidor público vinculadas al ejercicio de sus funciones o por motivos justificados a juicio de la dependencia o **entidad**.

Artículo 63. ...

En el caso de la renuncia voluntaria a que se refiere el artículo 60, fracción I, de esta ley, la secretaría tendrá la obligación de verificar la regularidad de la renuncia voluntaria presentada por los servidores públicos de carrera en fecha próxima o cercana al ingreso de un nuevo titular de área o superior jerárquico, particularmente cuando se trate de servidores que han acreditado sus

evaluaciones y mostrado un buen desempeño, conforme a los lineamientos que emita para tal efecto.

La verificación tendrá por objeto constatar el carácter voluntario de la renuncia y en caso de encontrar elementos objetivos que demuestren que fue obtenida bajo presión, determinar la cesación de los efectos del nombramiento eventual que en su caso estuviere vigente, sin perjuicio de sancionar a quien hubiere actuado indebidamente.

El servidor público afectado podrá regresar a su empleo sin que se vea interrumpida su antigüedad y en caso de que no desee hacerlo, la secretaría determinará el congelamiento de la plaza por un periodo de seis meses.

Capítulo Octavo Del Subsistema de Control y Evaluación

Artículo 64. La secretaría, con apoyo de las dependencias y **entidades**, establecerá mecanismos de evaluación sobre la operación del Sistema a efecto de contar con elementos suficientes para su adecuado perfeccionamiento.

Capítulo Noveno De la Estructura Orgánica del Sistema

Sección Primera De la Secretaría

Artículo 67. ...

I. La secretaría: es la encargada de dirigir el funcionamiento del sistema en todas las dependencias y **entidades**.

II. ...

III. Los comités son cuerpos colegiados, encargados de operar el sistema en la dependencia o **entidad** que les corresponda con base en la normatividad que emita la secretaría para estos efectos.

Artículo 68. La secretaría se encargará de dirigir, coordinar, dar seguimiento y evaluar el funcionamiento del sistema en las dependencias y **entidades**, y vigilará que sus principios rectores sean aplicados debidamente al desarrollar el sistema, de acuerdo con lo establecido por la ley, su reglamento y demás disposiciones aplicables.

Artículo 69. ...**I. a V. ...**

VI. Dar seguimiento a la implantación y operación del Sistema en cada dependencia **y entidad**, en caso necesario, dictar las medidas correctivas que se requieran, tomando las acciones pertinentes sobre los actos y omisiones que puedan constituir responsabilidades administrativas;

VII. ...

VIII. Aprobar las reglas, actos de carácter general y propuestas de reestructuración que emitan los comités de cada dependencia **y entidad** para el exacto cumplimiento de las disposiciones de esta ley, debiendo señalar en su reglamento cuáles son las que requieran dicha aprobación;

IX. a XI. ...

XII. Establecer los mecanismos que considere necesarios para captar la opinión de la ciudadanía respecto al funcionamiento del sistema y del mejoramiento de los servicios que brindan las dependencias **y entidades** a partir de su implantación, así como asesorarse por instituciones de educación superior nacionales o extranjeras, empresas especializadas o colegios de profesionales;

XIII. Revisar de manera periódica y selectiva la operación del sistema en las diversas dependencias **y entidades**;

XIV. y XV. ...

XVI. Aprobar los cargos que por excepción, sean de libre designación **y verificar que la persona designada cumpla los requisitos y perfil exigidos para el puesto, lo que deberá verificar en términos del reglamento**;

XVII. Revisar la regularidad de los nombramientos otorgados en términos del artículo 34 de la ley **y adoptar las acciones ordenadas por esta ley en caso de no acreditarse causa debidamente justificada**;

XVIII. Vigilar que en las convocatorias se prevea expresamente la posibilidad de ingreso a quienes poseen carreras técnicas **e implementar un esquema de**

equivalencias entre niveles de experiencia y niveles educativos;

XIX. y XX. ...

**Sección Segunda
Del Consejo Consultivo**

Artículo 70. El consejo es un órgano de apoyo para el sistema. Estará integrado por el titular de la secretaría, por los responsables de cada subsistema, por los presidentes de los comités técnicos de cada dependencia **y entidad**, y por representantes de la Secretaría de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y Previsión Social, contará además con un representante de los sectores social, privado y académico, a invitación de los demás integrantes.

...

I. a VII. ...

**Sección Tercera
De los Comités Técnicos
de Profesionalización y Selección**

Artículo 72. En cada dependencia **y entidad** se instalará un comité que será el cuerpo técnico especializado encargado de la implantación, operación y evaluación del sistema al interior de la misma. Asimismo, será responsable de la planeación, formulación de estrategias y análisis prospectivo, para el mejoramiento de los recursos humanos de las dependencias **y entidades**, **y** la prestación de un mejor servicio público a la sociedad; se podrá asesorar de especialistas de instituciones de educación superior y de empresas y asociaciones civiles especializadas, nacionales e internacionales y de colegios de profesionales.

Artículo 74. Los comités estarán integrados por un funcionario de carrera representante del área de recursos humanos de la dependencia **o entidad**, un representante de la secretaría y el oficial mayor o su equivalente, quien lo presidirá.

El comité, al desarrollarse los procedimientos de ingreso actuará como comité de selección. En sustitución del oficial mayor participará el superior jerárquico inmediato del área en que se haya registrado la necesidad institucional o la vacante, quien tendrá derecho a **voz y voto**. En estos actos, el representante de la secretaría deberá certificar el desarrollo de los procedimientos y su resultado final.

Los comités tomarán sus decisiones por unanimidad o mayoría de votos. En ningún caso, el aspirante que haya obtenido la mayor puntuación y que haya seleccionado el comité por mayoría de votos, podrá ser vetado por alguno de sus integrantes.

Artículo 75. En cada dependencia y entidad, los comités tendrán las siguientes atribuciones:

I. a VII. ...

VIII. Elaborar el proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos al desempeño destacado **o al esfuerzo en la formación y desarrollo profesional**, a favor de servidores públicos de su dependencia **o entidad**;

IX. Determinar la procedencia de separación del servidor público en los casos establecidos en la fracción IV del artículo 60 de este ordenamiento y tramitar la autorización ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje **o autoridad que corresponda**; y

X. ...

Título Cuarto

Capítulo Segundo De las Competencias

Artículo 79. ...

...

Tratándose de las entidades, la autoridad competente y la ley laboral aplicable, lo serán las que deriven del régimen jurídico que corresponda a cada institución.

VIII. Artículos transitorios

Sobre el particular, se proponen los siguientes:

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

Segundo. La secretaría debe adecuar el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de seis meses, contados a partir de la publicación del presente decreto.

Tercero. Para los efectos previstos en el artículo 8 de la ley, las dependencias del sector centralizado de la administración pública federal a que ese precepto se refiere deberán determinar en un plazo de tres meses, contados a partir de la entrada en vigor de este decreto, los puestos que continuarán excluidos del sistema del servicio profesional de carrera en atención a que participan directamente de las actividades estratégicas o prioritarias en materia de seguridad pública y seguridad nacional, debiendo justificar tal decisión.

En los treinta días posteriores al vencimiento de ese plazo, la secretaría determinará los puestos de cada una de esas dependencias que estarán sujetos al sistema del Servicio Profesional de Carrera a que se refiere esta ley, sea por no haber sido incluidos en el listado o por no validar la razones expuestas por la dependencia para justificar la exclusión.

Cuarto. Las entidades que a la fecha de entrada en vigor del presente decreto tengan en operación un sistema equivalente al del servicio profesional de carrera podrán optar por conservarlo o bien por adoptar el que prevé este ordenamiento. En caso de que la entidad opte por el esquema previsto en la ley, no podrá adoptar con posterioridad uno distinto, debiendo concluir su implantación y operación a más tardar dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de este decreto.

Quinto. A efecto de no entorpecer la implantación y operación del sistema, los comités de cada dependencia o entidad podrán funcionar temporalmente sin personal de carrera, hasta que se cuente con estos servidores en la propia dependencia o entidad.

Sexto. La secretaría y los comités deberán expedir dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de este decreto los lineamientos, criterios generales y demás disposiciones a que se refiere esta ley.

IX, X y XI. Lugar, fecha y nombre y rúbrica del iniciador

Notas:

1 Alpander, Guvenc. *Planeación estratégica aplicada a los recursos humanos*, Norma 1, Colombia, 1985, página 2.

2 En Uvalle Berrones, Ricardo; y Marcela Bravo Ahuja Ruiz (coordinadores). *Visión multidimensional del servicio público profesionalizado*, México, UNAM-Plaza y Valdés, 1999, páginas 107-124.

3 Sobre estas referencias históricas se consultó el libro de Martínez Puón, Rafael. *La profesionalización de la administración pública en México: dilemas y perspectivas*, INAP, Madrid, España, 2003.

4 Citado por la Coordinación General de Estudios Administrativos en “Recomendaciones para la reestructuración del sistema general de administración y desarrollo de personal del Poder Ejecutivo federal”, *Documentos Básicos*, Presidencia de la República, México, 1978, página 15.

5 Ídem.

6 Información consultable en <http://www.mexicomaxico.org/Voto/4A/fox10compromisos.htm>

7 Gaceta Parlamentaria, Senado de la República, número 70, 22 de octubre de 2002.

Cabe apuntar que la minuta correspondiente fue enviada a la Cámara de Diputados para los efectos constitucionales y turnada a la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, habiendo sido examinada con diversa iniciativa de ley presentada por el Grupo Parlamentario del PRD. En el dictamen correspondiente se hicieron modificaciones en cuanto a su entrada en vigor que habían quedado desfasadas. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1217, 25 de marzo de 2003.

8 Diario Oficial de la Federación, de 29 de junio de 1983.

9 Diario Oficial de la Federación, de 19 de junio de 1984.

10 El acuerdo y reglamento de mérito fueron abrogados por virtud del artículo séptimo transitorio del decreto por el que se expide la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003.

11 Reyes Heroles, Federico. *Memorial del mañana*, Taurus, México, 1999, páginas 81-82.

12 Véase Uvalle Berrones, Ricardo; y Marcela Bravo Ahuja Ruiz (coordinadores). *Visión multidimensional del servicio público profesionalizado*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Plaza y Valdés, 1999.

13 Albarrán, Ricardo. “La selección en el marco del proyecto de Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal”, en *Prospectiva*, año 8, número 23, marzo de 2003, página 33.

14 Cfr. Méndez, José Luis. *Estudio introductorio a B. Guy Peters, La política de la burocracia*, México, Fondo de Cultura Económica.

15 Haro, Guillermo. *La función pública en el proceso de modernización nacional*, México, Graficarte, 1991.

16 Dicha iniciativa fue aprobada por los diferentes partidos en dos periodos distintos, el 24 de octubre de 2002 por la Cámara de Senadores, con 93 votos a favor, 0 en contra o 0 abstenciones, y el 25 de marzo de 2003 por la Cámara de Diputados con 374 votos a favor, 0 en contra y 6 abstenciones.

17 Datos consultados en <http://sexto.informe.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=13>

18 Fócil Ortega, Mario Alberto. Octavo *Congreso internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública*, Panamá, 28 a 31 de octubre de 2003.

19 Kligner, Donald. *La administración del personal en el sector público, Contextos y estrategias*, cuarta edición, McGraw Hill, México, septiembre de 2001, página 168.

20 Algunos países, como Nueva Zelanda y el Reino Unido, han logrado vincular la evaluación del desempeño individual con la institucional, mediante la distinción de dos aspectos del resultado: la responsabilidad por los “resultados” (es decir, las realizaciones de los programas) y la responsabilidad por los “productos” (es decir, las actividades efectivamente realizadas en el marco del programa). Dos terceras partes de los países de la OCDE han introducido algunos elementos de la gestión de resultados en la función pública. Cfr. OCDE, Ministerio de las Administraciones Públicas. *La transformación de la gestión pública: las reformas en los países de la OCDE*, Madrid, España, 1997, páginas 218 y 284.

21 OCDE. *Los retos de la profesionalización de los servidores públicos en México: hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, diciembre de 2011, consultable en www.funcionpublica.gob.mx

Para llevar a cabo este análisis, funcionarios de la OCDE entrevistaron a servidores públicos de mandos medios y superiores de diferentes secretarías. Las conclusiones preliminares y recomendaciones fundamentadas en la experiencia de países miembros de la OCDE fueron presentadas para su discusión al grupo de trabajo de Gestión y Empleo Público (Public Employment and Management Working Party) del Comité de Gobernanza Pública (Public Governance Committee) en su reunión anual de diciembre de 2010.

22 El empleo en el gobierno como porcentaje de la fuerza laboral total, pasó de 10.9 en 2000 a 8.8 en 2007, lo cual revela que nuestro país tiene una de las fuerzas de trabajo públicas más pequeñas entre los

países miembros de la OCDE, si se compara con el 15 por ciento en promedio de la OCDE.

23 Véase Zárate Castillo, Arturo. “La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la administración pública federal”, en *Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, número 9, julio-diciembre de 2003, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, página 5, consultable en <http://www.ejournal.unam.mx/cuc/cconst09/CUC00910.pdf>

24 Véase Zárate Castillo, Arturo. Obra citada, página 7.

25 Según datos publicados por la Unidad de Política de Recursos Humanos en la APF de la Secretaría de la Función Pública, consultable en el portal www.funcionpublica.gob.mx

26 Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de abril de 2010.

27 Anzil, Federico. *La equidad de género*, 2009, consultable en <http://www.econlink.com.ar/equidad-genero>

28 División de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas, *Estadísticas e indicadores sobre mujeres y hombres*, 2005.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2011.— Diputado Marcos Pérez Esquer (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de la Función Pública, para dictamen.

LEY PARA EL APROVECHAMIENTO DE ENERGIAS RENOVABLES Y EL FINANCIAMIENTO DE LA TRANSICION ENERGETICA

«Iniciativa que reforma el artículo 6o. de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, a cargo del diputado Francisco Arturo Vega de Lamadrid, del Grupo Parlamentario del PAN.

El que suscribe, Francisco Arturo Vega de Lamadrid, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXI Legislatura 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 1,

fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de decreto que reforma y adiciona una fracción VIII al artículo 6o. de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El consumo de energía es uno de los grandes medidores del progreso y bienestar de una sociedad. El concepto de “crisis energética” aparece cuando las fuentes de energía de las que se abastece la sociedad se agotan. Un modelo económico como el actual, cuyo funcionamiento depende de un continuo crecimiento, exige también una demanda igualmente creciente de energía. Puesto que las fuentes de energía fósil y nuclear son finitas, es inevitable que en un determinado momento la demanda no pueda ser abastecida y todo el sistema colapse, salvo que se descubran y desarrollen otros nuevos métodos para obtener energía: éstas serían las energías alternativas.

El empleo de las fuentes de energía actuales, tales como el petróleo, gas natural o carbón acarrea consigo problemas como la progresiva contaminación, o el aumento de los gases de efecto invernadero.

La discusión entre energías alternativas y convencionales no es una mera clasificación de las fuentes de energía, sino que representa un cambio que necesariamente tendrá que producirse durante este siglo. Es importante reseñar que las energías alternativas, aun siendo renovables, también son finitas, y como cualquier otro recurso natural tendrán un límite máximo de explotación, razón por la cual aquellas naciones que logren la transición energética antes que sus pares, tendrán una ventaja muy importante.

Se denomina energía renovable a la energía que se obtiene de fuentes naturales virtualmente inagotables, ya sea por la inmensa cantidad de energía que contienen, o porque son capaces de regenerarse por medios naturales. Entre las energías renovables se cuentan la hidroeléctrica, eólica, solar, geotérmica, maremotriz, la biomasa y los biocombustibles.

En Estados Unidos, en 2011 la producción de energía renovable superó por vez primera a la nuclear, generando un 11.73 por ciento del total de la energía del país. Un 48 por ciento de la producción de energías renovables provenía de los biocombustibles, y un 35 por ciento a las centrales hi-

droeléctricas, siendo el otro 16 por ciento eólico, geotérmico y solar.

En ese sentido México es una nación privilegiada, ya que cuenta con muchísima radiación solar a lo largo de todo el territorio y con costas al océano Pacífico y al Atlántico, susceptibles de captar vientos con turbinas eólicas y producir aún más electricidad. Realmente la energía eléctrica que podríamos captar con turbinas eólicas y concentradores solares es suficiente para electrificar todo el país. La mayoría de los países de nuestro planeta no están bendecidos con estos recursos naturales.

De acuerdo con cifras del Centro de Investigación en Energía (CIE) México ocupa el tercer lugar en el mundo en radiación solar. Esta podría ser captada si todas las empresas, viviendas, escuelas y universidades tuvieran celdas fotovoltaicas en sus techos; de esta manera no sería necesario el ahorro de energía, ya que produciríamos muchísima electricidad para todos.

Greenpeace presentó un informe en el que sostiene que la utilización de energías renovables para producir el 100 por ciento de la energía es técnicamente viable y económicamente asumible, por lo que, según la organización ecologista, lo único que falta para que naciones como la nuestra dejen a un lado las energías sucias, es necesaria voluntad política. Para lograrlo, son necesarios dos desarrollos paralelos: de las energías renovables y de la eficiencia energética.

La energía solar es tan poderosa que en tan sólo 10 días de sol cae a la tierra el equivalente de toda la energía fósil que existe en el planeta, por lo que es lamentable que no se apoye un sector que será indispensable para la población y el desarrollo del país, pues es necesario reconocer que la energía solar que se usa en México es mucho menor a un por ciento de todo lo que se consume, incluyendo los hidrocarburos fósiles, de acuerdo con datos del Centro de Investigación en Energía (CIE)

Ante el desarrollo de nuevos campos energéticos, Petróleos Mexicanos no puede ser sólo una empresa petrolera, debe diversificar su visión sobre la energía y no limitarse a ver sólo los problemas del petróleo, porque las grandes petroleras a nivel mundial ya están cambiando su perspectiva, y ahí está la bioenergía como un ejemplo.

De acuerdo con datos de la Comisión Reguladora de Energía (CRE), se estima que de 2005 a la fecha México ha logrado atraer un total de 4 mil 770.3 millones de dólares en

inversión extranjera para proyectos de industrias verdes. Aunado a estas inversiones, se calcula que en los últimos dos años 3 mil 300 millones de dólares han entrado al país a través de licitaciones de la Secretaría de Energía (Sener), como de proyectos de infraestructura para interconectar fuentes renovables a la red eléctrica nacional. Del total de las inversiones registradas, más de 90 por ciento han sido para el sector eólico.

México cuenta con un gran potencial para el desarrollo de energías renovables, como la geotérmica, hídrica, eólica, solar y los biocombustibles.

Debido a la reciente apertura en la regulación mexicana, en 2011 se logró captar un proyecto de generación eléctrica a través de energía solar, cuyo monto de inversión se estima en 19 millones de dólares.

El potencial estimado de México para el aprovechamiento de energía eólica asciende a los 71 mil megavoltios, de acuerdo con información del Instituto de Investigaciones Eléctricas (IIE) y la Secretaría de Energía (Sener).

Aproximadamente, en 22 de los 31 estados de la República Mexicana se pueden poner plantas eólicas con medias operativas superiores al 20 por ciento. Las inversiones estimadas en la instalación de plantas en México son de 5.5 miles de millones de dólares, generando más de 10 mil empleos directos e indirectos.

Cerca del 90 por ciento del territorio nacional presenta una irradiación solar que al día fluctúa entre 5 y 6 kilovatios/hora por metro cuadrado. Dichas cifras posicionan a México como una de las zonas con mejores niveles presentados a nivel mundial. Se estima que la capacidad total de las instalaciones fotovoltaicas en México asciende a 25.1 megavoltios, lo que ha significado una inversión total del orden de los 125.5 millones de dólares. El gobierno federal lleva a cabo distintos programas para la promoción y uso de tecnologías solares, como es el caso del Programa para la Promoción de Calentadores Solares de Agua en México 2007-2012 (Procasol).

De acuerdo con estadísticas de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE), México cuenta con pequeñas hidroeléctricas con una capacidad instalada de 392 megavoltios. Se estima que su potencial aproximado es de 3 mil 250 megavoltios, es decir que sólo se está aprovechando un 12 por ciento del total de la capacidad a desarrollar.

En materia de capacidad instalada para generar electricidad a partir de recursos geotérmicos, México es uno de los 5 principales países del mundo. A octubre de 2010 México ocupó la cuarta posición, con 958 megavoltios, precedido por EUA (3 mil 93 megavoltios), Filipinas (mil 904 megavoltios) e Indonesia (mil 197 megavoltios), de acuerdo con información presentada por la Secretaría de Energía (Sener).

El campo y la energía son vitales para el país y siempre han ido de la mano y seguirán convergiendo, dando relevancia y trabajando en dos vertientes. Por un lado, el aprovechamiento de recursos naturales como el viento, sol, agua, productos y desechos orgánicos fundamentales en el campo y, actualmente, para producir energía porque permite transformar a fondo nuestra economía, cuidando el medio ambiente.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) ha promovido el uso de las energías renovables desde 1994, época, donde existían no más de 20 empresas que instalaban y dimensionaban este tipo de sistemas en el mercado agropecuario. Al pasar de los años, y a través de las diferentes acciones que la Secretaría implementó, se pudo establecer proyectos y programas con apoyos internacionales que han fomentado el uso de estas tecnologías en el campo, sin embargo la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética no prevé un sustento legal que fomente la producción agrícola en el país.

En este momento, si bien mediante el Programa especial de energía para el campo en materia de energía eléctrica de uso agrícola, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) apoya al sector agrícola aun falta bastante.

La rentabilidad de toda industria exige de una mayor eficiencia en los procesos productivos, de la obtención de los mejores precios de venta posibles, así como de lograr bajos costos de producción por unidad obtenida. El campo no está exento de estas condicionantes, por ello aún que en la práctica ya existen avances importantes en cuanto al empleo de energías alternativas en la producción agrícola, es necesario garantizar el acceso a esta tecnología para todos los mexicanos dedicados al campo y consolidar la creación de políticas públicas que exploren el potencial energético de nuestro país, desde la ley.

Sin duda uno de los principales avances en este sentido son los convenios de colaboración firmados entre los Fideicomisos de Riesgo Compartido (FIRCO) y de Ahorro de Energía Eléctrica (FIDE) para desarrollar acciones conjuntas dentro del Programa de Eficiencia Energética en el Sector Agroalimentario, con el cual se busca impulsar proyectos productivos que utilicen energía renovable y fomentar el ahorro de energéticos y de la cultura para su uso eficiente, sin embargo es necesario que el Estado garantice desde su marco jurídico este tipo de acciones en beneficio del campo.

La utilización de energías alternativas, como la solar, puede mejorar la rentabilidad de las empresas en el medio rural al permitir el uso de maquinaria y equipos en zonas en donde no se tiene acceso a la electricidad y en donde el llevar este servicio a grandes distancias resulta demasiado costoso, es una necesidad imperante.

En México ya existe una agenda común en materia de energías renovables para el campo que nos permitirá converger cada vez más en beneficio de las generaciones de hoy y del mañana, por ello es tan importante continuar con esta tarea e impulsar el potencial energético de nuestra nación y asegurar que la Legislación en la materia prevea el uso de energías alternativas en beneficio del campo.

En razón de lo anterior, de conformidad con la motivación antes expuesta, someto ante esta honorable soberanía, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona una fracción VIII al artículo 6o. de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética

Único. Se reforma y adiciona una fracción VIII y se recorre el contenido de las fracciones IV, V, VI y VII de al artículo 6o. de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética para quedar como sigue:

Artículo 6o. Corresponde a la Secretaría:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. En coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, definir las políticas y medidas para fomentar el desarrollo de la producción agrícola.

V. Observar los compromisos internacionales adquiridos por México en materia de aprovechamiento de las energías renovables y cambio climático, cuyo cumplimiento esté relacionado con esta ley;

VI. Observar lo establecido en los programas nacionales en materia de mitigación del cambio climático;

VII. Establecer y actualizar el inventario nacional de las energías renovables, con programas a corto plazo y planes y perspectivas a mediano y largo plazo comprendidas en el Programa Especial para el Aprovechamiento de Energías Renovables y en la Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía; y

VIII. Las demás que en esta materia le otorguen esta Ley u otros ordenamientos.

Transitorio

Artículo 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 9 de febrero de 2012.— Diputado Francisco Arturo Vega de Lamadrid (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Energía, para dictamen.

ABUSO EN EL CONSUMO DEL ALCOHOL

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a llevar a cabo por la Secretaría de Salud acciones reglamentarias y normativas para incluir en la cara anterior de los envases de bebidas alcohólicas leyendas y pictogramas o imágenes de advertencia sobre los efectos nocivos del consumo, a cargo del diputado Enrique Torres Delgado, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado Enrique Torres Delgado, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Ac-

ción Nacional de la LXI Legislatura, con fundamento en el artículo 79, numeral 1, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de este pleno la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal para que a través de la Secretaría de Salud lleve a cabo las acciones reglamentarias y normativas en materia de etiquetado de bebidas alcohólicas, al tenor de las siguientes

Consideraciones

En México, la Encuesta Nacional de Adicciones 2008 destaca respecto del consumo de alcohol que, como se había observado en estudios previos, el patrón de consumo típico es de grandes cantidades por ocasión de consumo. En total, casi 27 millones de mexicanos de entre 12 y 65 años beben con este patrón y presentan frecuencias de consumo que oscilan entre menos de una vez al mes y diario. Esto significa que, aunque beban con poca frecuencia, cuando lo hacen ingieren grandes cantidades. Casi 4 millones beben grandes cantidades una vez a la semana o con mayor frecuencia.

El consumo consuetudinario, es decir, cuando se beben grandes cantidades una o más veces a la semana, es más frecuente entre hombres que entre mujeres, en una proporción de 5.8 hombres por cada mujer. Entre ellas, sin embargo, esta manera de beber está aumentando, especialmente entre las adolescentes. La diferencia entre mujeres adultas y adolescentes (una mujer entre 12 y 17 años, por cada 1.9 mujeres adultas mayores de 18 años) es menor que la que se observa entre los hombres (un adolescente de entre 12 y 17 años por cada cinco adultos mayores de 18 años).

Tanto en hombres como en mujeres, el grupo de edad que muestra los niveles más altos de consumo es el de 18 a 29 años. Los niveles descienden después conforme aumenta la edad. Los resultados indican que la población adolescente está copiando los patrones de consumo de la población adulta.

El abuso implica un patrón no adaptativo de consumo en personas sin dependencia, que conlleva un deterioro o malestar clínicamente significativo, expresado por uno o más problemas (consumo recurrente que da lugar al incumplimiento de obligaciones en el trabajo, la escuela o la casa; consumo en situaciones en las que hacerlo es físicamente peligroso; problemas legales relacionados con el alcohol; consumo continuado, a pesar de tener problemas sociales continuos o recurrentes, o problemas interpersonales causados o exacerbados por los efectos de la sustancia).

La proporción de la población que presenta abuso/dependencia al alcohol es muy elevada; poco más de cuatro millones de mexicanos cumple con los criterios para este trastorno; de éstos, tres y medio millones son hombres y poco más de medio millón son mujeres.

La encuesta nacional también señala que esta forma de beber se asocia con una proporción importante de problemas. Las dificultades más frecuentes ocurren con la familia (10.8 por ciento), a continuación aparecen las peleas (6 por ciento), los problemas con la policía son menos frecuentes (3.7 por ciento), pero en una proporción importante (41.3 por ciento) se encontraron personas que fueron detenidas bajo los efectos del alcohol. Los problemas laborales no son muy comunes (3.7 por ciento) y en una proporción aún menor los problemas derivaron en la pérdida del empleo o en la posibilidad de perderlo (1.4 por ciento). Por otro lado, a nivel mundial, México ocupa uno de los primeros lugares de mortalidad por cirrosis hepática alcohólica.

Otras estadísticas a nivel nacional, proporcionadas por el Consejo Nacional contra las Adicciones, referente a daños y consecuencias relacionadas con el abuso en el consumo del alcohol nos refieren a que la quinta parte de los accidentes en el área de trabajo se relaciona con la ingesta de bebidas con alcohol y se encuentra entre las 10 principales causas de discapacidad en los empleados; también se relaciona con un grave problema de accidentes vehiculares por el consumo excesivo de bebidas alcohólicas en conductores, que cada año cobran la vida de 20 mil mexicanos.

El alcoholismo es el principal responsable de 50 por ciento de accidentes automovilísticos, que representa la primera causa de muerte en jóvenes.

El consumo de alcohol se asocia por lo menos a 16 causas de mortalidad, tanto a corto como a largo plazos. La Secretaría de Salud señala que tanto el alcoholismo como el abuso en el consumo de alcohol se encuentran entre las principales causas de pérdida de años de vida saludable en México: se registran 22 muertes por cirrosis hepática, la más alta del mundo, por cada 100 habitantes. Además, 26.5 por ciento de los cadáveres del servicio forense fallecieron bajo el efecto etílico. Es decir, ese consumo ocasiona elevados costos sociales. Se ha estimado también que tan sólo el alcoholismo representa actualmente 9 por ciento del peso total de la enfermedad en México.

Por otro lado, según algunas estimaciones, el alcoholismo absorbe 6 por ciento del gasto público y genera improduc-

tividad, ya que se pierden 160 mil horas-hombre quincenales, mientras que representa 15 por ciento del ausentismo laboral, e incrementan la deserción escolar.

Cada año se suman a las filas del alcoholismo 1.7 millones de mexicanos, además de que, de acuerdo con autoridades judiciales, 36 por ciento de los delitos y 57 por ciento de los suicidios en nuestro país se encuentran estrechamente relacionados con las bebidas embriagantes. También contribuye con mayores índices de violencia, criminalidad, vandalismo y descomposición social.

El consumo excesivo de alcohol es una constante preocupación para la salud pública debido al número de muertes y de años de vida saludables perdidos por esta sustancia. El alcohol consumido en exceso genera tanto daños a la salud del individuo, como daños a las familias y a la sociedad en general.

Por ello, el gobierno federal ha emprendido una serie de acciones, estrategias y programas a fin de prevenir que los jóvenes inicien el consumo de bebidas alcohólicas a temprana edad y, sobre todo, para evitar el consumo excesivo de alcohol, a través del Consejo Nacional contra las Adicciones, el Instituto Mexicano de la Juventud, del Programa de Acción Específico 2007-2012 "Prevención y Tratamiento de Adicciones", por señalar algunos; sin dejar de mencionar que hay acciones muy concretas en los distintos órdenes de gobierno a fin de prevenir y tratar el problema de alcoholismo entre los jóvenes.

No obstante los esfuerzos que se han emprendido en la materia, considero que ante la magnitud del problema es necesario fortalecer las acciones y programas dirigidos a prevenir y erradicar el consumo excesivo de alcohol en nuestra población, particularmente entre los jóvenes. Si bien, el alcohol ha demostrado ser una industria próspera en México, no podemos hacer caso omiso a los patrones de consumo indebido y excesivo que están caracterizando a su población.

Expuesta la problemática anterior, compañeras y compañeros legisladores, me permito presentarles una propuesta que nos permita exhortar al gobierno federal a declarar el 15 de noviembre de cada año como el Día Nacional sin Consumo de Alcohol, y a los tres ámbitos de gobierno a que de manera coordinada fortalezcan las acciones y programas dirigidos a prevenir y erradicar el consumo excesivo de alcohol en la población mexicana, pero particularmente entre los jóvenes.

En el marco del Día Internacional en Memoria de las Víctimas de Accidentes de Tránsito, que se celebra el 15 de noviembre, se propone redoblar la acción del estado para prevenir el consumo excesivo de alcohol que nos permita atender la problemática asociada a dicho fenómeno.

Por lo expuesto, someto a su consideración la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta al Ejecutivo federal para que a través de la Secretaría de Salud lleve a cabo las acciones reglamentarias y normativas necesarias para que los envases de las bebidas alcohólicas cuenten con una cara anterior en la que figuren leyendas y pictogramas o imágenes de advertencia que muestren los efectos nocivos del consumo de bebidas alcohólicas y que ocupen por lo menos 30 por ciento de la cara posterior del envase.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de diciembre de 2011.— Diputado Enrique Torres Delgado (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

ESTADO DE NAYARIT

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Sagarpa a impulsar por la Conapesca el desarrollo técnico de la camaronicultura en Nayarit, a cargo de la diputada Martha Elena García Gómez, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, Martha Elena García Gómez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 79, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno proposición con punto de acuerdo por el que se solicita a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación que impulse por la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca el desarrollo de la camaronicultura en Nayarit, con base en las siguientes

Consideraciones

Nayarit cuenta con un litoral de 289 kilómetros de longitud y una plataforma continental de más de 16 mil kilómetros cuadrados, aguas estuarinas y lagunas con más de 900 kilómetros cuadrados y un gran embalse de 128 kilómetros cuadrados de la presa hidroeléctrica de Aguamilpa.

Las lagunas más importantes son las de Santa María del Oro, San Pedro Lagunillas y Tepetiltic; los esteros de San Blas son fuente importante de producción acuícola y pesquera, principalmente. En materia de infraestructura pesquera, Nayarit cuenta con 2 mil 283 embarcaciones para la captura de camarón y pescado por año; tiene gran producción en el renglón de la acuacultura.

La organización social para la explotación pesquera se encuentra estructurada a través de 75 sociedades cooperativas, con una membresía de más de 5 mil socios, varias uniones ejidales pesqueras, uniones de pescadores, empresas privadas y escuelas tecnológicas y de ingenierías.

En los municipios de San Blas, Santiago Ixcuintla, Tecuala, Tuxpan y Rosamorada se localizan importantes centros de producción y experimentación pesquera y acuícola, a través de granjas que aplican tecnología de punta en los cultivos de camarón y mojarra tilapia. Las especies más importantes son camarón, mojarra, huachinango, sierra, lisa, cazón, ostión, tiburón, bandera, robalo, carpa, pargo y corvina. La producción pesquera anual es de alrededor de 20 mil toneladas. Esto implica una participación en el producto interno bruto nacional de 2.40 por ciento.

Uno de los ejemplos de desarrollo que el sector puede tener es el del cultivo del camarón. Nayarit ha logrado que a través del trabajo de cooperativas el producto pueda impulsar el desarrollo de la población de las localidades dedicadas a la pesca.

En ese sentido un estudio de la FAO (<http://www.fao.org/docrep/field/003/AB493S/AB493S04.htm>) menciona que el desarrollo de la camaronicultura tiene su base en el crecimiento de la demanda de camarón, la que ya no puede ser cubierta por las capturas.

Asimismo, estima que en la medida en que la camaronicultura tienda a desarrollarse basada más en sistemas intensivos de cultivo, de alta inversión y menos en el aprovechamiento de las condiciones naturales, la medida de

ESTADO DE NAYARIT

ganancia en el sector tenderá a disminuir, a menos que la demanda crezca más rápidamente que la oferta. La salud económica de los países consumidores es fundamental para el desarrollo de la actividad.

Es factible que en esta industria a mediano o largo plazo se presente mayor competencia entre países productores. Las ventajas de México son su cercanía a uno de los principales mercados del mundo, el de Estados Unidos, lo cual implica gastos de transporte relativamente bajos. Además, cuenta con zonas de muy elevada productividad natural por la concentración de postlarvas y la calidad de sus aguas. Tiene costos de producción más bajos que otros países de la región y muchas de las granjas se encuentran en terrenos ejidales; por tanto, entre sus costos de producción no figura el relativo a la adquisición de terrenos. Por la misma razón, la camaricultura extensiva, que requiere menos inversiones, tiene en los ejidos amplias posibilidades de crecimiento.

Es así, mediante la explotación del camarón, la población de esas localidades puede tener acceso a un beneficio social. En México, el cultivo de camarón puede ser fuente de empleo importante debido a la organización cooperativa y al carácter ejidal y comunal de la tenencia de la tierra en amplias zonas aptas para el cultivo.

Por tanto, es importante establecer incentivos para que la actividad pueda ser detonante del desarrollo de esas poblaciones. Sería importante realizar incentivos tanto a la productividad como a la investigación. Del mismo modo, resulta relevante buscar que la organización de estos productores fortalezca su crecimiento.

Por lo expuesto se formula la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. Se solicita respetuosamente a las autoridades de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación que por la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca impulsen el desarrollo tecnológico de la camaricultura en Nayarit mediante su programa Vinculación Productiva.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de diciembre de 2011.— Diputada Martha Elena García Gómez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Pesca, para dictamen.

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al gobierno de Nayarit y al Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva a aplicar en el estado medidas de prevención y atención de cáncer de mama, a cargo de la diputada Martha Elena García Gómez, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada Martha Elena García Gómez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 79, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno proposición con punto de acuerdo por el que exhorta respetuosamente al gobierno del estado de Nayarit y al Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva para aplicar medidas de prevención y atención del cáncer de mama en la Nayarit, con base en las siguientes

Consideraciones

Desde el año 2006, el cáncer de mama se ha convertido en la primera causa de muerte por enfermedad de cáncer en las mujeres mayores de 25 años, de igual forma este mal se ha extendido y con mayor frecuencia las mexicanas tienen el riesgo de enfermarse.

El problema del cáncer de mama es que puede ser asintomático en su etapa inicial, lo que en muchas ocasiones provoca que la atención resulte tardía. En este sentido, mientras más pronto se detecte la enfermedad, más probabilidades de curación existen. El diagnóstico del cáncer de mamá se divide en 5 etapas, siendo la etapa 1 la de menor gravedad y la etapa 4, la más grave. Se considera etapa 0 cuando es necesario verificar nuevamente para establecer un diagnóstico.

De acuerdo al Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva de la Secretaría de Salud del Gobierno Federal, las probabilidades de cura se manifiestan de la siguiente manera:

Posibilidades de supervivencia

| Etapa | Probabilidad de curación |
|-----------|--------------------------|
| Etapa 0 | 95 por ciento |
| Etapa I | 88 por ciento |
| Etapa II | 66 por ciento |
| Etapa III | 36 por ciento |
| Etapa IV | 7 por ciento |

Por esta razón es trascendental que la prevención del cáncer de mama sea una prioridad para todos los gobiernos, una prioridad que debe convertir esta prevención en un eje nodal dentro de las políticas públicas en materia de salud, con el ánimo de lograr mejores condiciones de vida para la población y en específico para las mujeres.

Las acciones deben encaminarse a difundir adecuados hábitos alimenticios entre las mujeres, la reducción del consumo de grasa animal; difundir la importancia de la actividad física, estimular el control de la obesidad entre la población femenina, así como disminuir el consumo de alcohol.

Otra de las medidas relevantes es la difusión de la autoexploración de los senos, ya que permite conocer su forma, su aspecto y su textura, desarrollando sensibilidad en tus manos para identificar cualquier cambio.

Sin duda una de las medidas preventivas más importantes es la realización de exámenes radiográficos de las mamas o mastografía, acudiendo a un hospital, centro de salud o unidad móvil donde se cuente con mastógrafo.

Para el estado de Nayarit, en la actualidad, se presentan ciertas problemáticas que no permiten tener una adecuada política de prevención y atención de las mujeres con cáncer de mama.

En Nayarit se cuenta con una capacidad física instalada de 2 mamógrafos digitales fijos, y una unidad móvil, con capacidad para la realización de 13 mil 160 estudios, sin embargo, la meta es de 5 mil 960, presentando un bajo desempeño, para la potencialidad. Esto se puede explicar por lo siguiente:

Dentro del análisis de la problemática de la capacidad instalada de los equipos, estos continuamente presentan fallas sin que se lleve a cabo ningún tipo de mantenimiento correctivo y mucho menos preventivo. Uno de los equipos

(Siemens) tiene 14 meses sin funcionamiento y sin mantenimiento, otro equipo (Hologic), de febrero a la fecha, no cuenta con mantenimiento preventivo y el correctivo se llevó a cabo con una por una falla eficiente, quedando pendiente la factura de pago por dicho mantenimiento. Se cuenta con 2 impresoras una Agfa y otra Fuji, de las cuales una no se encuentra en funcionamiento desde hace 2 años, y otra funciona irregularmente, sin mantenimiento preventivo ni correctivo. Los insumos en el área de radiología no fluyen regularmente por lo que hay desabasto constantemente, específicamente en las placas.

Se menciona la dificultad para la realización de biopsias en el área de radiología, por los altos costos.

La cobertura de pacientes no se logra por:

- Falta operación del centro de llamado.
- Falta de promoción en el primer nivel.
- En el área quirúrgica no se cuenta con suficientes quirófanos o quirófano propio para programar pacientes confirmadas, ni tampoco para la realización de biopsias en los Birads 4-5, ni a las pacientes con lesiones palpables.
- El hospital civil presenta baja productividad y nulo apoyo para la lectura de mastografías de la unidad móvil.
- El hospital civil cobra las mastografías a pesar de operar con insumos y equipos federales

Cabe mencionar que es la tasa de mortalidad se mantiene alta, sin embargo ligeramente por debajo de la media nacional con una cifra de 15.5 con 44 defunciones.

Para el periodo enero-septiembre del presente año se tenía como meta realizar 4 mil 474 mastografías, sin embargo, al periodo en cuestión únicamente se han realizado 1 mil 579, lo que implica un avance de 35 por ciento.

Del mismo modo, es importante mencionar que el presupuesto anual para este programa es de 8 millones 678 mil 275 pesos, provenientes de las aportaciones federales y las transferencias de la Secretaría de Salud.

Es conveniente mencionar que bajo esta situación hay asuntos relevantes que se deben atender a la brevedad a

efecto de no retrasar la operación y por ende, estar en condiciones de salvar la vida de muchas mujeres nayaritas.

Estos asuntos versan en el siguiente tenor:

- No se cuenta con pólizas de mantenimiento (preventivo/correctivo) para los equipos.
- Insumos escasos, especialmente placas mastográficas.
- No se reciben insumos oportunamente.
- Recurso humano es contratado periódicamente, lo que obliga a una capacitación frecuente.
- Se requiere mayores recursos para ofertar la capacitación.
- Se requiere capacitación del personal de primer y segundo niveles de atención.
- A nivel estatal liberación tardía del presupuesto federal Ramo 12.
- Presupuesto insuficiente (Ramo 33 y Anexo IV).

Por lo expuesto, se hace la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Primero. Se exhorta respetuosamente al gobierno del estado de Nayarit, para que realice las acciones necesarias como el mantenimiento de equipos de mastografía y de capacitación del personal médico, con el objeto de que la prevención y atención de cáncer de mama en esa entidad federativa se realice de manera oportuna y adecuada.

Segundo. Se solicita a la Secretaría de Salud, a través del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, coadyuve con el gobierno del estado de Nayarit para apoyar las acciones de prevención del cáncer de mama en ese estado.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de diciembre de 2011.— Diputada Martha Elena García Gómez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

ESTADO DE SONORA

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a realizar por la Administración General de Aduanas del SAT acciones para acondicionar y autorizar la operación de un recinto fiscalizado estratégico adyacente a la aduana San Luis Río Colorado II, en Sonora, suscrita por los diputados Marcos Pérez Esquer y Leonardo Arturo Guillén Medina, del Grupo Parlamentario del PAN

De conformidad con el artículo 79, numerales 1, fracción II, y 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, los suscritos diputados federales Marcos Pérez Esquer y Leonardo Arturo Guillén Medina, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, realizamos proposición con punto de acuerdo para el establecimiento de un recinto fiscalizado estratégico a un costado de la Aduana San Luis Río Colorado II, en el estado de Sonora, al tenor de los siguientes antecedentes y consideraciones:

I. Antecedentes

1. El estado de Sonora se ubica en la región noroeste del país; se divide en 72 municipios y con una superficie territorial de 184.934 kilómetros cuadrados, ocupa el segundo lugar nacional en extensión (después de Chihuahua) y representa el 9.2 por ciento del total del territorio mexicano. Su capital y ciudad más grande es Hermosillo.

2. San Luis Río Colorado es ciudad y cabecera del municipio del mismo nombre. Se localiza al este del río Colorado y del municipio de Mexicali, Baja California que hace frontera con el estado de Sonora.

Al norte colinda con el condado de Yuma en el estado estadounidense de Arizona; al este con el gran desierto de Sonora, también conocido como desierto de Altar y con el municipio de Puerto Peñasco; al Sur se encuentra el valle de San Luis, una zona desértica y la desembocadura del río Colorado en el mar de Cortés.

El condado de Yuma se encuentra a 35 minutos de distancia en vehículo y la ciudad de Mexicali, Baja California a 45 minutos, en tanto que la ciudad capital, Hermosillo, a 8 horas en el mismo medio de transporte.

Posee una superficie de 8 mil 412.75 kilómetros cuadrados, que representa el 4.54 por ciento del total estatal y el 0.43

por ciento del nacional; las localidades más importantes además de la cabecera son Luis B. Sánchez, Golfo de Santa Clara, Nuevo Michoacán e Isleta.

3. San Luis, nacido alrededor de 1918 como colonia agrícola militar, creció al amparo de las aguas del río Colorado, que permitió el cultivo próspero de trigo y algodón, entre otros productos básicos para su economía.

El municipio de San Luis Río Colorado recibió el título de Aduana en 1923; en abril de 1924 se le otorgó la categoría de Comisaría, y posteriormente, mediante Ley número 146 de 14 de junio de 1939, obtuvo la categoría municipal con localidades segregadas del Municipio de Caborca.

La cabecera municipal es San Luis Río Colorado, que fue elevada a categoría de ciudad en julio de 1958 mediante Ley número 86 de 4 de julio de 1958.

4. En el municipio de San Luis Río Colorado, los principales sectores productivos y de servicios, son la agricultura, ganadería, industria diversa y servicios.

La agricultura cuenta con una superficie total de 29,355 hectáreas. En los últimos años, la agricultura del municipio se ha diversificado con el cultivo del algodón y de hortalizas y hoy en día, se siembran anualmente 5,000 hectáreas de vegetales, tales como cebollín, coliflor, rapíni, melón, espárrago, calabacita y otras hortalizas, y en frutales el dátil, durazno, vid y el higo.

La pesca junto con la agricultura, son las principales actividades del sector primario en el municipio, generando en su conjunto 9,651 empleos, lo que representa el 28 por ciento de la población ocupada. Dicha actividad es realizada por 2 cooperativas de altura, 3 cooperativas de bahía y 3 permisionarios con 16 embarcaciones mayores y 105 lanchas.

La actividad ganadera se practica en 800,000 hectáreas contando con más de 2 mil 500 cabezas de ganado bovino y 263 productores. Su principal producto es el becerro que se exporta a los Estados Unidos de Norteamérica.

La industria es la segunda actividad en importancia en la economía del municipio, ya que genera 9,057 empleos, lo que representa un 26 por ciento de la población ocupada. Entre los principales ramos del sector destacan el de la construcción, tortillerías, agroindustrias y de una manera preponderante la industria maquiladora que ha tenido un

despegue significativo en los últimos años, ya que cuenta con 27 plantas industriales y da ocupación a 7 mil 699 trabajadores.

También el comercio es una actividad importante para la economía municipal, ya que junto al sector servicios genera 15,870 empleos, lo que representa el 46 por ciento de la población ocupada. La actividad comercial se desarrolla mediante 1,672 establecimientos de abarrotes, farmacias, mueblerías, ferreterías, tiendas de ropa, zapaterías y locales de artesanías.

Además, San Luis Río Colorado tiene una importante industria turística, para lo cual está bien provisto de establecimientos comerciales y servicios. En las proximidades de San Luis es posible practicar la caza de especies, como palomas y patos en la temporada permitida y cuenta con atractivos naturales como el Golfo de Santa Clara y la región volcánica del Pinacate. También cuenta con una infraestructura turística conformada por 19 hoteles con disponibilidad de 675 cuartos; trailer park con 150 espacios, 36 restaurantes y 20 bares. El personal ocupado en este sector asciende a 2 mil 324 personas.

Derivado de ello, en San Luis Río Colorado, se tiene una población económicamente activa de 35 mil 628 habitantes.¹

II. Consideraciones

1. La “globalización” es un proceso económico, tecnológico, social y cultural a gran escala, que implica un proceso dinámico de creciente comunicación e interdependencia entre los distintos países, los cuales unifican sus mercados, sociedades y culturas a través de una serie de transformaciones sociales, económicas y políticas que les dan un carácter global.

Este proceso se ha expandido en todo el mundo en las últimas décadas; en el ámbito de la economía se caracteriza por la integración de las economías locales a una economía de mercado mundial donde quedan comprendidos los mecanismos de producción y los movimientos de capital.

Lógicamente, un fenómeno de esa índole tiene impacto en el ámbito nacional, pues genera la necesidad de uniformizar y simplificar procedimientos y regulaciones internas con el fin de mejorar las condiciones de competitividad y seguridad jurídica.

Nuestro país está inmerso en ese proceso, máxime cuando es una de las naciones con mayores acuerdos y tratados comerciales signados. Ello ha motivado que la actividad comercial y por consiguiente, la aduanera, adquieran día a día una creciente importancia.

Por ello, las autoridades, empresarios y agentes aduanales deben buscar estar a la vanguardia no sólo en cuanto a la normatividad aplicable, sino también respecto de los instrumentos o mecanismos que faciliten o permitan el adecuado desarrollo de las actividades de comercio y las propias de aduana.

2. Las aduanas son oficinas públicas administrativas establecidas en las fronteras, litorales y ciudades importantes del país, con facultades para fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que éstas son transportadas.

Además, aseguran el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior se emitan; permiten el cumplimiento de las leyes aplicables y las que se relacionan con su actividad, como las de seguridad nacional, economía, salubridad, comunicaciones, migratorias, fitosanitarias, entre otras; y posibilitan la recaudación de impuestos, aprovechamientos y demás derechos en materia de comercio exterior.

A la fecha, existen cuando menos 19 aduanas en la frontera norte, 2 en la frontera sur, 17 marítimas y 10 interiores. Su importancia está vinculada a la que reviste el comercio exterior para el país. Al respecto, en los últimos seis años, las actividades en este sector registraron un crecimiento promedio de 83.73 por ciento en valor declarado de mercancías, 3.82 por ciento en número de pedimentos tramitados y 71.50 por ciento en recaudación de contribuciones al comercio exterior.

Las exportaciones prácticamente se han duplicado cada cinco años desde 1994 y las importaciones cada siete años.

Las importaciones provenientes de Asia tanto por avión como por barco crecieron en 20.2 y 43.8 por ciento, respectivamente, de 2005 a 2006. Las exportaciones por vía marítima crecieron en 32.3 por ciento, siendo Asia la región con mayor crecimiento.²

En el periodo 2006-2007, el valor de las operaciones de comercio exterior registró un crecimiento real de 4.9 por ciento y de 3.7 por ciento en recaudación de contribucio-

nes, así como un decremento de 2.1 por ciento en pedimentos tramitados.

En el periodo de enero a mayo de 2008, el incremento registrado fue del 9.3 por ciento (pasó de 2.8 a 3.2 bdp), respecto al mismo período de 2007.

Durante los últimos seis años, el crecimiento del comercio exterior ha permitido duplicar el crecimiento del producto interno bruto (PIB) del país. En México, representa más del 60 por ciento de su PIB.

En 2006, el monto de la recaudación por actividades de comercio exterior ascendió a 207 mil 539 millones de pesos que representaron el 21.9 por ciento de la recaudación tributaria neta del país. La participación más importante de este monto la generó el impuesto al valor agregado (IVA) que contribuyó con 171 mil 351.3 millones de pesos, 82.6 por ciento del total de la recaudación. El impuesto general a la importación (IGI) fue el segundo más importante con 30 mil 652 millones de pesos, 14.8 por ciento de participación.

Lo anterior, evidencia el carácter prioritario que tiene este tipo de actividad para nuestro país, y explica que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) y la Administración General de Aduanas (AGA) hayan implementado una serie de acciones para responder al dinamismo del comercio exterior y la compleja evolución del mercado mundial; así como para mejorar la eficiencia de la operación aduanera y elevar los mecanismos de control, entre las cuales resaltan la modernización y equipamiento de las aduanas con tecnología de punta; el proyecto de la Aduana Modelo; los programas para empresas maquiladoras y **los esquemas de "Recintos Fiscalizados Estratégicos"**.

3. Todas las mercancías que ingresen o que salen de México deben destinarse a un régimen aduanero, de acuerdo con la función que se le va a dar en territorio nacional o en el extranjero.

Al respecto, el artículo 10 de la Ley Aduanera dispone que la entrada o la salida de mercancías del territorio nacional, las maniobras de carga, descarga, transbordo y almacenamiento de las mismas, el embarque o desembarque de pasajeros y la revisión de sus equipajes, **deberá efectuarse por "lugar autorizado"**, en día y hora hábil; y que sólo la mediante ciertas reglas podrá autorizarse en la circunscripción de las aduanas de tráfico marítimo, la entrada al territorio nacional o la salida del mismo por lugar distinto al

“autorizado”, cuando por su naturaleza o volumen no puedan ingresar o salir por el lugar destinado a ese efecto.

En congruencia con ello, el artículo 14 de la Ley Aduanera determina expresamente que “El manejo, almacenaje y custodia de las mercancías de comercio exterior compete a las aduanas”.

De ello se deriva que todas las mercancías de comercio exterior deben “depositarse” –antes de pasar por cualquier régimen aduanero–, y en ese punto cobran relevancia las figuras de “recintos fiscales”, “recintos fiscalizados” y “recintos fiscalizados estratégicos” que no sólo gozan de denominaciones distintas, sino también de diversos alcances y funcionalidades.

El citado precepto, en su párrafo segundo define a los “recintos fiscales” como “aquellos lugares en donde las autoridades aduaneras realizan indistintamente las funciones de manejo, almacenaje, custodia, carga y descarga de las mercancías de comercio exterior, fiscalización, así como el despacho aduanero de las mismas”.

Luego, los “recintos fiscales” corresponden a la función propia de la autoridad aduanera y a su lugar de ubicación.³

Tratándose de los “**recintos fiscalizados**”, la Ley Aduanera no proporciona una definición como tal, sino que ésta se infiere del párrafo tercero, cuarto, quinto y sexto, así como del numeral 14 A del mismo ordenamiento.

Partiendo de esos numerales puede decirse que los “recintos fiscalizados” son aquellos inmuebles colindantes con un recinto fiscal, o inmuebles ubicados dentro o colindante a un recinto portuario, tratándose de aduanas marítimas, fronteras, interiores de tráfico ferroviario, cuyos propietarios solicitaron a la AGA autorización para obtener la concesión para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de las mercancías de importación y exportación hasta que se realice formalmente la extracción de las mismas por medio del despacho aduanero.

En ese tenor, el “recinto fiscalizado” está vinculado a un lugar autorizado por las autoridades a los particulares para la recepción y el almacenamiento de mercancías en depósito ante la Aduana; puede encontrarse dentro de un recinto fiscal o en zonas aledañas.⁴

Al respecto, el artículo 14 párrafo tercero de la ley de la materia, determina que el Servicio de Administración Tri-

butaria (SAT) podrá otorgar concesión para que los particulares presten los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías, en inmuebles ubicados dentro de los recintos fiscales, en cuyo caso se denominarán “recintos fiscalizados”.

Precisa que la concesión se otorgará mediante licitación conforme a lo establecido en el Reglamento e incluirá el uso, goce o aprovechamiento del inmueble donde se prestarán los servicios.

Entre los requisitos que exige la ley para la obtención de una concesión de esta naturaleza, el interesado deberá acreditar ser persona moral constituida de conformidad con las leyes mexicanas, solvencia moral y económica, capacidad técnica, administrativa y financiera, así como la de sus accionistas, contar con experiencia en la prestación de los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías y estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, para lo cual el interesado deberá anexar a su solicitud el programa de inversión y demás documentos que establezca el Reglamento, para acreditar que el solicitante cumple con las condiciones requeridas.

Las concesiones se podrán otorgar hasta por un plazo de veinte años y podrán prorrogarse a solicitud del interesado hasta por un plazo igual, siempre que la solicitud se presente durante los últimos tres años de la concesión y se sigan cumpliendo los requisitos previstos para su otorgamiento y con las obligaciones derivadas de la misma.

Al término de la concesión o de su prórroga, las obras, instalaciones y adaptaciones efectuadas dentro del recinto fiscal, así como el equipo destinado a la prestación de los servicios de que se trate, pasarán en el estado en que se encuentren a ser propiedad del Gobierno Federal, sin el pago de contraprestación alguna para el concesionario.

En lo tocante al “**recinto fiscalizado estratégico**” tampoco existe una definición legal específica; empero, también puede deducirse de lo previsto en el artículo 14-D de la Ley Aduanera.

Los “recintos fiscalizados estratégicos” pueden conceptualizarse como aquellos inmuebles que están dentro o colindantes con un recinto fiscal, fiscalizado o recinto portuario, tratándose de aduanas marítimas, fronteras, interiores de tráfico ferroviario o aéreo, cuyos propietarios solicitaron y obtuvieron de la AGA una autorización para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías.⁵

A diferencia del “recinto fiscalizado”, el de carácter estratégico posibilita la introducción, por tiempo limitado, de mercancías extranjeras, nacionales o nacionalizadas, **para ser objeto de manejo, almacenaje, custodia, exhibición, venta, distribución, elaboración, transformación o reparación.**

También en este caso, la ley prevé una serie de requisitos que deberá acreditar el interesado, como son: ser persona moral constituida de conformidad con las leyes mexicanas, tener solvencia económica, capacidad técnica, administrativa y financiera, así como la de sus accionistas, estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, y cumplir con los requisitos que señale el SAT.

A la solicitud deberán anexar el programa de inversión, la documentación con la que acredite el legal uso o goce del inmueble, que el inmueble cumple con requisitos de seguridad, control, vías de acceso y demás condiciones que determine el SAT.

Al igual que en los “recintos fiscalizados”, la autorización se podrá otorgar hasta por un plazo de veinte años que podrá prorrogarse a solicitud del interesado hasta por un plazo igual, siempre que la solicitud se presente durante los últimos dos años de la autorización y se sigan cumpliendo los requisitos previstos para su otorgamiento, así como las obligaciones que deriven de ella. Empero, en ningún caso, el plazo original de vigencia o de la prórroga de la autorización será mayor a aquél por el que el autorizado tenga el legal uso o goce del inmueble.

4. Con la reforma a la Ley Aduanera de diciembre de 2002, se crea la figura o nuevo régimen aduanero denominado “Recintos Fiscalizados Estratégicos”, para lo cual se adicionaron los artículos 14-D, 135 A, 135 B, 135 C y 135 D.

El esquema de “recinto fiscalizado estratégico” fue **creado con el objeto de desarrollar mecanismos que promuevan la competitividad de las empresas del país**, así como la inversión de capital nacional y extranjero, bajo los principios de simplificación administrativa, mejora de procesos logísticos y control aduanero eficiente y transparente.⁶

Surge como una opción de solución a la problemática que viven las empresas exportadoras, como son las maquiladoras y las empresas usuarias de los Programas de Industria Maquiladora de Exportación y de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX), como una opción de mantener la inversión en el país de estas empre-

sas y competir contra países como China, Vietnam, Singapur y otros países asiáticos con un marco fiscal más competitivo que el nuestro.

Este esquema **busca favorecer la competitividad del país, dado que goza de un trato aduanero y fiscal privilegiado que alienta las inversiones, la creación de empleo y la actividad comercial que, según se expuso, tiene particular impacto en la economía del país.**

Las **ventajas o beneficios** de este régimen aduanero, pueden resumirse de la siguiente manera:

- Para la introducción de las mercancías, no se pagarán los impuestos al comercio exterior ni las cuotas compensatorias, salvo tratándose de mercancías extranjeras, en los casos expresamente previstos en el artículo 63-A de la Ley Aduanera y lo que al respecto prevean los tratados internacionales de los que México sea parte;
- Para la introducción de las mercancías, no se deben cumplir regulaciones y restricciones no arancelarias o normas oficiales mexicanas (NOM's), excepto las expedidas en materia de sanidad animal y vegetal, salud pública, medio ambiente y seguridad nacional;
- Las mercancías podrán destinarse a este régimen mediante registros automatizados o el pedimento respectivo;
- Las mercancías nacionales o nacionalizadas se considerarán exportadas cuando se destinen a este régimen;
- Las mercancías extranjeras que se introduzcan conforme a este régimen pueden permanecer por un tiempo limitado de hasta dos años, salvo en los casos de activo fijo, cuyo plazo será el previsto en la Ley del Impuesto sobre la Renta para su depreciación. Las mercancías consideradas como activo fijo son:
 - a) Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinados al proceso productivo;
 - b) Equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad; así como aquellos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente

con los bienes objeto de elaboración, transformación o reparación y otros vinculados con el proceso productivo.

c) Equipo para el desarrollo administrativo.

- Los desperdicios no retornados no causarán contribuciones, siempre que se demuestre que han sido destruidos cumpliendo con las disposiciones de control que para tales efectos establezca el SAT, determinando las contribuciones y cuotas compensatorias que correspondan;

- Las mermas resultantes de los procesos de elaboración, transformación o reparación no causarán contribución alguna ni cuotas compensatorias;

- No se pagará IVA en la introducción y enajenación de mercancías (arts. 9 y 25- fracción I Ley del IVA);

- No se pagará IEPS en la introducción de mercancías (arts. 8 fracción I y 13 fracción I de la Ley del IEPS);

- Las mercancías y el activo podrán hacerse deducibles desde la fecha de introducción al régimen (art. 31 fracción XV LIRS);

- Las mercancías que se introduzcan bajo este régimen podrán retirarse de dicho recinto para:

a) Importarse definitivamente, si son de procedencia extranjera;

b) Exportarse definitivamente, si son de procedencia nacional;

c) Retornarse al extranjero las de esa procedencia o reincorporarse al mercado las de origen nacional, cuando los beneficiarios se desistan de este régimen;

d) Importarse temporalmente por empresas maquiladoras o con programa de exportación;

e) Destinarse al régimen de depósito fiscal.

- Durante el plazo de vigencia del régimen, las mercancías podrán retirarse para su importación cumpliendo con las disposiciones que determine el SAT mediante reglas;

- Las mercancías sujetas a este régimen se podrán transferir de un inmueble ubicado dentro del recinto fiscalizado a otro ubicado dentro del mismo recinto, o a otro recinto fiscalizado estratégico, siempre que se cumplan con las formalidades que para tales efectos establezca el SAT mediante reglas;

- Los productos resultantes de los procesos de elaboración, transformación o reparación que retornen al extranjero darán lugar al pago del impuesto general de exportación.⁷

Estos aspectos ponen de manifiesto lo atractivo que resulta para los inversionistas contar con un “recinto fiscalizado estratégico”, pues ello les permite abaratar costos y mejorar su operación, de ahí la importancia de haber incluido esta figura en la Ley Aduanera en 2002.

Muestra del interés existente en el establecimiento de este tipo de recintos en diversas regiones del país, es que en 2005, a tan sólo tres años de la reforma a la Ley Aduanera que contempló ese novedoso y atractivo esquema fiscal, **el SAT recibió 22 solicitudes de autorización para habilitar y operar un recinto fiscalizado estratégico en 12 diferentes entidades federativas**, a saber: San Luis Potosí (2 solicitudes), Coahuila (1 para Piedras Negras y otra para Torreón), Colima (1 para Manzanillo), Nuevo León (2 para Colombia), Querétaro (2 para Querétaro), Sonora (3 para Nogales), Tamaulipas (3 para Altamira y 1 para Tampico), Guanajuato (1 para Guanajuato), Durango (1 para Durango), Puebla (1 para Puebla), Chihuahua (1 para Chihuahua) y Veracruz (1 para Coatzacoalcos); Adicionalmente, se registró una petición para establecer un recinto de esta naturaleza en la región sureste del país.⁸

A la fecha existen autorizados tan sólo 3 recintos fiscalizados estratégicos en el país, ubicados en San Luis Potosí, Monterrey y Ciudad Obregón, Sonora, cuya construcción inició en enero de 2009 con una inversión por parte de Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) de 200 millones de pesos, en terrenos contiguos al Aeropuerto Internacional de Ciudad de Obregón, Sonora, de aproximadamente 100 hectáreas.

Para ello se firmó un Convenio de Colaboración entre esa dependencia federal y el gobierno estatal, con el fin abrir una puerta para la recepción de materias primas y de salida para productos terminados que generarán nuevos empleos.

Cabe apuntar que se eligió la Ciudad Obregón para su ubicación, dado que es una zona estratégica por su infraestructura adecuada y servicios idóneos, así como para el transporte intermodal, y la factibilidad para disponer de materia prima.⁹

También conviene destacar que el recinto fiscalizado estratégico de Ciudad Obregón, Sonora, es el único operado por un gobierno estatal, para lo cual el 9 de julio de 2008, el titular del Poder Ejecutivo del Estado, emitió el Decreto que crea el Consejo para el Recinto Fiscalizado Estratégico de Sonora, mismo que fue publicado en el Boletín Oficial el 14 del mismo mes y año.

El artículo 1 de ese decreto dispone la creación de un Consejo para el Recinto Fiscalizado Estratégico de Sonora, con el carácter de organismo descentralizado de la Administración Pública Estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado a la Secretaría de Hacienda y con domicilio ubicado en el Municipio de Cajeme, Sonora. Posterior a ello, la Junta Directiva del Consejo emitió su Reglamento Interior para normar su funcionamiento.¹⁰

5. El proceso de creciente apertura e integración del comercio internacional emprendido por nuestro país, principalmente durante la última década, **demandamos modernizar y transformar la Administración General de Aduanas (AGA) en una institución dinámica y adaptable a los nuevos retos.**

Haciendo un recuento histórico, durante los década de los 80's, la política económica tenía un marco proteccionista y la operación aduanera y recaudatoria se llevaba a cabo en forma manual mediante procedimientos y mecanismos que a la fecha resulta obsoletos.

Entre 1990 y 1997, en México se inició la apertura de mercados mediante la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, que se reflejó en un incremento sustancial de las operaciones de comercio exterior. A pesar de que a principios de la década de los 90's, el presupuesto para modernizar los sistemas de información y la infraestructura de las aduanas era muy limitado y se tenían procesos de adquisiciones sumamente lentos, la operación del despacho aduanero respondió razonablemente a los retos presentados.

De 1997 a 2006, la modernización del sistema aduanero registró avances importantes en la mejora de infraestructura y equipamiento: se rediseñó el Sistema Aduanero Automa-

tizado Integral (SAAI-M3); se inició la automatización del análisis de riesgo; se otorgaron diversas facilidades a los sectores productivos y se crearon los padrones sectoriales, entre otros. Asimismo, entraron en vigor tratados de libre comercio con más de 30 países.

Hacia el futuro resulta indispensable plantear una modernización proactiva en las aduanas, con una visión de largo plazo basada fundamentalmente en la gestión profunda del riesgo mediante una mejor utilización de la información.

Se requiere una reingeniería de los procesos que, junto a la reestructuración del marco normativo y a herramientas informáticas más robustas y modernas, simplifique la actividad de comercio exterior.

Con ese fin, en 2007 se realizó un importante análisis introspectivo de las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades del sistema aduanero en México.¹¹

Como parte de ese análisis, destaca la identificación de diversas debilidades, entre ellas, la **falta de estrategia compartida de corto, mediano y largo plazos**; débil conceptualización, desarrollo y ejecución de proyectos; régimen legal y normativo complejo; exceso de trámites y procedimientos; diferentes criterios, procesos, estructura organizacional e infraestructura a lo largo de las aduanas; sistemas fragmentados y en proceso de obsolescencia; y **falta de visión y diseño integral en los proyectos tecnológicos o de infraestructura.**

En cuanto a los aspectos que amenazan al sector, se detectaron también diversas, como son: **el crecimiento del comercio exterior por arriba de la velocidad en la implementación de la modernización de las aduanas; y la resistencia al cambio de los agentes involucrados en el comercio exterior.**

Resultado de ello, se diseñó un "Plan Maestro de Inversión 2008-2013" que **incluye diversos proyectos de infraestructura y modernización** con mayor impacto en la operación aduanera, entre los cuales, destacan diversos proyectos de simplificación, tales como el otorgamiento de facilidades aduaneras, la modernización de sistemas, reingeniería de procesos, exportación simplificada, homologación de criterios y ampliación de horarios, etc.

Asimismo, se contemplan distintos proyectos de infraestructura, entre ellos, la reordenación y ampliación de las

Aduanas de Colombia, Guadalajara, Lázaro Cárdenas, y las que operan en el Aeropuerto de la Ciudad de México (terminales 1 y 2).

Con relación al Estado de Sonora, el Plan Maestro contempla los siguientes proyectos:

- Garita San Emeterio. Construcción de nuevas instalaciones para reubicarla a la Garita Sonora (Caborca). Derivado del acuerdo presidencial que amplía la franja fronteriza hasta el municipio de Caborca, la garita actual (San Emeterio) carece de facultades para efectuar actos de autoridad inherentes a la operación de una garita. Inicio y terminación 2008.
- Aduana de San Luis Río Colorado II. Construcción de nuevas instalaciones para el despacho aduanero. No cuenta con la infraestructura para brindar el correcto servicio de despacho aduanero, se construirán nuevas instalaciones fuera de la ciudad. Inicio y terminación 2009.¹²

6. Sin desconocer los esfuerzos que ha realizado el gobierno federal a través de la Administración General de Aduanas del Servicio de Administración Tributaria dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como las acciones desplegadas en el Estado de Sonora para el establecimiento de un recinto fiscalizado estratégico en Ciudad Obregón, así como el mejoramiento de la Garita de San Emeterio y la aduana de San Luis Río Colorado II, se advierte la necesidad de contar precisamente en este municipio con un recinto fiscalizado estratégico que permita y fomente la competitividad comercial.

Como se dijo, San Luis Río Colorado, tiene una actividad comercial importante, resultado no sólo de su ubicación geográfica, sino también de las industrias existentes, **cuya actividad podría ser aún más provechosa si se contara con un recinto de esa naturaleza que posibilite a los inversionistas el depósito de mercancías con los más variados fines como son el manejo, almacenaje, custodia, exhibición, venta, distribución, elaboración, transformación o reparación.**

Sin duda alguna, la creación de un recinto fiscalizado estratégico en San Luis Río Colorado, sería un factor que atraería la inversión privada de todos los países del mundo al contar con una zona provista de un régimen aduanero privilegiado que por sus características permite abatir costos.

La pertinencia de un proyecto de esta índole se justifica además en el hecho de que a la fecha, ya existe y se encuentra en operación la “Puerta Comercial II”, recientemente fue inaugurada, de ahí que la región cuenta con un Parque Industrial Internacional que puede y debe reforzarse con el establecimiento de un recinto fiscalizado estratégico.

Todo ello con los consecuentes beneficios para el país que habrá de recibir el pago de las contribuciones respectivas, al momento en que sale del recinto todo lo que se produce en el mismo.

A la fecha, se tiene conocimiento que ante la autoridad hacendaria se ha presentado, cuando menos, una petición por parte del Presidente del Parque Industrial Internacional, para que se habilite y autorice un recinto de esta magnitud en el Municipio sonorenses, en 300 hectáreas existentes a un costado de la garita comercial II.¹³

Muchas empresas de la región, particularmente, las que maquilan con productos extranjeros han mostrado su interés en que se autorice la habilitación de un lugar con esas características, pues ello implica contar con un lugar donde se puede maquilar, transformar, vender y comprar, con mayores beneficios que un parque industrial.

Tan sólo su construcción podría implicar más de 5 mil empleos directos y ya en operación podría dar trabajo a más de 15 mil personas cuando se instalen las empresas, bancos, restaurantes, tiendas, etcétera.

III. Proposición

Por lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta honorable asamblea, proposición con el siguiente

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta al Gobierno Federal a través de la Administración General de Aduanas del Servicio de Administración Tributaria dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que realice las acciones necesarias a fin de habilitar y autorizar la operación de un Recinto Fiscalizado Estratégico a un costado de la Aduana San Luis Río Colorado II, en el estado de Sonora.

Notas:

1 Fuente: Gobierno Municipal de San Luis Río Colorado, Sonora, <http://sanluisrc.gob.mx/>

2 Fuente: www.aduanas.gob.mx

3 Información consultable en http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2008/importando_exportando/

4 Ídem.

5 Aduana México, Plan de Modernización de Aduanas 2007-2012, Glosario, <http://www.aduanas.gob.mx/>

6 Presentación de la Administración General de Aduanas, Julio de 2005, consultable en http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/

7 Ídem.

8 Ídem.

9 Invertirá ASA 200 mdp en Recinto Fiscalizado Estratégico en Sonora, en T21, 26 de enero de 2009, consultable en <http://www.t21.com.mx/news/news>

10 Información consultable en <http://www.cgeson.gob.mx/archivos/biblioteca/leyes/estatal>

11 Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Servicio de Administración Tributaria, Plan de Modernización de Aduanas 2007-2012, consultable en www.aduanas.gob.mx

12 Ídem.

13 Gestionan Recinto Estratégico, atraerá inversión para Sonora, en Info Maquila, el sitio de la industria maquiladora, 10 de octubre de 2011, consultable en <http://www.infomaquila.com/gestionan-recinto-estrategico-atraera-inversion-para-sonora/> y Gestionan recinto estratégico, en la Tribuna de San Luis, 10 de octubre de 2011, consultable en <http://www.oem.com.mx/tribunadesanluis/notas/n2260550.htm>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2011.— Diputados: Marcos Pérez Esquer (rúbrica), Leonardo Arturo Guillén Medina (rúbrica).»

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

DISCRIMINACION DE NIÑAS Y NIÑOS

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la SEP a desarrollar las acciones recomendadas por el Conapred derivadas de la demanda por discriminación entablada por la escuela El Porvenir contra la prueba ENLACE, suscrita por diversas integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

María de Lourdes Reynoso Femat, María Felicitas Parra Becerra, Alba Leonila Méndez Herrera, Gloria Trinidad Luna Ruíz y María Elena Pérez de Tejada Romero, diputadas del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 79, numeral segundo, del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta honorable asamblea la siguiente propuesta con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Educación Pública a ejecutar las recomendaciones emitidas por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación para evitar el daño por discriminación de las niñas y niños de los pueblos originarios; al tenor de las siguientes

Consideraciones

El 21 de julio de 2008, los docentes de la escuela primaria bilingüe El Porvenir, de la comunidad Nichteel, del municipio de San Juan Cancuc de Chiapas interpusieron una demanda ante el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), contra la Secretaría de Educación Pública (SEP) por discriminación lingüística y cultural en la aplicación de la Prueba Enlace.

La base de la demanda entablada radica en que la prueba enlace es considerada como un instrumento hegemónico, subordinante, discriminante y excluyente de la lengua y cultura de los pueblos originarios, violentando el derecho de la niñez de recibir una educación y ser evaluado de manera bilingüe y pertinente como lo establecen las leyes nacionales e internacionales.

Derivado de lo anterior, el 22 de febrero de 2011, el Conapred emite una resolución por disposición a favor de la demandante, es decir, existieron los elementos probatorios suficientes para presumir la existencia de una conducta discriminatoria directa o indirecta que afecta sistemáticamente a los niños alumnos de la escuela primaria bilingüe El Porvenir.

De la resolución por disposición emitida se desprenden 14 puntos resolutiveos a cumplir por la Secretaría de Educación Pública respecto a la Prueba Enlace. Sin embargo, cabe mencionar que, son los dos primeros de estos puntos resolutiveos los que forman la base y abren paso para, no sólo adecuar la Prueba Enlace a la lingüística y contexto cultural de las niñas y niños de los pueblos originarios, sino también, para evaluarlos con pertinencia, justicia y otorgarles una educación acorde a sus necesidades, características propias y diversidad cultural.

Los primeros dos puntos de la resolución del Conapred son los siguientes:

Primero. Que la Secretaría de Educación Pública, en coordinación con las diversas áreas de educación intercultural y bilingüe y de educación indígena, efectúe las acciones pertinentes, preferentemente incorporando la colaboración con el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), y del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (Inegi) para realizar un estudio documental y de campo, respecto de las lenguas maternas que predominan por ubicación geográfica en el país (comprendido por región, estado, municipio y localidad), así como la vitalidad de cada una de esas lenguas y el contexto cultural en el que se desenvuelven cada una de esas comunidades, a fin de actualizar el catálogo de las lenguas indígenas nacionales y el contexto sociocultural en las que se imparten las clases y comunican las y los profesores con las y los alumnos en las escuelas a nivel primaria y secundaria de los pueblos y comunidades indígenas del país.

...

Segundo. Una vez que se hayan efectuado dichos estudios, esa Secretaría de Educación Pública, a través de las áreas mencionadas y en coordinación con personal de universidades públicas y/o privadas especializado en aspectos pedagógicos educativos y culturales, representantes de las organizaciones civiles de los pueblos y comunidades indígenas y de ser posible en colaboración de personal de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, se hagan las adecuaciones a los reactivos de la Prueba Enlace de manera progresiva, procurando que su diseño contenido estén basados en el contexto y entorno cultural de los grupos y comunidades indígenas, evitando la tendencia a lo urbano o prácticas ciudadinas con las cuales las y los niños indígenas no estén familiarizados.

A pesar de lo anterior y hasta el día de hoy, la SEP a través de sus diversas áreas de educación intercultural y bilingüe, y de educación indígena, no ha realizado las acciones recomendadas y aceptadas por esta institución mediante la resolución por disposición emitida.

Por lo anterior, sometemos a su consideración el siguiente

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta a la Secretaría de Educación Pública a dar cumplimiento con la resolución por disposición derivada de la reclamación número Conapred/DGAQR/419/08/DR/II/CHIS/R 289 emitida por el consejo nacional para prevenir la discriminación, dando prioridad de cumplimiento a los primeros dos puntos resolutiveos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de diciembre de 2011.— Diputadas: María de Lourdes Reynoso Femat (rúbrica), María Felicitas Parra Becerra, Alba Leonila Méndez Herrera, Gloria Trinidad Luna Ruiz (rúbrica), María Elena Pérez de Tejada Romero (rúbrica).»

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

ESTADO DE SONORA

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a cambiar por la SHCP de 1E a 1F la tarifa de electricidad para consumo doméstico en todo Sonora, a cargo del diputado Enrique Torres Delgado, del Grupo Parlamentario del PAN

Enrique Torres Delgado, diputado a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, 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 del pleno de esta soberanía, la siguiente proposición con punto de acuerdo, con base en las siguientes

Consideraciones

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), del total de los ingresos de los hogares, los seis

primeros deciles (60 por ciento con menores ingresos) concentran 26.7 por ciento, mientras que el último decil recibe 36.3 por ciento del total de los ingresos. En lo que se refiere al gasto corriente monetario, la alimentación es el rubro en el cual gastan más los mexicanos, representando 33.6 por ciento; mientras que el gasto en transporte representó 18.4 por ciento; la educación y esparcimiento 13.5 por ciento; y la vivienda y el combustible 10 por ciento.

Bajo este contexto, es importante mencionar que las familias más pobres son las más sensibles ante el pago de la energía eléctrica, se estima que la población con más bajos ingresos, es decir los agrupados en los deciles I, II, y III, participan en cerca de 12 por ciento del gasto total en electricidad, lo que significa aproximadamente 26 por ciento de los hogares que demandaron electricidad en México.

Para ser más específicos, los estratos I, II, y III gastan para el consumo de electricidad: 4.7 por ciento; 3.5 por ciento; y 3.3 por ciento, respectivamente, de su ingreso total. Mientras que los estratos VII, VIII, XI y X asignan solamente 2.6 por ciento, 2.4 por ciento, 2.0 por ciento y 1.5 por ciento de sus ingresos monetarios totales para el consumo de electricidad. Lo cual nos muestra que en términos porcentuales, las familias que menos ingresos tienen son las que más recursos destinan, porcentualmente hablando, al pago del servicio de energía eléctrica, lo que representa una gran desigualdad.

Esta situación se ve agravada, en los estados donde se presentan altas temperaturas a lo largo de casi todo el año, ya que en dichas entidades la demanda y consumo es mayor al promedio nacional.

Para el caso del estado de Sonora, existe la particular necesidad de contar con aparatos de refrigeración, tipo doméstico, para atenuar los efectos del calor y la humedad en el ambiente que se da en época de verano, de los meses de mayo a octubre, que para la población es indispensable.

Es importante tener presente que una particularidad del estado de Sonora, junto con la ciudad de Mexicali, el clima es extremoso con altas temperaturas en verano e intensos fríos en invierno, lo cual incide en el patrón de consumo de energía eléctrica en las zonas urbanas de la región, donde el consumo de electricidad aumenta notoriamente durante los meses de verano (mediados de mayo a finales de septiembre) debido al uso intensivo de sistemas de aire acondicionado.

Bajo este contexto, es importante mencionar que el sistema tarifario en el estado de Sonora se encuentra segmentado bajo la tarifa 1E y 1F, siendo esta última más accesible para la población.

Sin embargo, consideramos que dado el promedio de temperaturas a lo largo del territorio del estado se debería fijar sólo la tarifa 1F, ya que en todo el estado la temperatura media excede el rango establecido por la Comisión Federal de Electricidad (CFE) de 32 grados centígrados.

De establecerse, la tarifa 1F para todo el estado de Sonora, se estaría dando un importante paso, en lo que se refiere a mejorar la calidad de vida de los sonorenses.

Por lo antes mencionado, la presente proposición de punto de acuerdo atiende la demanda de toda la población del estado. Por las razones aquí expuestas, solicito a esta honorable Cámara de Diputados que tenga a bien aprobar la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta al Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a modificar la tarifa de energía eléctrica para consumo doméstico 1E, a la 1F, para todo el estado de Sonora.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de diciembre de 2011.— Diputado Enrique Torres Delgado (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Energía, para dictamen.

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO

«Proposición con punto de acuerdo, relativo a la instauración de acciones para que las autoridades de la Universidad de Guanajuato y del Ejecutivo federal atiendan por los titulares de la SEP y de la SHCP el déficit presupuestal y financiero que pone en riesgo las actividades de la casa de estudios, a cargo del diputado Tomás Gutiérrez Ramírez, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado federal de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, e integrantes de diversos grupos parlamentarios, con fundamento en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 79, numeral 1, fracción II, así como el numeral 2, fracción III, del Reglamento de la Cáma-

ra de Diputados, someten a consideración la siguiente proposición con punto de acuerdo para que sea considerado como de urgente resolución, atendiendo a las siguientes

Consideraciones

En nuestro mundo actual, un factor fundamental en la determinación del bienestar de un país es la capacidad de sus habitantes para apreciar, aplicar y generar conocimiento. En este sentido, la educación superior juega un rol importantísimo en el desarrollo económico, político y social de un país, particularmente en el contexto de una sociedad del conocimiento.

A pesar de la importancia que representa la educación superior para el bienestar humano, las inequidades existentes al interior y entre los países constituyen un factor que no solamente es éticamente criticable, que afectan directamente el desarrollo individual y social, aunque su impacto negativo sólo sea perceptible para todos a largo plazo.

Asimismo, la educación pública en el nivel educativo superior es un factor preponderante para nuestro país, pues dos de cada tres jóvenes estudia en una institución pública, el resto lo hace en instituciones de sostenimiento privado. Es decir, la educación superior es característicamente pública y es para muchos jóvenes la única posibilidad de acceder a los estos estudios de este nivel.

En los últimos años, ciertamente se ha avanzado en la dirección correcta en lo que a la inversión en educación se refiere, el gasto por estudiante en educación superior es 3.3 veces mayor que el gasto por alumno en escuelas primarias, la segunda proporción más grande después de la de Brasil, que gasta 5.4 veces más en un estudiante de educación superior que en un alumno de escuela primaria. La cantidad que se gasta por un estudiante de nivel educativo es superior al incremento de la media de la OCDE del 14 por ciento.

No obstante aún existe la apremiante necesidad de invertir mayores recursos para incorporar a las escuelas de bachillerato y licenciatura a los jóvenes que ni estudian ni trabajan, particularmente en virtud de que las instituciones de educación superior enfrentan diversos retos y problemas estructurales, por ejemplo el pago de pensiones y jubilaciones de las universidades, el mejoramiento y ampliación de infraestructura, el aumento de cobertura, la contratación de profesores y investigadores entre otros.

El caso de la Universidad de Guanajuato es representativo, esta institución, que es uno de los principales centros educativos y de investigación del país, requiere para el 2012 de un apoyo financiero por un total de mil 744 millones de pesos, y en el que deben participar la federación y el gobierno estatal. Esta institución educativa viene arrastrando un déficit institucional acumulado al cierre de 2010, del orden de 195.6 millones de pesos; y un déficit total estimado al cierre de 2011 de 237.1 millones de pesos.

Para la negociación sindical de 2012 la Universidad requiere de 46.7 millones de pesos; tiene un déficit financiero estimado de la red médica universitaria para el mismo año de 52.9 millones de pesos. Además, otros requerimientos que sin duda son indispensables que se cubran, es el que necesita para cubrir la oferta educativa, para ello esta institución tiene recursos faltantes de 282.6 millones de pesos; y el que se requiere para 130 plazas académicas, para lo cual es necesario que esta Universidad cuente con 60.4 millones de pesos.

La falta de apoyo en estos rubros podría retrasar planes académicos y la construcción de infraestructura actualmente en proceso, como es el caso de algunas bibliotecas y ampliaciones en los **campus** de diversas ciudades del estado, ampliar la planta académica, ampliar la red médica universitaria, resolver demandas salariales y emprender proyectos innovadores como el Tecno Parque y el Centro Mexicano de Energía Renovable.

Compañeros legisladores, la Universidad de Guanajuato, como muchas otras instituciones de educación superior del país, reclama una mayor atención presupuestal que le permita atender sus necesidades básicas y sustantivas, a favor de la educación de miles de jóvenes guanajuatenses.

Toda sociedad interesada en impulsar el bienestar de sus habitantes, debe estar dispuesta a disminuir, y en el mejor de los casos a eliminar, las condiciones de inequidad imperantes en ella. Nosotros como representantes populares tenemos la tarea de eliminar las inequidades como la construcción de las condiciones que permitan que **todos** los individuos de una población, independientemente de sus condiciones al nacer: género, étnica y cultural, nivel socioeconómico o de otras condiciones como las de capacidades diferentes, tengan las mismas oportunidades para desarrollarse de la mejor manera posible.

Por las consideraciones antes expuestas, someto a su consideración el siguiente

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, exhorta respetuosamente a las autoridades de la Universidad de Guanajuato y el Ejecutivo federal –a través de los secretarios de Educación Pública, y de Hacienda y Crédito Público–, a instrumentar las acciones conducentes para atender con la brevedad la problemática concerniente al déficit presupuestal y financiero que pone en riesgo las actividades académicas y laborales de dicha casa de estudios.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de diciembre de 2011.— Diputado Tomás Gutiérrez Ramírez (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones de Unidas de Educación Pública y Servicios Educativos y de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

SEGUIMIENTO Y EVALUACION AL IMPACTO DE LAS CONTINGENCIAS CLIMATOLOGICAS

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se solicita la creación de un grupo plural de seguimiento y evaluación del efecto de las contingencias climáticas, suscrita por integrantes de los Grupos Parlamentarios del PRI y del PRD

Los suscritos, diputados Gerardo Sánchez García, Cruz López Aguilar, Víctor Galicia Ávila, Antonio Benítez Lucho, David Hernández Vallín, Guillermina Cacique Venes, Delia Guerrero Coronado, del Grupo Parlamentario del PRI; y Francisco Hernández Juárez y Federico Ovalle Vaquera, del Grupo Parlamentario del PRD, con fundamento el artículo 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados proposición con punto de acuerdo por el que se solicita a este pleno la creación de un Grupo de Trabajo plural que dé seguimiento y evaluación al impacto de las contingencias climatológicas, con la finalidad de sumar el esfuerzo de este órgano legislativo en la solución del grave problema de la sequía que vive nuestro país, al tenor de las siguientes

Consideraciones

1) Ante la delicada situación que prevalece en más de la mitad del campo mexicano y la urgencia de resolver este

problema de las contingencias climatológicas, atender el desabasto de alimentos, el alza de precios, la amenaza de crisis alimentaria y hambruna que pone en peligro a millones de mexicanos, es necesario insistir en diálogo y entendimiento entre poderes, para sí enfrentarlo y avanzar en su solución.

2) Es fundamental avanzar en la creación de instrumentos institucionales que den seguimiento puntual a esta situación. Por ello estamos proponiendo a esta soberanía, la creación la Comisión Plural Especial de seguimiento y evaluación del impacto de las contingencias climatológicas y de esta manera, asumir el gran compromiso de contar, mediante el diálogo y la concertación, con mecanismos que atiendan los efectos de la sequías, heladas e inundaciones, que han puesto en riesgo la nutrición, el patrimonio y la salud de decenas de miles de familias mexicanas y que de no atenderse se agudizarían; incluso podrían derivar en un problema de seguridad nacional, ya que la gente no sólo está inconforme y molesta, está desesperada y a punto de entrar en un proceso serio y preocupante de radicalización.

3) Al día de hoy se han perdido decenas de miles de toneladas cosechas principalmente de productos básicos, miles de cabezas de ganado y lamentablemente vidas humanas. Cada día que tardemos en emprender acciones, es posible que se ponga en riesgo la estabilidad del país.

4) El pasado 23 enero del presente año, el Presidente de la República anunció la puesta en marcha del Programa Integral de Atención a la Sequía 2012 con un monto cercano a los 34 mil millones de pesos.

5) Es importante señalar que desde el pasado 15 de diciembre del 2011, la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión aprobó un decreto legislativo por 10 mil millones de pesos para atender éste grave problema de siniestros naturales, que el Presidente Felipe Calderón veto. Después de casi 40 días el Presidente, decide apoyarlos, con recursos superiores a los planteados en el Decreto Legislativo de referencia.

6) Que bueno que el Ejecutivo rectifica ésta posición inentendible, en una situación de emergencia, porque ésta Cámara de Diputados, lo que más le interesa es abonar para que los problemas se atiendan y solucionen.

7) Como ustedes recordarán, por acuerdo de la Comisión Permanente, el pasado 12 de enero comparecieron ante la Tercera Comisión los secretarios de HCP y Sagarpa, para

atender el asunto de los siniestros en el campo, con pocos resultados desafortunadamente. Desde entonces propusimos un acuerdo nacional para enfrentar juntos: el Congreso de la Unión y el Ejecutivo federal esta emergencia.

8) En la reunión del 18 de enero pasado varios legisladores del Congreso de la Unión presentamos ante la Comisión Permanente punto de acuerdo de urgente resolución, nuevamente solicitando al Ejecutivo federal voluntad política para construir **un acuerdo nacional de emergencia para resolver el problema de la sequía**, mismo que fue turnado a las respectivas Cámaras.

9) Cabe mencionar que la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión realizó su tarea en esta tragedia que vive el campo mexicano. Hoy podemos decir que nuestro esfuerzo y trabajo no ha sido infructuoso. Ha mostrado idea y voluntad para enfrentar la sequía las heladas e inundaciones que se padecen en más de 1300 municipios del país. No obstante que el Presidente de la República no ha convocado al Congreso de la Unión para sumar su esfuerzo en la solución de ésta emergencia.

10) Como se recordará, el pasado 4 de enero la Comisión Permanente aprobó la creación de un Grupo de Trabajo Plural para Darle Seguimiento y Evaluación al Impacto de las Contingencias Climatológicas.

11) Este Grupo realizó reuniones de trabajo. Las principales actividades que se desarrollaron por sus integrantes fue definir acciones inmediatas con el Ejecutivo Federal y organizaciones como la Asociación Nacional de Secretarios de Desarrollo Agropecuario. Cabe mencionar que el pasado jueves se instaló formalmente en la Secretaría de Gobernación con su titular, encargado de dar seguimiento al decreto presidencial para enfrentar la sequía, con la Comisión Intersecretarial y el Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente; la mesa de evaluación y seguimiento que ha quedado truncada al término de funciones de la Comisión Permanente.

12) Como Poder de la Unión y en un sistema político democrático y de equilibrio de poderes, esta Cámara de Diputados no puede permanecer omisa o se encuentren pretextos para marginarla de sumar su esfuerzo para atender ésta tragedia nacional que vive el campo mexicano. Por ello estamos proponiendo a esta Soberanía la creación de un Grupo de Trabajo Plural, para darle seguimiento a este grave problema nacional.

Por los anterior, sometemos a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados proposición con

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión crea un Grupo de Trabajo Plural para darle seguimiento y evaluación al impacto de las contingencias climatológicas, con la finalidad de sumar el esfuerzo de esta Cámara de Diputados con el Ejecutivo federal en la solución del grave problema de la sequía que vive nuestro país.

Se solicita que esta proposición con punto de acuerdo, sea turnada a la Junta de Coordinación Política.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de febrero de 2012.— Diputados: Gerardo Sánchez García (rúbrica), Cruz López Aguilar, Víctor Galicia Ávila, Antonio Benítez Lucho, David Hernández Vallín, Guillermina Cacique Vencez, Delia Guerrero Coronado, Francisco Hernández Juárez, Federico Ovalle Vaquera.»

Se turna a la Junta de Coordinación Política.

TRATA DE PERSONAS

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se hace un llamado a los partidos políticos y a sus candidatos a alcaldes y a jefes delegacionales a no aceptar apoyos en efectivo o en especie de giros negros donde haya indicios de prácticas de trata de personas, 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, numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable Cámara el presente punto de acuerdo al tenor de los siguientes:

Antecedentes

1. El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los Partidos Políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas

de su intervención en el proceso electoral y que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

2. A su vez, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales menciona en su artículo 209, que el proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y ese Código, realizados por las autoridades electorales, los Partidos Políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

3. La legislación en materia electoral establece la obligatoriedad de que los candidatos a distintos cargos de elección popular y a través de sus institutos políticos rindan informes pormenorizados acerca de las erogaciones y recursos recibidos para la celebración de las actividades de promoción y obtención del voto; asimismo, es la propia legislación la que establece el la naturaleza y el origen de los recursos así como los montos y tipo de donativo que los partidos políticos podrán recibir para la realización de las campañas electorales.

4. El blindaje a los recursos que se obtienen para las campañas surge de la necesidad de evitar que intereses ajenos al del Estado construyan relaciones de interés y complicidad con quienes ejercen cargos de elección popular y tiene como fin el transparentar y blindar el origen de los mismos y no solo para garantizar condiciones de equidad a través de los recursos que se ejercen en las campañas. Ello ha generado que las sanciones a quienes obtengan fondos derivados de actividades ilícitas para una elección sean castigados penalmente:

Artículo 406. Se impondrán de cien a doscientos días multa y prisión de uno a seis años, al funcionario partidista o al candidato que:

I a VI. ...

VII. Obtenga y utilice a sabiendas y en su calidad de candidato, fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral.

5. Nuestro país no ha sido exento de la operación y crecimiento de bandas y grupos vinculados a la delincuencia organizada que en su intento por mantener su estatus de impunidad, ha buscado en no reiteradas ocasiones, permear e

influir con su potencial económico en la toma de decisiones de los ciudadanos durante la elección ya sea a través de la amenaza, el chantaje, el amedrentamiento o de manera velada, generando compromisos a través de donativos a candidatos.

6. En esta jornada electoral se elegirán ayuntamientos en los siguientes estados: **a)** Campeche (11 municipios); **b)** Colima (10 municipios); **c)** Chiapas (118 municipios); **d)** Guanajuato (46 municipios); **e)** Guerrero (81 municipios); **f)** Jalisco (125 municipios); **g)** México (125 municipios); **h)** Morelos (33 municipios); **i)** Nuevo León (51 municipios); **j)** Querétaro (18 municipios); **k)** San Luis Potosí (58 municipios); **l)** Sonora (72 municipios); **m)** Tabasco (17 municipios); y, **n)** Yucatán (106 municipios). Además se elegirán los 16 Jefes Delegacionales en el Distrito Federal.

De lo anterior se desprende la importancia de esa jornada electoral, ya que tendrán verificativo comicios en casi el 47 por ciento de las entidades federativas y se elegirá el 35.5 por ciento de los ayuntamientos en el país,¹ pero los candidatos electos representarán al 63.3 de la población total del país, es decir a más de 71 millones de mexicanos.

Considerandos

Primero. Que la existencia de un Estado democrático de derecho tiene como uno de los pilares fundamentales el respeto a la legalidad, en particular en lo referente a las reglas de acceso a los cargos públicos que establece la legislación electoral.

Segundo. Que la necesidad de generar condiciones de igualdad en las elecciones ha obligado a que los legisladores y autoridades en la materia vayan perfeccionando las reglas y los mecanismos de control y vigilancia electoral, estableciendo una serie de prohibiciones no solo en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales sino también en la adición de un capítulo del Código Penal Federal en materia de delitos electorales que contempla castigos ejemplares a quienes utilicen recursos de procedencia ilícita.

Tercero. Que con la creciente actividad delictiva, es fundamental que los candidatos a cargos de elección popular, asuman el compromiso frente a la ciudadanía de no recibir recursos de procedencia ilícita para sus campañas políticas, estableciendo mecanismos de vigilancia y observación ciudadana que por un lado, impidan que la delincuencia organizada influya negativamente en los resultados de una elec-

ción y por el otro, que quienes son electos por la ciudadanía lo hagan bajo reglas estrictas de equidad, igualdad, honestidad y que los recursos con los que contaron para desarrollar sus respectivas campañas son de procedencia lícita y no comprometen el desempeño del cargo público, la legalidad y el prestigio de la clase política.

Cuarto. Que aun cuando en México se han creado y puesto en marcha, estas reglas de vigilancia y control electoral, es importante reconocer que los esfuerzos por evitar que en las campañas electorales no haya recursos de la delincuencia organizada todavía no están completos, por ello, aun cuando la legislación en la materia lo contempla, es importante que quienes aspiran a un cargo de elección popular asuman un compromiso de frente a la ciudadanía de no utilizar en sus campañas recursos de procedencia ilícita, en particular de aquellos que provienen de giros negros, particularizando lo anterior en virtud de que estos lugares son propicios para la actividad ilícita, entre las que podemos destacar la trata de personas.

Quinto. Que a sólo unos meses de que tenga verificativo la jornada electoral del 1 de julio de 2012, en la que se elegirán representantes populares, en los ámbitos federal y local, entre ellos presidentes municipales en los estados y jefes delegacionales en el Distrito Federal, resulta indispensable que los partidos políticos y sus candidatos a los distintos cargos de elección popular en los estados y del Distrito Federal, asuman el compromiso de no utilizar recursos de procedencia ilícita, en particular de los llamados “giros negros”, a fin de prevenir, combatir, castigar y erradicar la trata de personas del territorio donde se postulan para gobernarlo.

Sexto. Que también resulta necesario que los candidatos a presidentes municipales y a jefes delegacionales en los estados y el Distrito Federal, respectivamente, hagan un público compromiso de cara a los ciudadanos que votarán en el proceso electoral de 2012, para que en caso de acceder a los correspondientes cargos, participarán incansablemente en el ámbito de su competencia para combatir la proliferación de los llamados “Giros Negros” a fin de prevenir, combatir, castigar y erradicar la Trata de Personas.

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. Se hace un llamado a los partidos políticos y a sus candidatos a hacer un público compromiso, de cara a los ciudadanos que votarán en el proceso electoral de 2012, para que bajo ninguna circunstancia acepten por sí o por interpósita persona, recursos de procedencia ilícita, en particular aquellos que provienen de los llamados “giros negros” y en general de aquellos lugares donde se tengan indicios de actividades relacionadas con la trata de personas.

Segundo. Se hace un llamado a los partidos políticos para que integren en sus ofertas político-electorales, contenidas en sus plataformas electorales para los municipios y delegaciones del país y para las circunscripciones territoriales del Distrito Federal, propuestas para prevenir, combatir y erradicar la trata de personas.

Nota:

1 Considerando que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía reporta la existencia de 2 mil 454 municipios en todo el país.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 31 de enero de 2012.— Diputada Rosi Orozco (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

INDUSTRIA AZUCARERA

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se convoca a un encuentro nacional “escenarios y perspectivas de la cadena productiva de la caña de azúcar” para conocer la situación de la industria y buscar acuerdos que mejoren su eficiencia, a cargo de la diputada María Guadalupe García Almanza, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en el artículo 67, numeral 1, inciso b), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 60., fracción I, y 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno los presentes puntos de acuerdo, de urgente y obvia resolución, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La industria azucarera se ha desarrollado en México de manera ininterrumpida desde la década inicial de la conquista española; representa una de las actividades de mayor tradición y trascendencia en el desarrollo histórico del país.¹ Por ello, la participación de esta industria en la economía nacional ha tenido gran importancia desde varios puntos de vista. Uno de éstos es la producción de un bien de consumo popular generalizado, así como la creación y el sostenimiento de más de 500 mil empleos directos y alrededor de 2.2 millones de indirectos vinculados con la cadena productiva.

El azúcar es uno de los alimentos básicos más importantes de todo el mundo. Por ser puro en carbohidratos, es una de las mejores y más baratas fuentes de energía. “El azúcar, solo o en combinación con otros alimentos, proporciona en promedio 12 por ciento de hidratos de carbono, elementos productores de energía en la dieta humana”.²

La agroindustria azucarera es uno de los motores económicos de muchas regiones del país, ya que genera en su conjunto 0.06 por ciento del producto interno bruto nacional (PIB),³ 11.6 del PIB del sector primario y 2.5 del PIB manufacturero. México ocupa el sexto lugar mundial en producción de azúcar con un promedio de 5 millones de toneladas por año; es el octavo país en cuanto a consumo con 47.8 kilogramos per cápita y el valor de la producción de azúcar supera 30 mil millones de pesos anuales.⁴ Asimismo, repercute en 227 municipios de 15 estados, donde habitan más de 12 millones de mexicanos.

Actualmente, uno de los principales problemas que enfrenta esta industria es la sustitución paulatina y en altas cantidades de azúcar por jarabe de alta fructosa. La fructosa es un edulcorante calórico que se caracteriza por su cualidad nutritiva y por disponer en la mayoría de los casos, una capacidad edulcorante igual al de la sacarosa. Además de ser el endulzante de mayor consumo en el mundo, está sustituyendo en el mercado mundial al azúcar, ya que es más barato y fácil de producir.

Con la firma del TLCAN muchos productores de azúcar consideraron que los problemas por los que atravesaba la industria disminuirían; ya que se hablaba del establecimiento de controles en la importación de fructosa, como quedó establecido en el capítulo VII del acuerdo económico. Sin embargo, sucedió lo contrario, la industria azucarera resultó severamente afectada por las grandes cantidades

de fructosa (procedentes de Estados Unidos) que desplazan del mercado refresquero la azúcar nacional.

Estas acciones provocaron graves consecuencias económicas, políticas, sociales y jurídicas, tanto para la industria azucarera, como para la economía nacional. En este lapso se registró la quiebra de 27 de los 60 ingenios azucareros y el incremento de conflictos sociales, que persisten en la actualidad.

Aunado a lo anterior, en este momento un nuevo peligro acecha a la industria azucarera, este es un Acuerdo Estratégico de Integración Económica con Brasil, el cual pondría en riesgo por lo menos 40 por ciento de la agroindustria azucarera nacional, lo que traducido en empleos directos afectaría a 160 mil trabajadores del sector rural mexicano menos favorecido. Además, el impacto en términos de ingresos sería de alrededor de 20 mil millones de pesos, según datos de la Asociación Nacional de Empresas Azucareras, que agrupa a 19 de los 57 ingenios en el país.

Movimiento Ciudadano exhorta a esta soberanía a convocar al encuentro nacional escenarios y prospectivas de la cadena productiva de la caña de azúcar; a fin de conocer la problemática que enfrenta este sector; aprovechar las opiniones y experiencias de investigadores, funcionarios, industriales, organizaciones de cañeros y legisladores para diseñar las estrategias que favorezcan garantizar equilibrios económicos entre los socios de los acuerdos comerciales de que México es parte, reconocer las condiciones del mercado interno y la situación que guarda el marco jurídico y regulatorio nacional e internacional para apoyar asertivamente la cadena productiva nacional de la caña de azúcar.

Consideramos oportuno llevar a cabo este encuentro y establecer un diálogo con actitud nacionalista que permita revisar los puntos finos de nuestra participación en los tratados internacionales para beneficio de los mexicanos que viven de esta producción, en un escenario de profunda y preocupante crisis alimentaria en el mundo y en el país.

Puntos de Acuerdo

Primero. La Cámara de Diputados convocará al encuentro nacional: escenarios y prospectivas de la cadena productiva de la caña de azúcar, que deberá contar con la participación de funcionarios de la administración pública federal, académicos, expertos, industriales y productores vinculados con la cadena productiva de la caña de azúcar.

Segundo. En los primeros meses de 2012, la Comisión Especial de vigilancia y seguimiento de la industria azucarera de la Cámara de Diputados será la encargada de coordinar y conducir los aspectos técnicos y operativos de dicho encuentro nacional, en coordinación con las comisiones vinculadas al sector.

Tercero. Las propuestas derivadas del encuentro se constituirán en el fundamento técnico y jurídico para atender los problemas que sufre la industria de la caña de azúcar; y la base que oriente el trabajo legislativo en favor de la industria.

Cuarto. Las opiniones de todos los actores asistentes al encuentro nacional se traducirán en áreas de análisis, con el propósito de garantizar una asignación eficaz y eficiente de los recursos económicos para cada ejercicio presupuestal, en beneficio del Sistema-Producto Caña de Azúcar y lograr las condiciones de mercado más convenientes para la producción mexicana.

Quinto. Se sugieren algunos temas para el desarrollo del encuentro nacional:

- Situación que guarda la cadena productiva de la caña de azúcar;
- Producción actual de los ingenios nacionales;
- Financiamiento y crédito a pequeños y medianos productores;
- Condiciones de la tierra de cultivo;
- Modernización de ingenios;
- Sustentabilidad;
- Aranceles, cupos y subsidios del sector;
- Revisión del marco regulatorio;
- Revisión de los tratados comerciales;
- Tratado de Integración de Libre Comercio con Brasil y Perú; y
- Balance de los resultados obtenidos en el Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar 2007-2012.

Notas:

1 Crespo, Horacio. *Historia del azúcar en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.

2 Maturana, Sergio. *El azúcar problema de México*, México, Centro de Investigaciones Agrarias, 1970.

3 Con datos de la Unión de Cañeros.

4 *Agroindustria azucarera espera producción cercana a cinco millones de toneladas*, <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/sagarpa/?contenido=51477>, 19 de julio de 2010.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de febrero de 2012.— Diputada María Guadalupe García Almanza (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Agricultura y Ganadería, para dictamen.

SIERRA TARAHUMARA

«Proposición con punto de acuerdo, a fin de que los integrantes de esta soberanía donen un día de dieta para apoyar en su grave situación a las comunidades indígenas de la sierra Tarahumara, Chihuahua, a cargo del diputado Luis Carlos Campos Villegas, del Grupo Parlamentario del PRI

Los suscritos, diputados federales del estado de Chihuahua, Luis Carlos Campos Villegas, Guillermo Márquez Lizalde, Guadalupe Pérez Domínguez, Georgina Zapata Lucero, Jaime Flores Castañeda, Alejandro Cano Ricaud, Maurilio Ochoa Millan y Gloria Porras Valles, de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en el artículo 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan proposición con punto de acuerdo por el cual se acuerda que los diputados y diputadas de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión donen un día de dieta para apoyar la grave situación que están viviendo los habitantes de las comunidades indígenas de la Sierra Tarahumara en el estado de Chihuahua, al tenor de las siguientes

Consideraciones

El martes 31 de enero de 2012, el gobernador constitucional del estado de Chihuahua, César Duarte Jáquez, puso en

marcha el **Programa Chihuahua con Vida, emitiendo los acuerdos administrativos correspondientes**, mediante los cuales se busca coordinar las acciones públicas y de la sociedad civil para enfrentar las condiciones adversas derivadas de una sequía extraordinaria y atípica que ha llevado a la Comisión Nacional del Agua a declarar que Chihuahua es la entidad con mayor afectación por la sequía.

Estas circunstancias dañan de manera drástica a todos los pobladores de la Sierra Tarahumara, donde la sequía ha provocado incluso la incapacidad de proveer a las necesidades básicas de alimentación.

Las etnias que habitan en la Sierra Tarahumara, como los rarámuris, los tepuhuanes, los pimas y los huarojios, se encuentran en una situación de emergencia y reclaman el apoyo solidario del pueblo de México.

Las adversidades de la sequía, además de la carencia de alimentos, tienen otros efectos colaterales y que se refieren al abastecimiento de agua potable, la salud, el desarrollo social, la infraestructura, el empleo, y la economía en general, así como el medio ambiente, sólo por citar algunos de ellos.

Ante esta situación miles de ciudadanos mexicanos han comprendido las condiciones de **dolor y desesperanza** de los habitantes de la Sierra Tarahumara, que dependen de la agricultura de autoconsumo y que habitan en las zonas más afectadas por la sequía.

Ciudadanos, empresarios, estudiantes, maestros, universidades, centros de educación, fundaciones y asociaciones civiles han mostrado su apoyo y solidaridad enviando alimentos a la gente que más lo necesita.

Es necesario el replanteamiento de las políticas públicas e impulsar de una vez por todas, el desarrollo económico social y cultural de los pueblos indígenas, respetando sus usos y costumbres, respetando su cultura.

El 24 de enero de 2012, el presidente de la República firmó el decreto que estableció el **Programa a la Sequía**, flexibilizando las reglas de operación para operar todos los programas encaminados a atender este grave problema.

El titular del Poder Ejecutivo escuchó, los reclamos de los diputados del sector agrario mismos que se hicieron desde esta alta tribuna, así como, las marchas y manifestaciones

de los productores agropecuarios quienes reclamaron su urgente intervención.

Por lo antes expuesto se propone que, en un acto de solidaridad y humanismo, los integrantes de esta Cámara de Diputados acuerden donar un día de dieta para apoyar la grave situación que están viviendo los habitantes de las comunidades indígenas de la Sierra Tarahumara, en el estado de Chihuahua, es por ello que hoy los diputados de la Coordinación Chihuahuense apelamos al respaldo de este honorable Congreso de la Unión y a su generosidad para contribuir con un poco de las múltiples necesidades que tienen los habitantes mas vulnerables de la sierra, asimismo solicitamos se giren las instrucciones oportunas a efecto de que se haga el descuento y la remisión correspondientes.

En mérito de lo expuesto, con fundamento en el artículo 79, numeral 2, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados, se solicita que esta proposición con punto de acuerdo con el carácter de urgente u obvia resolución, y se proceda a su discusión y aprobación de inmediato:

Punto de Acuerdo

Único. Las diputadas y los diputados de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión acuerdan donar un día de dieta para apoyar la grave situación que están viviendo los habitantes de las comunidades indígenas de la Sierra Tarahumara, en el estado de Chihuahua, y se giran las instrucciones a efecto de que se haga el descuento y la remisión correspondientes.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de febrero de 2012.— Diputados: Luis Carlos Campos Villegas, Manuel Guillermo Márquez Lizalde, Guadalupe Pérez Domínguez, Maurilio Ochoa Millán, Ana Georgina Zapata Lucero, Alejandro Cano Ricaud, Jaime Flores Castañeda, Gloria Porras Valles (rúbricas).»

Se turna a la Junta de Coordinación Política.

FONDO METROPOLITANO 2012

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio de la Sedesol y a los gobiernos de los estados con zonas metropolitanas a promover la participación ciudada-

na en el proceso del ejercicio del Fondo Metropolitano de 2012, mediante la inclusión en los consejos metropolitanos de integrantes de organizaciones de la sociedad civil, a cargo de la diputada Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6, párrafo primero, fracción I, 79, fracción II, y 113 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente proposición con punto de acuerdo, al tenor de las siguientes

Consideraciones

Desde la década de los cuarenta las principales ciudades han experimentado procesos acelerados de crecimiento con la consecuente conurbación y metropolización con otras poblaciones.

En la actualidad, las zonas urbanas tienen crecimientos tales que ocasionan una expansión físico-territorial tal que han rebasado sus límites político-administrativos y se ha unido con otras zonas cercanas, ya sea dentro del mismo municipio o de municipios distintos o incluso pertenecientes a gobiernos diferentes. Todo este proceso de expansión urbana ha dado lugar a las denominadas “zonas metropolitanas”.

La formación y crecimiento de zonas metropolitanas constituye un aspecto clave en la acelerada urbanización y en el desarrollo económico y social del país. De acuerdo a los resultados preliminares del Censo 2010 el 55.8% de los mexicanos se asienta en alguna de las zonas metropolitanas del país en apenas un 7% del territorio nacional.

Las zonas metropolitanas constituyen el componente de mayor jerarquía del sistema urbano nacional, en ellas se concentra más de la mitad de la población y se genera el 75% del Producto Interno Bruto del país.

Las zonas metropolitanas han sido tratadas hasta ahora como áreas de conurbación, no obstante son mucho más que eso. Se trata de grandes conglomerados de población, que se expandieron desde alguna ciudad central hacia diversos municipios contiguos, a partir de la distribución de la actividad económica, la infraestructura y el equipamiento ur-

bano, de tal manera que entre ellos se establece una necesaria e irreversible interdependencia económica y urbana.

A la zona metropolitana concurren necesariamente autoridades de distinto nivel y ámbito de competencia y la regulación de su desarrollo implica, además, la coordinación entre ramos de la administración pública, la planeación intermunicipal y la concertación del sector público con los sectores privado y social a esa escala.

Las zonas metropolitanas en nuestro país, cuando se encuentran divididas en dos o más jurisdicciones político-administrativas, y con una estructura de gobierno que administran cada una de sus circunscripciones, generan problemas de tipo funcional, económico, social y político.

Bajo este contexto y para atender las zonas metropolitanas se creó en el 2006 el Fondo Metropolitano como una respuesta a los problemas y con el objetivo de reordenar la vida social en las zonas metropolitanas, atendiendo aspectos como el abastecimiento de agua potable, alcantarillado, drenaje, transporte público, contaminación ambiental, rellenos sanitarios, entre otros.

Para coadyuvar en la asignación, aplicación, seguimiento, evaluación, rendición de cuentas y transparencia de los recursos del Fondo Metropolitano, cada zona metropolitana debe contar con un “Consejo para el Desarrollo Metropolitano”.

En el artículo 47 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2012 se establece que los Consejos para el Desarrollo Metropolitano estarán presididos por el gobernador o gobernadores e integrado por el presidente municipal o presidentes municipales, y en su caso, jefes delegacionales, del territorio que integra la zona metropolitana, así como de los representantes que señalen las disposiciones del Fondo Metropolitano.

La planeación y la gestión del desarrollo metropolitano requieren de formas y mecanismos de colaboración y asociación entre municipios y entidades de la Federación que permitan actuar de manera conjunta y coordinada, a pesar de que se trate de ciudades y centros de población con diferentes características, tales como tamaño, densidad media urbana, ritmo de crecimiento, capacidades productivas y niveles distintos de competitividad económica y, desde luego, diferentes capacidades de financiamiento público y privado. Las situaciones de gobierno yuxtapuesto o dividido,

de pluralismo y alternancia política, más comunes ahora que antes, vienen a complicar ese cometido de planeación de largo plazo y de coordinación entre autoridades de extracción partidista distinta.

Cuando un gobierno incorpora a los ciudadanos a la toma de decisiones que afectan a su calidad de vida, sobre todo en lo que tiene que ver con la gestión urbana local, esto tendrá resultados en la elevación de los niveles de eficacia del gobierno.

Conforme se abre la participación ciudadana el tejido social se fortalece, se acrecienta la confianza en la sociedad y la interdependencia redundante en la conformación de un ambiente político propicio a la búsqueda del bien común, esta última tarea a la cual los mandatarios se dedican de forma específica y primordial.

Lograr mayores niveles de desarrollo en todos los ámbitos, incluido el metropolitano, requiere del necesario fortalecimiento de la sociedad civil organizada e incrementar la participación de la misma en la identificación de los problemas que la aquejan y en la búsqueda de soluciones para los mismos, es decir, en la toma de decisiones.

Por lo anteriormente expuesto, la suscrita diputada, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente proposición con:

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta a la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio de la Secretaría de Desarrollo Social y a los Gobiernos de los Estados en cuya demarcación se ubique alguna Zona Metropolitana a que promuevan la participación ciudadana en el proceso del ejercicio del Fondo Metropolitano 2012 a través de la inclusión en los Consejos Metropolitanos de integrantes de organizaciones de la sociedad civil.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de febrero de 2012.— Diputada Adriana de Lourdes Hinojosa Céspedes (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen.

DEPORTISTAS PROFESIONALES

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a las dependencias federales y a las estatales de salud y de seguridad social a emprender acciones que garanticen a los deportistas profesionales el acceso a los servicios que proporcionan, en particular al seguro social, a cargo del diputado Francisco Saracho Navarro, del Grupo Parlamentario del PRI

El diputado Francisco Saracho Navarro, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, por el estado de Coahuila de Zaragoza, con fundamento en el artículo 79, numerales 1, fracción II, y 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de pleno la presente proposición con punto de acuerdo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La seguridad social constituye un derecho humano reconocido en nuestra Constitución y en diversos instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano forma parte. Tal derecho constituye una condición sine qua non para el desenvolvimiento de la vida de todo ser humano, mismo que garantiza a todo individuo, la certeza que ante una contingencia imprevista de salud, propia o de algún familiar, siempre tendrá el auxilio debido para hacer frente a la misma.

No obstante, a pesar de los grandes avances que se han dado para extender la cobertura de la seguridad social a una mayor parte de la población, la realidad es que aún existen amplios sectores que carecen de la misma¹ y no digamos ya en la calidad de beneficiarios, sino incluso de los propios asegurados que a pesar de la existencia de una relación de trabajo carecen del derecho fundamental (y la obligación correlativa del estado, así como de los patrones particulares) de que se les otorgue el acceso a la seguridad social.

Nos referimos, en concreto a aquellos trabajadores especiales que en función de su particular relación de trabajo se encuentran en una situación de desventaja frente a otros trabajadores. Esta categoría de trabajo incluye a aquellos trabajadores como los deportistas profesionales, que prestan su trabajo por eventos o funciones y que pese a la existencia de una relación de trabajo, no disfrutaban de derechos plenos a la seguridad social. En muchos casos, como ocu-

re con luchadores y boxeadores, los derechos a la seguridad social (cuando los hay) se limitan a la mínima atención sin tomarse medidas preventivas para evitar daños a futuro. No hablemos ya de derechos muchas veces inalcanzables como un seguro de invalidez, de enfermedades no profesionales, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de vivienda, etcétera.

Todos estos seguros de los que disponen diversos trabajadores en función de su relación de trabajo, en la inmensa mayoría de los casos para los trabajadores deportistas profesionales son impensables. A nivel internacional, esta categoría de trabajadores se ubican en lo que se ha denominado “Trabajadores de la economía no estructurada” a la que en breve nos referiremos.

Fundamento Jurídico

El derecho a la seguridad social se encuentra contenido en diversas normas de nuestro ordenamiento jurídico así como en diversos instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano forma parte. En esta pluralidad de normas en materia de seguridad social se establecen sus alcances e implicaciones, así como los principios que deben seguirse durante su aplicación.

Nuestra Carta Magna prevé diversas disposiciones, tanto en lo que hace a la seguridad social, como en lo referente al deporte profesional, que es el principio orientador de esta proposición con punto de acuerdo. En efecto, en su artículo 4o., último párrafo, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos precisa:

Artículo 4o. constitucional, último párrafo: “(...) *Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.*”

En lo referente al derecho a la seguridad social, el artículo 123 constitucional, en su apartado A, fracción XXIX, establece que es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

Asimismo, la Ley del Seguro Social dispone en su artículo 2o. que “*La seguridad social tiene por finalidad garanti-*

zar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el estado”.

Asimismo, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), de conformidad con lo dispuesto por el artículo 13, fracción I, de la Ley del Seguro Social, prevé dentro del régimen obligatorio la figura de la **incorporación voluntaria al Seguro Social** para los trabajadores independientes, como profesionales.

Cabe precisar que de acuerdo con el *Informe al Ejecutivo federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del IMSS 2010-2011*, se tiene un registro de 14 mil 898 trabajadores independientes cuya seguridad social depende de una decisión voluntaria, individual o colectiva y no de una obligación patronal por no existir una relación laboral.²

Por su parte, la Ley Federal del Trabajo en cuanto a los *Deportistas Profesionales* indica en su artículo 300 lo siguiente:

Artículo 300. Son obligaciones especiales de los patrones: I. Organizar y mantener un servicio médico que practique reconocimientos periódicos (...).

Sin embargo, debe precisarse que tal beneficio que otorga el numeral antes citado, debe de ser conforme a lo establecido en el artículo 123 constitucional, en su apartado A, fracción XXIX, antes citado.

En cuanto a la normativa internacional que tutela el acceso a la seguridad social como un derecho humano, son diversos los instrumentos internacionales en los que pueden encuadrarse las propuestas presentadas en el presente punto de acuerdo. Tales instrumentos, además, son obligatorios para el Estado mexicano en virtud de la ratificación o adhesión que de ellos ha hecho y en virtud de ser parte del derecho interno mexicano conforme al artículo 133 constitucional que dispone:

“**Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados.”

Por si fuera poco, al respecto existen criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que recalcan su obligatoriedad para el Estado mexicano y su supremacía por encima de las leyes federales. De este modo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido, entre otras, la tesis número P.IX/2007, instancia pleno, novena época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* y su Gaceta XXV, abril 2007, que a la letra indica:

Tratados internacionales. Son parte integrante de la ley suprema de la Unión y se ubican jerárquicamente por encima de las leyes generales, federales y locales. Interpretación del artículo 133 constitucional. La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario “pacta sunt servanda”, contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.

No limitándonos con lo anterior, señalamos del mismo modo lo que recientemente ha considerado nuestro máximo tribunal como control de convencionalidad que **obliga** a los operadores de normas jurídicas de nuestro país, a aplicar de manera conjunta e integral tanto la Constitución, los tratados internacionales y la jurisprudencia internacional, tratándose de normas que protegen

a los derechos humanos, en los cuales están contenidos, tanto el deporte profesional en su carácter de actividad laboral, como la seguridad social; los criterios jurisprudenciales a que se hace referencia son los siguientes:

Control de convencionalidad en sede interna. Los tribunales mexicanos están obligados a ejercerlo Tratándose de los derechos humanos, los tribunales del Estado mexicano como no deben limitarse a aplicar sólo las leyes locales, sino también la Constitución, los tratados o convenciones internacionales conforme a la jurisprudencia emitida por cualesquiera de los tribunales internacionales que realicen la interpretación de los tratados, pactos, convenciones o acuerdos celebrados por México; lo cual obliga a ejercer el control de convencionalidad entre las normas jurídicas internas y las supranacionales, porque éste implica acatar y aplicar en su ámbito competencial, incluyendo las legislativas, medidas de cualquier orden para asegurar el respeto de los derechos y garantías, a través de políticas y leyes que los garanticen.

Primer tribunal colegiado en materias administrativas y de trabajo del décimo primer circuito.

Amparo directo 1060/2008*. 2 de julio de 2009. Mayoría de votos. Disidente: Hugo Sahuer Hernández. Ponente: Juan García Orozco. Secretario: Víctor Ruiz Contreras.

Tesis: XI.1o.A.T.47 K

Tesis Aislada

Asimismo:

Control de convencionalidad. Debe ser ejercido por los jueces del Estado mexicano en los asuntos sometidos a su consideración, a fin de verificar que la legislación interna no contravenga el objeto y finalidad de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido criterios en el sentido de que, cuando un estado, como en este caso México, ha ratificado un tratado internacional, como lo es la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sus jueces, como parte del aparato estatal, deben velar porque las disposiciones ahí contenidas no se vean mermadas o limitadas por disposiciones internas que contraríen su objeto y fin, por lo que se debe ejercer un “control de conven-

cionalidad” entre las normas de derecho interno y la propia convención, tomando en cuenta para ello no sólo el tratado, sino también la interpretación que de él se ha realizado. Lo anterior adquiere relevancia para aquellos órganos que tienen a su cargo funciones jurisdiccionales, pues deben tratar de suprimir, en todo momento, prácticas que tiendan a denegar o delimitar el derecho de acceso a la justicia.

Cuarto tribunal colegiado en materia administrativa del primer circuito.

Amparo directo 505/2009. Rosalinda González Hernández. 21 de enero de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Secretario: Víctor Octavio Luna Escobedo.

Tesis: I.4o.A.91 K

Tesis Aislada

En virtud de la obligatoriedad antes señalada, hacemos ahora referencia a los principales instrumentos internacionales en los que se encuadra la presente proposición con punto de acuerdo.

Declaración Universal de Derechos Humanos.

Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. En tratándose de Seguridad social señala lo siguiente:

Artículo 22. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la **seguridad social**, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.”

Asimismo:

“Artículo 25

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la **asistencia médica y los servicios sociales** necesarios; tiene asimismo derecho a los **seguros en ca-**

so de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

(...)

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

Este instrumento internacional es vinculante para el Estado mexicano a partir de su ratificación el 20 de febrero de 1975, y su publicación en el DOF el 13 de junio de 1975 (Promulgación). Para efectos de la presente iniciativa es importante por lo siguiente:

Artículo 5

En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los estados parte se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:

De la a) a la d)...

e) Los derechos económicos, sociales y culturales, en particular:

De la i) a la iii)...

iv) El derecho a la salud pública, la asistencia médica, la seguridad social y los servicios sociales; (...)

Declaración americana de los derechos y deberes del hombre

Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, en Bogotá, Colombia en 1948. En su artículo XVI dispone:

“Artículo XVI. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.”

Protocolo Adicional a la Convención americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador)

Este instrumento internacional es vinculante para el Estado mexicano a partir de su ratificación el 16 de abril de 1996, y su publicación en el DOF el 1 de septiembre de 1998 (Promulgación). Para efectos de la presente iniciativa es importante por lo siguiente:

Artículo 9 “Derecho a la Seguridad social”

1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.
2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.”

Conferencia Internacional del Trabajo, 89 reunión, informe de la Comisión de Seguridad social, resoluciones y conclusiones relativas a la seguridad social.

En 2001 la Conferencia Internacional del Trabajo, compuesta de representantes de los estados, empleadores y trabajadores, afirmó que la seguridad social “*es... un derecho humano fundamental y un instrumento esencial para crear cohesión social... La protección social tiene también importantes efectos positivos en la sociedad en su conjunto al promover la cohesión social y un sentimiento general de seguridad entre sus miembros.*”³

Debe señalarse que a pesar de no ser un tratado internacional, este criterio emitido por la Conferencia Internacional del Trabajo es obligatorio para el Estado mexicano en relación con el control de convencionalidad antes señalado que implica la obligación del Estado mexicano de aplicar las normas internacional en materia de Derechos Humanos, ratificadas por México, conforme a la interpretación que de ellas hagan los tribunales internacionales u órganos especializados en la materia.

Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos

Este instrumento internacional es vinculante para el Estado mexicano a partir de su adhesión el 23 de marzo de 1981, y su publicación en el DOF el 20 de mayo de 1981. Para efectos de la presente iniciativa es importante por lo siguiente:

Artículo 9

Los estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.”

Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (en adelante Comité DESC), elaboró en su 39 período de sesiones (2007) la observación general número 19 relativa al derecho a la seguridad social. Dicha observación general es obligatoria para el Estado mexicano, pese a no ser un tratado internacional, en virtud del control de la convencionalidad al cual están obligados todos los servidores públicos del Estado y que implica, entre otras cosas, la obligación de aplicar imperativamente los criterios, jurisprudencia y/o opiniones vertidas por los órganos internacionales especializados en tratándose de los instrumentos internacionales firmados y ratificados por el Estado mexicano.

En dicha observación, el Comité DESC realiza una interpretación amplia, destacándose lo siguiente:

“El derecho a la seguridad social incluye el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya sea del sector público o del privado, así como del derecho a la igualdad en el disfrute de una protección suficiente contra los riesgos e imprevistos sociales... Si bien los elementos del derecho a la seguridad social pueden variar según las diferentes condiciones, hay una serie de factores fundamentales que se aplican en todas las circunstancias, según se indica a continuación: (...) El derecho a la seguridad social es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana cuando hacen frente a circunstancias que les privan de su capacidad para ejercer plenamente los derechos reconocidos en el Pacto. El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en

particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo.”⁴

De gran importancia es lo que frente al principio de no discriminación comenta el Comité DESC: “De conformidad con el párrafo 1 del artículo 2 del pacto, los estados parte deben tomar medidas efectivas, y revisarlas periódicamente en caso necesario, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para realizar plenamente el derecho de todas las personas, sin ningún tipo de discriminación, a la seguridad social, incluido el seguro social. La formulación del artículo 9 del pacto indica que las medidas que se utilicen para proporcionar las prestaciones de seguridad social no pueden definirse de manera restrictiva y, en todo caso, deben garantizar a toda persona un disfrute mínimo de este derecho humano.”⁵

En este sentido, no habría justificación alguna para que en algunos casos la relación de trabajo permitiera proporcionar a unos trabajadores la mayor protección en tratándose de seguridad social y, en otros casos (como ocurre con los deportistas profesionales) se carezca en gran medida, de los mínimos exigidos para la seguridad social aún y cuando en ambos casos nos encontramos ante una relación laboral. En estos casos podemos hablar de una violación al principio de no discriminación y, consecuentemente, en una derivación de responsabilidad internacional para el Estado mexicano.

Aunado a lo anterior, como comenta el Comité DESC: “La obligación de los estados parte de garantizar que el derecho a la seguridad social se ejerza sin discriminación (párrafo 2 del artículo 2 del Pacto) y en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres (art. 3) se extiende a todas las obligaciones previstas en la parte III del pacto. El pacto prohíbe toda discriminación, de hecho o de derecho, directa o indirecta, por motivos de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física o mental, estado de salud (incluido el VIH/SIDA), orientación sexual, estado civil o cualquier otra condición política, social o de otro tipo que pretenda o tenga por efecto anular o menoscabar el igual disfrute o el ejercicio del derecho a la seguridad social.”

Ahora bien, en cuanto a los sujetos destinatarios de la seguridad social, un Estado debe de conceder la mayor prioridad a aquellos sectores que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad pues **“Aunque toda persona tiene derecho a la seguridad social, los Estados partes deben prestar especial atención a las personas y los grupos que tradicionalmente han tenido dificultades para ejercer este derecho, en particular las mujeres, los desempleados, los trabajadores insuficientemente protegidos por la seguridad social, las personas que trabajan en el sector no estructurado, los trabajadores enfermos o lesionados, las personas con discapacidad, las personas de edad, los niños y adultos a cargo, los trabajadores domésticos, las personas que trabajan en su domicilio, los grupos minoritarios, los refugiados, los solicitantes de asilo, los desplazados internos, los repatriados, los no nacionales, los presos y los detenidos.”**⁶

Respecto de los trabajadores insuficientemente protegidos por la seguridad social, el Comité DESC ha señalado que “Los estados parte deben tomar medidas, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para que la cobertura de los sistemas de seguridad social se extienda a los trabajadores insuficientemente protegidos por la seguridad social, como los trabajadores a jornada parcial, los trabajadores ocasionales, los empleados por cuenta propia y las personas que trabajan en su domicilio. **En los casos en que los planes de seguridad social para estos trabajadores se basen en la actividad profesional, estos planes deben adaptarse de manera que los trabajadores tengan condiciones equivalentes a las de los trabajadores a jornada completa comparables.** Salvo en el caso de los accidentes laborales, esas condiciones podrían determinarse en proporción a las horas de trabajo, a las cotizaciones o a los ingresos, o mediante otro método apropiado. Cuando los planes basados en la actividad profesional no proporcionen una cobertura adecuada a estos trabajadores, el estado parte tendrá que adoptar medidas complementarias.”⁷

En lo que atiene a la economía no estructurada el Comité DESC ha considerado que: “Los estados parte deben adoptar medidas, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para que la cobertura de los sistemas de seguridad social se extienda a las personas que trabajan en la economía no estructurada. La economía no estructurada ha sido definida por la Conferencia Internacional del Trabajo como “el conjunto de actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por los sistemas estructurados o no lo están

en absoluto”. Este deber es particularmente importante en los casos en que los sistemas de seguridad social se basan en una relación laboral formal, una unidad empresarial o una residencia registrada. Estas medidas podrían incluir: a) la eliminación de los obstáculos que impiden el acceso de esas personas a los planes de seguridad social no tradicionales, como el seguro comunitario; **b) el otorgamiento de un nivel mínimo de cobertura de riesgos e imprevistos con una expansión progresiva con el tiempo;** y c) el respeto y el **apoyo a los planes de seguridad social** desarrollados en el marco de la economía no estructurada, como los planes de microseguro y otros planes de microcrédito afines. El comité observa que en algunos estados parte con importantes sectores de economía no estructurada se han adoptado programas que atienden las necesidades del sector no estructurado, por ejemplo proporcionando **planes de pensiones y de salud universales** que incluyan a todas las personas.”

Debemos de señalar que el estado tiene, en tratándose de derechos sociales, fundamentalmente obligaciones de carácter positivo que implican un “hacer” de parte de él, a diferencia de lo que ocurre con los derechos civiles y políticos en donde la actuación del estado, en la mayor parte de los casos, se implica una obligación de “no hacer” o “abstención”. Si bien es cierto que tanto en uno como en otro caso, en realidad existen tanto obligaciones de hacer como de no hacer, en tratándose de los derechos sociales las obligaciones son por lo general de “hacer”.⁸

Pues bien, el derecho a la salud, el deporte y la seguridad social son especies de los llamados “derechos sociales” frente a los cuales el estado tiene el deber de hacerlos efectivos de manera progresiva (o como se dice en la doctrina: hacerlos justiciables)⁹, para que cada vez más personas puedan beneficiarse de los mismos.

En cuanto a las obligaciones tradicionales del estado en materia de derechos humanos, esto es, respecto de las obligaciones de respetar, investigar, sancionar y garantizar.

La forma en cómo un estado puede vulnerar derechos humanos puede ser tanto por acción como por omisión. En este último caso, cuando el estado no adopta las medidas necesarias para efectivizar un derecho reconocido tanto en su propio ordenamiento nacional como en los distintos instrumentos de derechos humanos de carácter internacional, la consecuencia es la responsabilidad internacional del estado por la violación a los derechos humanos de los gobernados (vía omisión).

En efecto, nuestro Poder Judicial de la Federación ha sostenido ya que “si bien los jueces y tribunales mexicanos - en principio- quedan sujetos a la observancia y aplicación del imperio de las disposiciones nacionales, cuando el Estado mexicano ha ratificado un tratado internacional -como la Convención Americana- como parte del aparato del estado que son, también quedan sometidos a ésta; por tanto, están obligados a velar porque los efectos de las disposiciones que la integran no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, mediante el ejercicio del control de convencionalidad entre las normas jurídicas internas y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, más aún, la interpretación que de esa convención hubiese realizado la Corte Interamericana, como su último intérprete...”¹⁰

Ahora bien, el control de convencionalidad al que están obligadas todas las autoridades del Estado mexicano se actualiza también “cuando el estado no ha cumplido con el deber de adoptar disposiciones de derecho interno (artículo 2 de la convención) para garantizar con efectividad el ejercicio de los derechos humanos reconocidos en la convención, la corte interamericana en sentencia le ordena al estado adoptar medidas legislativas (leyes internas) o de otro carácter que fueren necesarias para obtener dicha efectividad.”¹¹

El no cumplimiento de la normatividad a la que está obligado el estado por vía de la omisión es lo que ha sido denominado “*omisión legislativa absoluta*”, en este caso ocurre que la vulneración a una obligación internacionalmente asumida por el estado se actualiza por inexistencia de actuación del estado frente a la obligación a la que se encuentra sujeto.¹²

En tratándose de la seguridad social, es obligatorio que el estado adopte medidas progresivas tendientes a extender este derecho cada vez a la mayor cantidad de personas. Actualmente, en nuestro país, todavía una inmensa cantidad de individuos se encuentran exentos de la cobertura de la seguridad social. Las limitaciones económicas que pueda tener un estado no resultarían justificables cuando a través de diversos instrumentos como el seguro voluntario, podría ampliarse la cobertura a la seguridad social a través de los particulares que disponen de los servicios laborales de trabajadores independientes a su disposición.

En este sentido, el suscrito, consciente de la compleja problemática que viven los deportistas profesionales en materia de seguridad social, vertiendo las consideraciones jurí-

dicas y sociales antes señaladas, acudo a esta tribuna para solicitar su respaldo para la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados exhorta a las dependencias federales y estatales del sector salud y de seguridad social para que en el ámbito de sus respectivas competencias, emprendan acciones que garanticen que los deportistas profesionales tengan un acceso eficaz a todos y cada uno de los servicios que proporcionan esas instituciones, en especial, en su incorporación dentro de lo que es el seguro social en sus respectivas modalidades.

Notas:

1. En múltiples ocasiones, el Congreso de la Unión se ha pronunciado por diversos medios a efecto de que tal desigualdad existente pueda reducirse. El Senado de la República recientemente considero que *“la seguridad social es un tema fundamental en el bienestar de la población en general. De acuerdo con datos oficiales en México, más del cincuenta por ciento de la población no cuenta con cobertura de seguridad social, ya sea del IMSS, el ISSSTE o alguna otra institución, fenómeno que hoy representa uno de los retos más importantes del Estado, transitar a un sistema universal de seguridad social para todos.”* Proposición con punto de acuerdo de la Comisión de Seguridad social del Senado de la República, en relación a la Seguridad social de Deportistas Profesionales, aprobado el 11 de octubre de 2011. Del mismo modo, es de destacar la reciente aprobación hecha por el Senado de la República del *“Proyecto de Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo para el Acceso de Artistas, Creadores y Gestores Culturales a la Seguridad Social”* en la cual se propone la creación de un fideicomiso que tendrá por objeto otorgar un apoyo económico a los artistas, creadores y gestores culturales para su incorporación voluntaria al régimen obligatorio del Seguro Social. Dicha minuta se encuentra remitida a la Cámara de Diputados para efectos de continuar el trámite legislativo respectivo.

2. Ibídem.

3. Conferencia Internacional del Trabajo. 89ª reunión, 2001. Informe VI, Seguridad social: temas, retos y perspectivas. Pág. 18. ONLINE. Consultado el 17/11/11 en: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc89/pdf/rep-vi.pdf>

4. Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 19. El derecho a la seguridad social (artículo 9). 39º periodo de sesiones (2007)”. En: *Recopilación de las observaciones generales y recomendaciones generales adoptadas por órganos creados en virtud de tratados de Derechos Humanos*. Volumen I. Naciones Unidas, ONO. Pág. 181.

5. Ibídem.

6. Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 19. Ob. Cit. Pág. 187.

7. Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 19. Ob. Cit. Pág. Pág. 188.

8. *“Puede reconocerse que la faceta más visible de los derechos económicos, sociales y culturales son las obligaciones de hacer, y es por ello que a veces se les denomina <<derechos prestación>>. Sin embargo, no resulta difícil descubrir cuando se observa la estructura de estos derechos la existencia concomitante de obligaciones de no hacer: el derecho a la salud conlleva la obligación estatal de no dañar la salud; el derecho a la educación supone la obligación de no empeorar la educación; el derecho a la preservación de un medio ambiente sano implica la obligación de no destruir el medio ambiente... desde ya adelantamos que muchas de las acciones legales tendentes a la aplicación judicial de los derechos económicos, sociales y culturales se dirigen a corregir la actividad estatal cuando ésta incumple con obligaciones de no hacer. En suma, los derechos económicos, sociales y culturales también pueden ser caracterizados como un complejo de obligaciones positivas y negativas por parte del Estado, aunque en este caso las obligaciones positivas revistan una importancia simbólica mayor para identificarlos.”* Abramovich, Víctor y Christian Courtis. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Trotta. 2ª Ed. 2004. Pág. 25.

9. Abramovich, Víctor y Christian Courtis. Ob. Cit. Pág. 21.

10. Amparo directo 1060/2008. Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, correspondiente al 2 de julio de 2009. Morelia, Michoacán. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Mayo de 2010. Página: 2079 y ss.

11. Ibídem.

12. Ibídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de febrero de 2012.— Diputado Francisco Saracho Navarro (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Juventud y Deporte, para dictamen

REPUBLICA DE AZERBAIYAN

«Proposición con punto de acuerdo, relativo al establecimiento de una embajada de México en la República de Azerbaiyán, a cargo del diputado Marcos Pérez Esquer, del Grupo Parlamentario del PAN

De conformidad con el artículo 79, numeral 1, fracción II y numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el que suscribe, diputado Marcos Pérez Esquer, presidente del Grupo de Amistad México-Azerbaiyán de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, realiza proposición con punto de acuerdo relativo al establecimiento de una Embajada de México en la República de Azerbaiyán, al tenor de los siguientes

I. Antecedentes

1. El artículo 46, numeral 5, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que a propuesta de la Junta de Coordinación Política, el pleno propondrá constituir grupos de amistad para la atención y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de países con los que México sostenga relaciones diplomáticas. Los grupos de mérito tendrán una vigencia ligada a la de la legislatura en que se conformaron y podrán, desde luego, ser establecidos nuevamente para cada legislatura.

2. Por acuerdos de 6 de abril y 4 de mayo de 2010, emitidos por la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, se crearon y modificaron, respectivamente, diversos Grupos de Amistad para la LXI Legislatura, entre ellos el de México-Azerbaiyán, del cual se designó como presidente a quien esto suscribe.

3. El 17 de febrero de 2011 se instaló formalmente el Grupo de Amistad México-Azerbaiyán, contando con la presencia como testigo de honor, del Excelentísimo Señor Ilgar Mukhtarov, embajador de la República de Azerbaiyán en México.

4. En su acta constitutiva de 17 de febrero de 2011, el Grupo de Amistad México-Azerbaiyán dejó sentado que en las relaciones internacionales, el diálogo entre los diversos actores de los estados democráticos nacionales fortalece la cooperación entre las naciones; que el ejercicio pleno de la diplomacia parlamentaria convoca a los representantes a sostener un diálogo permanente y frecuente que constituya un foro de interlocución privilegiado para el intercambio

de opiniones y propuestas que coadyuven al fortalecimiento de las relaciones internacionales; y que nuestro país procura salvaguardar los principios fundamentales de la convivencia pacífica entre las naciones, como son la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de controversias, la proscripción del uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacional.

5. Las actividades desarrolladas por el Grupo de Amistad México-Azerbaiyán, parten de considerar que la cooperación entre los estados se ha convertido en una de las principales necesidades de la sociedad internacional, ya que permite buscar soluciones a problemas complejos que atentan el desarrollo de las naciones; asimismo, que la política exterior ya no es función exclusiva del Poder Ejecutivo, pues los países han mostrado interés en extender el manejo de las relaciones internacionales a los poderes legislativos, haciendo posible el contacto entre legisladores y/o parlamentarios de diversos congresos y/o parlamentos; siendo precisamente los grupos de amistad y las reuniones interparlamentarias, mecanismos de participación del legislativo con el exterior.

II. Consideraciones

1. El 28 de mayo de 1918, Azerbaiyán se convirtió en la primera república democrática del este. Después de algunos años, Azerbaiyán pasó a formar parte de la antigua Unión Soviética y el 18 de octubre de 1991 recuperó su independencia. El 12 de noviembre de 1995, conforme al resultado del referéndum, fue aprobada la nueva Constitución de la República de Azerbaiyán, la cual entró en vigor el 5 de diciembre de 1995.¹

Está situada en el punto de unión de Europa y Asia, al sur del Cáucaso. Cuenta con un territorio de 86 mil 600 kilómetros cuadrados que colinda al norte con la Federación Rusa, al sur con las Repúblicas de Turquía, de Georgia y de Armenia; y al este con el mar Jazar (Caspio) con Kazajistán y Turkmenistán.

Su capital es la ciudad de Bakú, y conforme a datos estadísticos de enero de 2010, posee una población 9 millones de personas.

La República de Azerbaiyán está formada por la República Autónoma de Najchivan y 65 regiones, 69 ciudades, 13 distritos urbanos, 130 barrios de tipo de ciudad y 4 mil 350

aldeas, siendo sus principales ciudades las de Bakú, Gandiá, Janquendí, Mingachevír, Naftalán, Sumgayít, Najchiván y Shirván.

2. Las relaciones diplomáticas entre México y Azerbaiyán fueron establecidas en 1992. Desde enero de 2007 una representación diplomática se instaló en nuestro país y abrió sus puertas con el propósito de consolidar la amistad y las relaciones de cooperación que actualmente existen entre Azerbaiyán y esta región del mundo.

Cabe destacar que la embajada domiciliada en México opera como representación diplomática para toda América Latina, de ahí que la oficina ha operado como canal de comunicación con todos los países de la región latinoamericana, teniendo entre sus prioridades las siguientes:

- Desarrollar la democracia pluralista basada en la economía del mercado y en la ley suprema;
- Realizar una política exterior independiente con el fin de restablecer pronto la integridad territorial y soberanía de Azerbaiyán;
- Eliminar los peligros dirigidos contra la seguridad, independencia política, soberanía e integridad territorial;
- Dar solución al conflicto de Daglig Garabag (Nagorni Karabag) entre Armenia y Azerbaiyán con base en los principios de la Cumbre de Lisboa de OSCE en el marco del Grupo de Minsk de OSCE por medio de las negociaciones;
- Eliminar las consecuencias de la agresión militar de Armenia contra Azerbaiyán;
- Desarrollar las relaciones con los países en la esfera de buena vecindad con el fin de obtener beneficios recíprocos;
- Reforzar la seguridad y estabilidad en la región;
- Obstaculizar el transporte ilegal de las armas y otras; fidelidad a los regímenes globales existentes sobre los obstáculos contra la proliferación de armas nucleares y formación de una zona libre de armas nucleares; desmilitarización de la zona del mar Caspio;
- Integrarse a las estructuras de la colaboración y seguridad de Europa y transatlántica, incluso OTAN (Orga-

nización del Tratado Atlántico Norte), UE (Unión Europea), UEO (Unión Europea del Occidente), CE (Consejo de Europa); y

- Desarrollar el corredor euroasiático del transporte donde participe Azerbaiyán.²

3. Conforme a la fracción X del artículo 89 de la Constitución Federal, entre las facultades y obligaciones del titular del Poder Ejecutivo se encuentra la relativa a “*Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado*”, para lo cual además, goza de la facultad de nombrar –con aprobación del Senado– y remover –libremente– a los agentes diplomáticos y cónsules generales.

En la conducción de esa política exterior, el presidente de la República se rige por las normas nacionales, internacionales y diversos **principios** de aplicación en el ámbito de las relaciones internacionales, como son, entre otros, la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; **la igualdad jurídica de los Estados**; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Esos principios tienen su origen en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas de 1948, cuyos artículos 1 y 2. Posterior a ello, el 14 de diciembre de 1960, la asamblea general del organismo aprobó la declaración sobre concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales (Resolución 1514 -XV) y el 24 de octubre de 1970, la declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (Resolución 2625 -XXV); instrumentos en los que se consagran dichos postulados.

En 1987 nuestro país resolvió introducir en el citado artículo 89, fracción X, de la Constitución Federal, los principios-norma de convivencia internacional de mayor jerarquía consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, y además reafirmados por la Asamblea General de la organización mundial en las declaraciones de mérito.

Uno de esos principios, el de “igualdad jurídica” entre los estados, tiene diversas manifestaciones que han permitido sostener la existencia de otros principios del derecho internacional, entre ellos, el “**principio de reciprocidad**” inter-

nacional, según el cual ningún país está obligado con otro a hacer más concesiones que las que son otorgadas por aquel.

La reciprocidad entre las naciones es considerada un principio de carácter básico y necesario en el derecho internacional, pues ante la ausencia de norma expresa aplicable a una materia o bien como complemento de una existente, **un estado está en condiciones de adoptar una determinada conducta en respuesta simétrica a la adoptada por otro estado.**

Nuestro país, lo reconoce expresamente en su texto constitucional, en el artículo 27, fracción I, párrafo segundo cuando señala “El estado de acuerdo con los intereses públicos internos y los **principios de reciprocidad**, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones”.

En materia de *status* diplomático, la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas establece que, respetando las disposiciones de este instrumento, un estado puede aplicar a otro una interpretación restrictiva del convenio en respuesta a una actitud similar de éste, o puedan aplicarse recíprocamente dos países un trato más favorable en la materia.

El principio no puede ser interpretado en el sentido de que una nación por el hecho de seguir una determinada conducta ante otra, tenga derecho a exigirle un trato paralelo; la interpretación estriba en que un estado puede rehusar un determinado trato a otro, si éste último no adopta ante el primero una actitud similar a la de éste.

Por su naturaleza, la reciprocidad es un principio que permite, en gran medida, que las relaciones diplomáticas sean posibles, pues ha servido de base para la aplicación de privilegios e inmunidades diplomáticos.

Históricamente, la aplicación de este principio ha permitido avanzar en la solución de conflictos importantes. Así por ejemplo, en el ámbito político, cuando el entonces presidente de Estados Unidos, Richard Nixon y el secretario general del Comité Central del Partido Comunista de la Unión Soviética, Leonid Brezhnev, suscribieron el *Acuerdo de Principios Básicos* en mayo de 1972, se dispuso que las discusiones y negociaciones con respecto a asuntos

pendientes entre esos países serían llevadas a cabo tomando en cuenta el “principio de la reciprocidad” y que las partes tratarían de “complacerse” mutuamente con el objetivo de obtener mutuos beneficios.

Luego, el “principio de reciprocidad” es, sin duda, un concepto práctico e indispensable en las relaciones internacionales, y si bien la equivalencia no requiere ser absoluta para que exista “reciprocidad”, **debe procurarse una acción exactamente equivalente a la otra.**

El requisito de la equivalencia en la reciprocidad pone de manifiesto que muchas relaciones en el ámbito internacional no son recíprocas, muestra de ello es que han existido reclamaciones o exigencias de reciprocidad que pueden ser fraudulentas al esconder intenciones de dominio o explotación.

Por ello, en las relaciones internacionales, la “reciprocidad” ha sido considerada como un instrumento para lograr el desarrollo de relaciones de mutua confianza y obligaciones recíprocas a largo plazo y un incentivo para el cumplimiento de las normas internacionales.

Asimismo, **la reciprocidad ha sido considerada como una forma adecuada de comportamiento que genera cooperación entre estados soberanos.**

Algunos autores subdividen o clasifican la “reciprocidad” en específica y difusa. En la *específica*, las obligaciones y los derechos son atribuidos a actores determinados. La *difusa* **conlleva que se actúe conforme a parámetros de comportamiento generalmente aceptados.**³

En suma, el concepto de reciprocidad en el marco del derecho internacional público, indica la **correspondencia mutua de la acción o conducta de un estado con la acción o conducta del otro**, lo cual en ocasiones, se traduce en la inclusión de un cláusula en los tratados bilaterales en los siguientes términos: “*las actividades que se compromete a desarrollar un país son las mismas a las que se compromete el otro*”; empero ello no significa que la reciprocidad dependa de la suscripción de un instrumento internacional.

4. En ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales que tiene conferidas, el titular del Ejecutivo federal a través de la dependencia del ramo, a saber, la Secretaría de Relaciones Exteriores, ha dispuesto el establecimiento de embajadas y consulados en diversos países, atendiendo pri-

mordialmente a dos factores, por un lado, los asuntos que es menester atender en esa nación y por otro, sin duda alguna, el principio de reciprocidad internacional.

Empero, actualmente, de las 73 embajadas existentes ninguna se ha establecido en territorio azerbaiyano, de ahí que los asuntos de interés nacional y la atención de connacionales radicados en dicho país, deben tramitarse y ventilarse en la Embajada de México en Turquía, que tiene a su cargo esa responsabilidad.⁴

Tal situación no guarda congruencia ni abona al cumplimiento del principio de reciprocidad internacional con respecto a la República Azerbaiyana, habida cuenta que contrario al proceder de nuestro país, esa nación dispuso –desde hace 4 años– el establecimiento de una representación diplomática en México, que además utiliza como oficina para toda América Latina, lo que pone de manifiesto la importancia que para la República de Azerbaiyán reviste nuestro país.

Es por ello que en atención a esa especial consideración y trato, y en observancia del principio de reciprocidad internacional, es pertinente que el titular del Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, analice la conveniencia de establecer una representación diplomática de nuestro país en la República Azerbaiyana.

Máxime que los vínculos con la República de Azerbaiyán se han ido fortaleciendo con el paso de los años, siendo frecuentes y necesarias las relaciones comerciales y políticas por ejemplo, en el rubro de hidrocarburos, considerando la experiencia de más de 150 años de la República de Azerbaiyán en las actividades de extracción, explotación y transformación del petróleo, ya que fue el primer país en utilizarlo como un recurso energético (1848).

Asimismo, los unen asuntos de la esfera económica y comercial, actividades educativas e intercambios universitarios, la promoción del turismo para ambas regiones y el entendimiento cultural.⁵

Por ello, resulta importante buscar el fortalecimiento del potencial de oportunidades de intercambio comercial, cultural y social entre México y la República de Azerbaiyán.

En este punto, debe tomarse en cuenta que el fortalecimiento del intercambio económico, social y cultural resultan cada vez más necesarios para las naciones, en tiempos

en que la globalización lleva la pauta de las relaciones internacionales.

Visto así, la República de Azerbaiyán puede erigirse en un socio estratégico para nuestro país en la región sur del Cáucaso, al tener a Irán al sur, a Rusia al norte, a Armenia y a Turquía al oeste y el mar Caspio en el este.

Además, debe ponderarse que la nación azerbaiyana cuenta con una población de más de 8 millones de personas, superior a otros países en los que México cuenta con embajada, verbigracia, Serbia.⁶

También resulta relevante su poder adquisitivo reflejado en su producto interno bruto (PIB), que al ejercicio de 2010 era superior al de países como Libia, República Dominicana, Serbia y Líbano.

Por último, se tiene presente que la **misión** de la Secretaría de Relaciones Exteriores durante esta administración, definida por la propia dependencia, consiste en “**Ampliar y profundizar las relaciones políticas, económicas, culturales y de cooperación con las distintas regiones del mundo** a favor del desarrollo integral de todos los mexicanos. Preservar y fortalecer la soberanía e independencia de México y garantizar los intereses y la seguridad nacional **con base en los principios constitucionales de política exterior**. Asegurar la coordinación de las acciones y programas en el exterior de los tres niveles de gobierno y los distintos poderes que incidan en las relaciones de México con otros países. Vigorizar la expresión de la identidad cultural y la imagen de México”.⁷

III. Pronunciamiento

Por lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta honorable asamblea, proposición con el siguiente

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta al titular del Poder Ejecutivo federal para que por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores a que, atendiendo al principio de reciprocidad internacional y teniendo en cuenta el potencial de intercambio comercial, cultural y social, analice la conveniencia y, en su caso, inicie el procedimiento para establecer una representación diplomática de México en la República de Azerbaiyán.

Notas:

1. Datos publicados en el sitio oficial de internet de la República de Azerbaiyán <http://www.azembassy.mx/>

2. Ídem.

3. Morales Lama, Manuel, *La reciprocidad en las relaciones internacionales*, consultable en <http://www.listin.com.do/puntos-de-visita/2009/6/19/105225/La-reciprocidad-en-las-relaciones-internacionales>

4. Información consultable en el sitio oficial de internet de la Secretaría de Relaciones Exteriores <http://www.sre.gob.mx/index.php/representaciones/embajadas-de-mexico-en-el-exterior> (Actualizada al 19 octubre de 2011).

5. Datos publicados en el sitio oficial de internet de la República de Azerbaiyán <http://www.azembassy.mx/>

6. Datos a Julio de 2011, consultables en www.indexmundi.com/es/serbia/poblacion.html

7. Ídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de febrero de 2012.— Diputado Marcos Pérez Esquer (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen.

DIPUTADOS QUE PARTICIPARON EN ANEXO
(en orden alfabético)

- Aguirre Maldonado, María de Jesús (PRI). Ley Federal del Trabajo: 11
- Arizmendi Campos, Laura (Movimiento Ciudadano). Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental - Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado: 77
- Burelo Burelo, César Francisco (PRD). Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica: 42
- Callejas Arroyo, Juan Nicolás (PRI). Ley Federal del Trabajo: 36
- Campos Villegas, Luis Carlos (PRI). Sierra tarahumara: 179
- Cortez Mendoza, Jesús Gerardo (PAN). Ley de Instituciones de Crédito: 85
- Cortez Mendoza, Jesús Gerardo (PAN). Ley General de Cultura Física y Deporte: 84
- De la Rosa Cortés, Lily Fabiola (PRI). Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil: 81
- Diputados del PRD. Seguimiento y evaluación al impacto de las contingencias climatológicas: 174
- Diputados del PRI. Seguimiento y evaluación al impacto de las contingencias climatológicas: 174
- Escobar García, Herón Agustín (PT). Ley Federal del Trabajo - Ley del Impuesto Sobre la Renta: 33
- Gama Dufour, Sergio (PAN). Artículo 38 constitucional: 9
- García Almanza, María Guadalupe (Movimiento Ciudadano). Industria azucarera: 177
- García Gómez, Martha Elena (PAN). Estado de Nayarit: 159, 160
- González Yáñez, Óscar (PT). Ley del Impuesto Sobre la Renta - Ley del Impuesto al Valor Agregado: 27
- Guillén Medina, Leonardo Arturo (PAN). Estado de Sonora: 162
- Guillén Medina, Leonardo Arturo (PAN). Ley del Impuesto al Valor Agregado: 39

- Gutiérrez Ramírez, Tomás (PAN). Universidad de Guanajuato: 172
- Hinojosa Céspedes, Adriana de Lourdes (PAN). Fondo Metropolitano 2012: 180
- Luna Ruíz, Gloria Trinidad (PAN). Discriminación de niñas y niños: 170
- Méndez Herrera, Alba Leonila (PAN). Discriminación de niñas y niños: 170
- Méndez Herrera, Alba Leonila (PAN). Ley General de Desarrollo Social: 88
- Oliva Ramírez, Jaime (PAN). Ley de Migración: 103
- Oliva Ramírez, Jaime (PAN). Ley del Impuesto sobre la Renta: 105
- Oliva Ramírez, Jaime (PAN). Ley General de Educación: 101
- Orozco, Rosi (PAN).. Trata de personas: 175
- Parra Becerra, María Felicitas (PAN).. Discriminación de niñas y niños: 170
- Parra Becerra, María Felicitas (PAN).. Ley Federal de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas - Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos: 107
- Pérez de Tejada Romero, María Elena (PAN). Discriminación de niñas y niños: 170
- Pérez Esquer, Marcos (PAN). Estado de Sonora: 162
- Pérez Esquer, Marcos (PAN). Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Distrito Federal - Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos: 44
- Pérez Esquer, Marcos (PAN). Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal: 117
- Pérez Esquer, Marcos (PAN). Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos: 92
- Pérez Esquer, Marcos (PAN). República de Azerbaiyán: 190
- Pinedo Alonso, Cora Cecilia (Nueva Alianza). Ley de la Contribución para el Rezago Educativo: 13
- Pinedo Alonso, Cora Cecilia (Nueva Alianza). Ley General de Salud: 21
- Pinedo Alonso, Cora Cecilia (Nueva Alianza). Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes: 18

- Reynoso Femat, María de Lourdes (PAN). Discriminación de niñas y niños: 170
- Saracho Navarro, Francisco (PRI). Deportistas profesionales: 182
- Torres Delgado, Enrique (PAN). Abuso en el consumo del alcohol: 157
- Torres Delgado, Enrique (PAN). Estado de Sonora: 171
- Usabiaga Arroyo, Javier Bernardo (PAN). Código Fiscal de la Federación: 116
- Vázquez González, Pedro (PT). Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado - Ley Federal del Trabajo - Ley del Seguro Social: 25
- Vega de Lamadrid, Francisco Arturo (PAN). Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética: 154