



# GACETA DEL SENADO

## MESA DIRECTIVA

### **PRESIDENTE:**

SEN. MARTÍ BATRES GUADARRAMA

### **VICEPRESIDENCIAS:**

SEN. MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA  
SEN. MARÍA GUADALUPE MURGUÍA GUTIÉRREZ  
SEN. JORGE CARLOS RAMÍREZ MARÍN

### **SECRETARÍAS:**

SEN. ANTARES GUADALUPE VÁZQUEZ ALATORRE  
SEN. VERÓNICA DELGADILLO GARCÍA  
SEN. NANCY DE LA SIERRA ARÁMBURO  
SEN. JUAN MANUEL ZEPEDA HERNÁNDEZ  
SEN. MARÍA ANTONIA CÁRDENAS MARISCAL  
SEN. VERÓNICA NOEMÍ CAMINO FARJAT  
SEN. JOSÉ LUIS PECH VÁRGUEZ  
SEN. MARÍA GUADALUPE SALDAÑA CISNEROS

## JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

### **PRESIDENTE**

**SEN. RICARDO MONREAL ÁVILA**  
COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE  
MOVIMIENTO REGENERACIÓN NACIONAL

**SEN. RAFAEL MORENO VALLE ROSAS**  
COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO  
DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

**SEN. MIGUEL ÁNGEL OSORIO CHONG**  
COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO  
DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

**SEN. DANTE DELGADO**  
COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE  
MOVIMIENTO CIUDADANO

**SEN. MIGUEL ÁNGEL MANCERA ESPINOSA**  
COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO  
DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

**SEN. ALEJANDRO GONZÁLEZ YAÑEZ**  
COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO  
DEL PARTIDO DEL TRABAJO

**SEN. SASIL DE LEÓN VILLARD**  
COORDINADORA DEL GRUPO PARLAMENTARIO  
DEL PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL

**SEN. RAÚL BOLAÑOS CACHO CUÉ**  
COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO  
DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

**SEN. FREYDA MARYBEL VILLEGAS CANCHÉ**  
GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO  
REGENERACIÓN NACIONAL

**SEN. HIGINIO MARTÍNEZ MIRANDA**  
GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO  
REGENERACIÓN NACIONAL

**SEN. JOSEFINA VÁZQUEZ MOTA**  
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

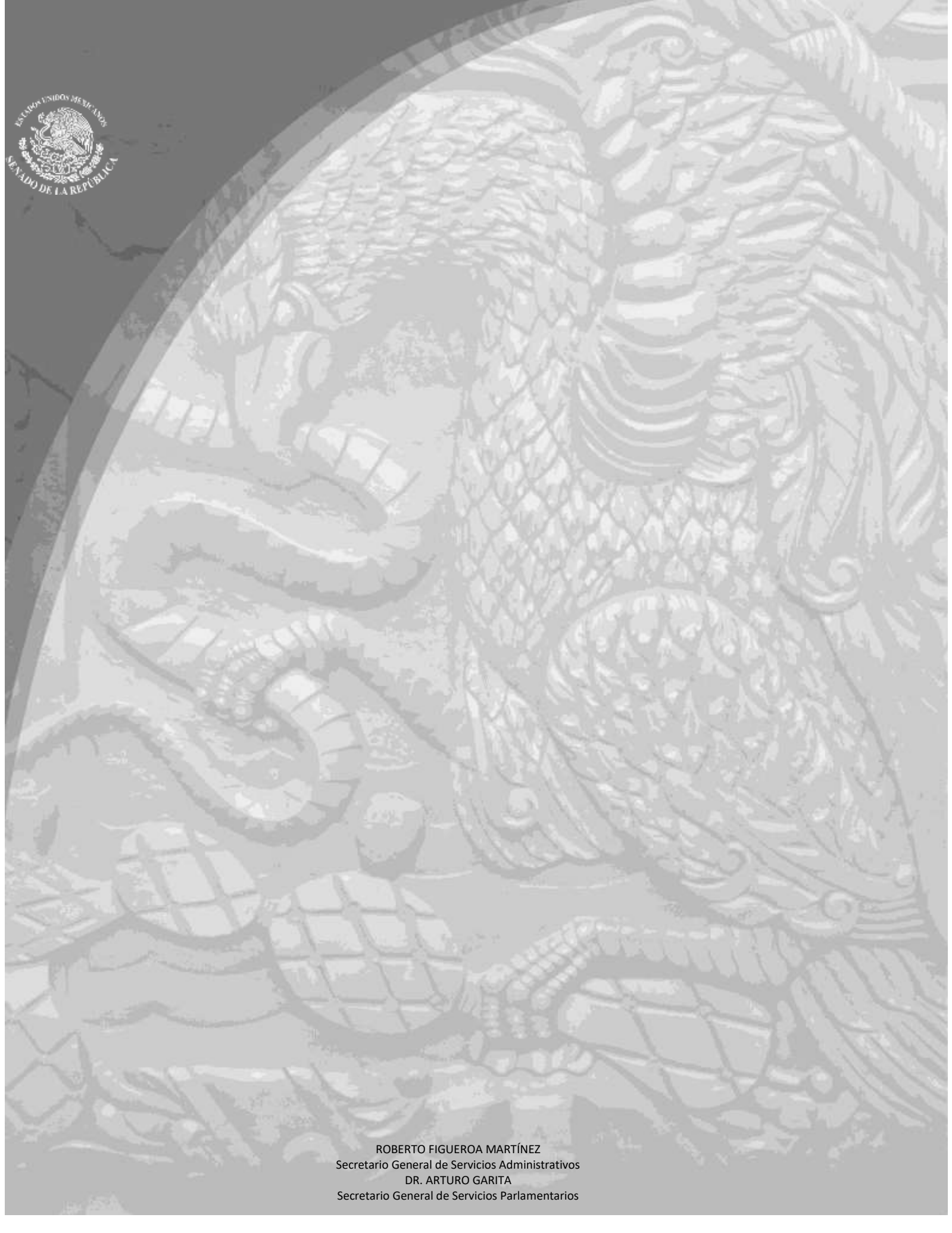
**PRIMER AÑO DE EJERCICIO  
PRIMER PERIODO ORDINARIO**

# LXIV Legislatura

**No. 61  
Tomo II**



**Martes 4 de diciembre de 2018**



ROBERTO FIGUEROA MARTÍNEZ  
Secretario General de Servicios Administrativos  
DR. ARTURO GARITA  
Secretario General de Servicios Parlamentarios



**CONTENIDO**

**Dictámenes de primera lectura**

1. De las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. .... 252

**Dictámenes a discusión y votación**

1. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, en relación con el proyecto de decreto por el que se adicionaba una fracción al artículo 2o. de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente. (Dictamen en sentido negativo) ..... 317
2. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, en relación con el proyecto de decreto que reformaba el artículo 27 y derogaba el artículo 32 de la Ley del Seguro Social. (Dictamen en sentido negativo) ..... 323
3. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, en relación con el proyecto de decreto por el que se reformaban y adicionaban diversas disposiciones de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; y de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas. (Dictamen en sentido negativo)..... 330
4. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, en relación con el proyecto de decreto por el que se reformaba el primer párrafo del artículo 36 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. (Dictamen en sentido negativo)..... 338
5. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, en relación con el proyecto de decreto por el que se establecían las características de una moneda conmemorativa del 100 aniversario de la Batalla de Celaya. (Dictamen en sentido negativo) ..... 345
6. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, en relación con el proyecto de decreto por el que se reformaban y derogaban diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. (Dictamen en sentido negativo)..... 350
7. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, en relación con el proyecto de decreto por el que se adicionaba el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente. (Dictamen en sentido negativo) ..... 356
8. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, en relación con el proyecto de decreto por el que se reformaban los artículos 2, 10 y 11 de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública. (Dictamen en sentido negativo)..... 362
9. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, por el que se desechan 31 iniciativas de la LXIII Legislatura, en materia presupuestal, fiscal y hacendaria. .... 367



10. Dos, de la Comisión de Cultura, con puntos de acuerdo:..... 404
- 10.1. Que exhorta al Instituto Nacional de Antropología e Historia a informar sobre la procedencia de la denuncia a los integrantes de la Asociación Civil Grupo de Ecología y Conservación de Islas GECl, A.C., por los daños irreversibles ocasionados a la zona arqueológica Ensenada El Gallo, identificado como J66 El Gallo II-3, localizado en la isla del Espíritu Santo, Baja California Sur. .... 404
- 10.2. Que exhorta a la Secretaría de Cultura a realizar la evaluación, actualización y puesta en vigor de protocolos de seguridad y protección de los bienes culturales bajo su custodia, así como de los inmuebles que los albergan, incluyendo las zonas arqueológicas a cargo del INAH. .... 409
11. Tres, de la Comisión de Derechos Humanos, los que contienen puntos de acuerdo: ..... 414
- 11.1. El que exhorta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a garantizar los recursos suficientes al Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas que permita dar continuidad a las medidas preventivas, de protección y urgentes de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, en tanto recibe la ministración relativa al ejercicio fiscal 2019. .... 414
- 11.2. Por el que se solicita al Gobierno Federal toda la información y documentación presentada por la Delegación Oficial del Estado mexicano y toda la información y documentación recibida por parte de las instancias competentes de los órganos de Naciones Unidas sobre la presentación de la Evaluación del Mecanismo del Examen Periódico Universal sobre la situación de los derechos humanos en México y el Diálogo de Seguimiento de la sustentación del Informe México..... 425
- 11.3. El que exhorta al titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a incorporar en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 2019 los recursos suficientes para las instituciones que promueven y defienden los derechos humanos en México. .... 438
12. De la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios, con punto de acuerdo en relación al éxodo de migrantes centroamericanos que transitan por territorio mexicano. .... 453
13. Ocho, de la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana, los que contienen puntos de acuerdo:..... 471
- 13.1. El que exhorta al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos y a la Secretaría de la Función Pública a llevar a cabo y vigilar la licitación pública nacional para la adjudicación del contrato de prestación de servicios de gestión para cobro de telepeaje en la red de autopistas concesionadas al Fondo Nacional de Infraestructura, en total apego a los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez. .... 471
- 13.2. El que exhorta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a entregar el Avalúo del predio lote 56-K, ubicado en la segunda sección de Playa Delfines en Cancún. .... 489
- 13.3. El que exhorta a la Secretaría de la Función Pública a iniciar una auditoría a la Comisión Ejecutiva del Fondo Nacional de Pensiones de los Tabajadores al Servicio del Estado, relacionada con las inversiones que se han efectuado para la compra de acciones de diversas empresas en el periodo 2012-2018. .... 505
- 13.4. El que exhorta al titular de la Auditoría Superior de la Federación a dar inicio al procedimiento de resarcimiento de los daños y perjuicios causados por el gobierno de Baja California al patrimonio de dicha entidad, derivados del Informe General Ejecutivo Cuenta Pública 2016, así como de los Informes Especiales por auditorías practicadas. .... 514



- 13.5. El que exhorta a la Auditoría Superior de la Federación a que, en la elaboración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018, considera incluir a universidades e institutos de educación superior del país que ejerzan recursos públicos federales, con el propósito de auditar el presupuesto asignado para el ejercicio fiscal 2018. .... 525
- 13.6. El que exhorta al gobierno del estado de Chiapas a aclarar las observaciones formuladas por la Auditoría Superior de la Federación por el ejercicio de las participaciones federales de la Cuenta Pública 2016, utilizadas en el programa "Bienestar, de corazón a corazón", dirigido a madres solteras. .... 548
- 13.7. El que exhorta a órganos, organismos, entidades y entes públicos a los que la Constitución y la ley les otorga autonomía a desarrollar y aprobar criterios por los que se establezcan medidas de austeridad en materia presupuestal en el ejercicio de los recursos humanos, materiales y financieros, así como en la disminución de gastos y prestaciones excesivas que no sean inherentes al cargo o necesarias para el debido cumplimiento de la función pública. .... 559
- 13.8. El que exhorta al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción a acelerar los trabajos técnicos que hagan posible la interoperabilidad del sistema de evolución patrimonial y de declaración de intereses a que hace referencia la fracción I del artículo 49 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, con la Plataforma Digital Nacional del Sistema Nacional Anticorrupción para que esté disponible en un plazo no mayor a 60 días. .... 574

CONTINÚA TOMO III



## DICTÁMENES DE PRIMERA LECTURA

### 1. De las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

#### HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, les fueron turnadas para su estudio, análisis y elaboración de dictamen, las iniciativas con proyecto de decreto en materia de prisión preventiva oficiosa que se describen en la parte de antecedentes, presentadas por los Senadores integrantes del Grupo Parlamentario Morena; de Senadores integrantes del Partido del Trabajo; de Senadores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y de Senadores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Quienes integramos estas Comisiones Unidas procedimos al análisis de las iniciativas en cuestión, y analizamos en detalle las consideraciones y los fundamentos que sustentan las iniciativas de reforma en comento, con el fin de emitir el presente dictamen.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, 86, 89, 90, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 114, 117, 135, 136, 150, 162, 163, 174, 182, 183, 190 y 191 del Reglamento del Senado de la República, habiendo analizado el contenido de las Iniciativas referidas, nos permitimos someter a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen al tenor de la siguiente:

#### METODOLOGÍA

- I. En el apartado de “ANTECEDENTES”, se deja constancia del inicio del proceso legislativo con la recepción y turno de las iniciativas para la elaboración del dictamen correspondiente, así como de los trabajos previos realizados por estas Comisiones Unidas.
- II. En el apartado relativo al “OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LAS INICIATIVAS”, se hace referencia a los antecedentes, propósito y alcances de las propuestas de iniciativas materia de nuestro estudio.
- III. En el apartado de “CONSIDERACIONES”, se expresan las razones que sustentan la valoración realizada por estas Comisiones Unidas en torno a las iniciativas que nos ocupan, relativa a las reformas y adiciones en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

- IV. En el apartado relativo a **“PROYECTO DE DECRETO Y RÉGIMEN TRANSITORIO”**, se presenta las propuestas específicas de reformas, adiciones y derogaciones y de efectos del Decreto planteado para su entrada en vigor.

#### **I. ANTECEDENTES**

1. El día 18 de septiembre de 2018, la Senadora Nancy De la Sierra Arámburo, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó una Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre la inclusión de la prisión preventiva oficiosa para delitos cometidos en materia de hidrocarburos. Se adhirió a la propuesta la Senadora Geovanna Bañuelos de la Torre.
2. En misma fecha, la Mesa Directiva del Senado de la República, determinó turnar dicha iniciativa para su estudio, análisis y dictamen correspondiente a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia y Estudios Legislativos, Primera.
3. El día 20 de septiembre de 2018, el Senador Javier May Rodríguez, a nombre del Senador Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario del Partido Morena, presentó una iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de delitos graves. Se adhirieron a la propuesta la Senadora Sasíl de León Villareal; la Senadora Claudia Esther Balderas Espinoza; la Senadora Margarita Valdez Martínez; el Senador Daniel Gutiérrez Castorena; el Senador Rubén Rocha Moya; el Senador Miguel A. Navarro Quintero; el Senador Víctor Manuel Castro Cosío y la Senadora Susana Harp Ituribarria.
4. En misma fecha, la Mesa Directiva del Senado de la República, determinó turnar dicha iniciativa para su estudio, análisis y dictamen correspondiente a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia y Estudios Legislativos.
5. El día 27 de septiembre de 2018, los Senadores María Guadalupe Murguía Gutiérrez, Mauricio Kuri González, Ismael García Cabeza de Vaca y Juan Antonio Martín del Campo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentaron una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.**

sobre la inclusión de los delitos de extorsión, robo a casa habitación y negocio, en los supuestos de tipo penal, en los que el Ministerio Público puede solicitar al Juez prisión preventiva oficiosa para el imputado. Se adhirieron a la propuesta la Senadora Minerva Hernández Ramos; la Senadora María Guadalupe Saldaña Cisneros; la Senadora Vanesa Rubio Márquez; el Senador Mario Zamora Gastélum; la Senadora Sylvana Beltrones Sánchez; el Senador Eruviel Ávila Villegas; la Senadora Kenia López Rabadán; la Senadora Alejandra Noemí Reynoso Sánchez; y el Senador Miguel Ángel Osorio Chong.

6. En misma fecha, la Mesa Directiva del Senado de la República, determinó turnar dicha iniciativa para su estudio, análisis y dictamen correspondiente a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia y Estudios Legislativos Segunda.
7. El día 25 de octubre de 2018, el Senador Alejandro González Yáñez, a nombre propio y del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre la clasificación del delito de robo a transporte de carga como uno que amerita prisión preventiva oficiosa. Se adhirieron a la propuesta la Senadora Eunice Renata Romo Molina; la Senadora Kaya Elizabeth Álvarez Vázquez; el Senador Cristóbal Arias Solís; el Senador Oscar Eduardo Ramírez Aguilar y la Senadora Minerva Hernández Ramos.
8. En misma fecha, la Mesa Directiva del Senado de la República, determinó turnar dicha iniciativa para su estudio, análisis y dictamen correspondiente a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia y Estudios Legislativos.
9. El día 25 de octubre, el Senador Eruviel Ávila Villegas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó una iniciativa con proyecto de Decreto por la que se reforma el artículo 19 constitucional, en materia de prisión preventiva oficiosa para el delito de portación de arma. Se adhirieron a la propuesta el Senador Erandi Bermúdez Méndez; el Senador Alejandro González Yáñez; el Senador Miguel Ángel Mancera Espinoza y el Senador Ismael García Cabeza de Vaca.
10. En misma fecha, la Mesa Directiva del Senado de la República, determinó turnar dicha iniciativa para su estudio, análisis y dictamen correspondiente a las





DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia y Estudios Legislativos Primera.

11. El día 08 de noviembre de 2018, la Senadora Sylvana Beltrones Sánchez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó una iniciativa con proyecto de Decreto por la que se reforma el artículo 19 constitucional, en materia de prisión preventiva oficiosa para delitos de violencia intrafamiliar, abuso de menores, robo a casa- habitación, transporte y negocio, como delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa.
12. En misma fecha, la Mesa Directiva del Senado de la República, determinó turnar dicha iniciativa para su estudio, análisis y dictamen correspondiente a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia y Estudios Legislativos.
13. El día 08 de noviembre de 2018, la Senadora Cora Cecilia Pinedo Alonso, a nombre propio y del Senador Alejandro González Yáñez, ambos del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para considerar el fraude electoral y la corrupción como delitos graves.
14. En misma fecha, la Mesa Directiva del Senado de la República, determinó turnar dicha iniciativa para su estudio, análisis y dictamen correspondiente a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación y Estudios Legislativos Segunda.
15. El día 22 de noviembre de 2018, la Mesa Directiva del Senado de la República, mediante oficio *DGPL-1P1A.-4099*, acordó homologar el turno de las iniciativas de la Senadora Nancy de la Sierra Arámbaro; la iniciativa del Sen. Ricardo Monreal Ávila; la iniciativa de los Senadores María Guadalupe Murguía Gutiérrez, Mauricio Kuri González, Ismael García Cabeza de Vaca y Juan Antonio Martín del Campo; la iniciativa del Sen. Alejandro González Yáñez; y la iniciativa de la Sen. Sylvana Beltrones Sánchez, para quedar en las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, para su análisis y dictamen.
16. El día 28 de noviembre del año 2018, en reunión de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, fue puesto a la consideración de los integrantes el proyecto de Dictamen, mismo que posterior a su análisis, discusión y deliberación se llevó a cabo la votación en términos del



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Reglamento del Senado, siendo aprobado por mayoría de los presentes. Se adjunta lista de votación.

## II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LAS INICIATIVAS

Se hace del conocimiento de la Asamblea, que las iniciativas enlistadas en los numerales 9 y 13 del apartado de ANTECEDENTES de este Dictamen, han sido consideradas para su análisis, no obstante, al estar turnadas a comisiones diversas, continúan su trámite legislativo en términos reglamentarios.

1. El objeto de la Iniciativa presentada por la Senadora Nancy De la Sierra Arámburo, del grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, es incluir a los delitos de en materia de hidrocarburos, dentro del catálogo de delitos graves contemplados en el artículo 19 constitucional.

Esta iniciativa se basa en información proporcionada por la Dirección General de Análisis Legislativo de la Cámara de Senadores (concretamente por el Instituto Belisario Domínguez), y del INEGI, quienes señalan que 88% de la energía primaria que se consume en México proviene del petróleo, la fuente de energía que sigue prevaleciendo en el mundo; de tal suerte, es el principal insumo para la generación de energía eléctrica. En la Ley de Ingresos de la Federación 2018, los ingresos presupuestarios petroleros ascendieron al 17.6% del total de la recaudación.

La iniciativa también rescata datos proporcionados por Petróleos Mexicanos (PEMEX), quien manifiesta una tendencia alarmantemente alcista en los delitos cometidos en materia de hidrocarburos; la Paraestatal señala un aumento insostenible en el número de tomas clandestinas en sus ductos; en los últimos cuatro años las denuncias sobre estas tomas han aumentado 404%, siendo el Estado de Puebla el que mayor incidencia delictiva tiene al respecto.

El Director de PEMEX, Carlos Treviño, estimó en 30 mil millones de pesos la inversión perdida en 2017, aunque la autora de la Iniciativa señala que hay otras fuentes que realizan un cálculo mayor. El gasto reportado por PEMEX en 2016 para la rehabilitación y mantenimiento de la red de ductos fue de 3 mil 891.1 millones de pesos, cifra que ha resultado insuficiente de acuerdo con el número alarmante de tomas clandestinas denunciadas.



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.**

La autora señala que el robo de combustible es ejecutado por una estructura bien definida, con un número de individuos vinculados, con actores legales, así como con conocimiento - al menos básicos- del tratamiento e infraestructura de la red de ductos; por esto, se puede desprender un manejo previo del procedimiento técnico que conlleva a su extracción, almacenamiento y distribución. Sin embargo, estas extracciones también suelen ser realizadas por individuos que no cuentan con una estructura bien definida y organizada, lo que genera muchas veces accidentes graves (fugas, explosiones, incendios).

Sobre la extracción, la Iniciativa menciona que se lleva a cabo básicamente mediante dos métodos: por un lado, robo de pipas y, por el otro, extracción directa de los ductos. En el último supuesto se pueden encontrar numerosas tomas clandestinas, cuya pérdida patrimonial no solo se refleja en el robo, sino que también en el derrame ocasionado por dicha acción.

Esta grave situación ha derivado en el reconocimiento tácito de PEMEX sobre que los resultados de operaciones, así como su situación financiera, podrían afectarse debido al incremento de las actividades delictivas en el país y que afectan los canales de transporte y distribución de sus productos.

Sobre la justificación de la petición de prisión preventiva oficiosa para los delitos cometidos en materia de hidrocarburos, la autora de la Iniciativa señala que la libertad de una persona, a título de prisión preventiva, puede restringirse en forma apegada al principio de Supremacía Constitucional, cuando perpetrado un delito sancionado con pena privativa de la libertad, existe riesgo de que la persona a la que se le atribuye su comisión pueda sustraerse de la acción de la justicia; hay posibilidad de que se entorpezca el proceso; pueda darse una reiteración delictiva; o cuando sea factible que se provoquen daños al ofendido y a la sociedad.

Finalmente, la autora considera que con la inclusión de los delitos en materia de hidrocarburos en el catálogo de delitos que merecen prisión preventiva oficiosa, establecidos en el artículo 19 constitucional, se incorporara un delito que cumple con lo establecido en el proceso cognoscitivo del legislador que aprobó la reforma de Seguridad y Justicia. En este sentido, se busca evitar el peligro de reincidencia o comisión de nuevos delitos, así como preservar el orden nacional, atendiendo a la circunstancia excepcional de la gravedad especial del crimen.



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.**

2. La iniciativa del Senador Ricardo Monreal Ávila, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de delitos graves, pretende incluir al catálogo de este tipo de delitos los siguientes: en materia de corrupción, hidrocarburos, electoral, armas de fuego y explosivos, así como solicitar al Congreso de la Unión que emita en un plazo máximo de 180 días, las adecuaciones normativas necesarias para dar cumplimiento a la modificación constitucional.

Sobre estos delitos, el legislador proponente señala que es evidente que las penas más graves se deben dirigir a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes; de igual manera, la restricción de la libertad se debe acotar a aquellas conductas que atenten contra esos bienes jurídicos e implique, además, el riesgo de que se pueda ver afectado el desarrollo eficaz del procedimiento judicial.

Al respecto, el proponente menciona que las razones por las que se amplía el catálogo de delitos graves, deben responder a una política criminal tendiente a dar respuesta a la situación generada por la incidencia de esos delitos. Y es que la actual situación en el país, donde abundan los hechos constitutivos de los delitos de corrupción, los delitos graves en contra del correcto desarrollo de los procesos electorales, así como ilícitos de carácter penal que constituyen grave riesgo para la seguridad pública (como son los delitos en materia de hidrocarburos y los que involucran el uso y tráfico de armas de fuego y explosivos), transmiten un mensaje equivocado de impunidad.

Sobre los delitos en materia de corrupción, el legislador señala que, en el actual sistema penal acusatorio, el Ministerio Público debe justificar la necesidad de mantener bajo prisión preventiva durante su proceso a un servidor público; de esto se deriva que el dictado de la prisión preventiva esté condicionado a la valoración del Ministerio Público, así como del Juez de la causa.

Ante el actual reclamo social respecto al combate a la corrupción y a la impunidad, el proponente enfatiza la necesidad de establecer nuevas reglas procesales para los funcionarios públicos sometidos a juicio por hechos de corrupción. La propuesta concreta es que los servidores públicos se sometan a prisión preventiva para enfrentar el proceso que se les siga, siempre que existan pruebas suficientes



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.**

que evidencien la comisión directa y/o su participación en la realización de conductas tipificadas como delitos por actos de corrupción.

Sobre los delitos cometidos en materia electoral, el legislador proponente manifiesta que su inclusión en el catálogo de delitos graves que ameritan prisión preventiva oficiosa responde a la necesidad de fortalecer las instituciones democráticas y lograr la observancia de los principios que rigen la materia electoral. Por ende, se propone endurecer los procedimientos penales que se sigan como consecuencia de la comisión de delitos durante el desarrollo de la actividad más significativa de una democracia: los procesos electorales.

Respecto a los delitos cometidos en materia de hidrocarburos, el legislador refiere que estos han impactado severamente en las condiciones de seguridad pública, debido a que su comisión está vinculada a otras conductas ilícitas que atentan gravemente contra la vida de las comunidades y los centros de población. Preocupa no sólo la manera peligrosa y violenta como se comete este delito, sino la complejidad de la red para distribuir el combustible robado. El mensaje de impunidad que manda este hecho no se debe tolerar más.

El legislador rescata el espíritu de la reforma constitucional en materia penal de 2008, que estableció la obligación de dictar prisión preventiva oficiosa con respecto a delitos de fuerte impacto. De manera que es necesaria la inclusión de ciertos ilícitos penales previstos en la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, con independencia de los que ya prevé la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Esto es para que el catálogo se amplíe y no sólo se consideren graves los delitos que no caen en el supuesto de delincuencia organizada.

Referente a los delitos en materia de armas de fuego y explosivos, el proponente manifiesta que estas son un factor que ha contribuido gravemente a la crisis de seguridad pública en el país.

La iniciativa menciona que los sujetos involucrados en la portación y uso de armas de fuego y explosivos no están dispuestos a afrontar las consecuencias procesales legales de su comportamiento, y con ello muestran desprecio por la seguridad de las comunidades en donde habitan.



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.**

Ante este hecho, la sociedad reclama un mayor rigor en los procedimientos relacionados con delitos cometidos con el uso de armas de fuego y explosivos, pues lo contrario abona a generar condiciones de impunidad.

Finalmente, el legislador propone incluir estos cuatro nuevos supuestos entre los delitos graves que enlista el artículo 19 Constitucional.

3. La Iniciativa de los Senadores Maria Guadalupe Murguía Gutiérrez, Mauricio Kuri González, Ismael García Cabeza de Vaca y Juan Antonio Martín del Campo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, busca anexar en el artículo 19 los delitos de extorsión y de robo a casa habitación y negocio, como delitos graves que requieren prisión preventiva oficiosa.

Los proponentes señalan que la prisión preventiva como medida cautelar es un tema controvertido, pues restringe el Derecho Humano a la libertad personal sin sentencia judicial firme; pero por otra parte, contribuye a garantizar la comparecencia del imputado al juicio; el desarrollo de la investigación; la protección de la víctima, los testigos o la comunidad; o que el imputado enfrente otros procesos o sea reincidente.

Adicionalmente, mencionan que hay dos sistemas de aplicación de la prisión preventiva: los que atañen a la decisión del juez y los que atañen al criterio del legislador (aplicación oficiosa, que son los que incluye el artículo 19 constitucional en comento).

Los Senadores proponentes resaltan que las dos motivaciones principales de esta iniciativa son, por una parte, la propuesta de quien fuera magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, el Licenciado Javier David Garfias Sitges; y por otra, las reiteradas peticiones ciudadanas durante las campañas políticas al Senado de la República.

Sobre la configuración de los delitos que se pretenden adicionar, los legisladores definen a la extorsión como una figura delictiva que consiste en las amenazas que se ejercen contra una persona, para obtener un beneficio.



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.**

Respecto al robo a casa habitación, mencionan que de acuerdo con el "Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad", en México cada 06 minutos y medio, en promedio, fue abierta una carpeta por este delito en febrero de 2017. La misma fuente señala que aproximadamente el 93.6% de los delitos de este tipo no fueron denunciados.

Y por último, señalan que el robo a negocio afecta gravemente al país, pues atenta contra la economía, al poner el riesgo los empleos que generan los negocios, y en algunas ocasiones, extingue fuentes de trabajo.

Aunado a esto, los legisladores mencionan que por ser delitos "fáciles", que se cometen sin gran infraestructura, se cometen en mucha mayor medida que otro tipo de delitos, lo que afecta la tranquilidad, seguridad y economía de la sociedad, porque deja en un estado de incertidumbre a las víctimas, tanto en su persona, como sobre su patrimonio y la seguridad de quienes lo rodean. Estos delitos, dicen los proponentes, sin de alto impacto.

Finalizan su argumentación manifestando que estos delitos ponen en riesgo a la sociedad, además de que hay una alta posibilidad de que haya represalias contra los denunciados, por lo que es necesaria esta reforma constitucional.

4. La iniciativa de los Senadores del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo busca adicionar el párrafo segundo del artículo 19 constitucional, para incluir al robo a transporte de carga (en cualquiera de sus modalidades) en la lista de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa.

Los proponentes señalan que de acuerdo con datos de la Cámara Nacional del Autotransporte de Carga (CANACAR), en tan solo tres años, de 2014 a 2017, el delito de robo al autotransporte de mercancías aumentó en un 117 por ciento.

Manifiestan que en 2017 el transporte terrestre de carga se dividió en 72% autotransporte, 28% ferrocarril. En ese mismo año el autotransporte de carga acumuló 4 mil 30 robos, de acuerdo con el reporte de *SensiGuard Supply Chain Intelligence Center*, mientras que los delitos de robo al ferrocarril sumaron 12 mil 619 eventos, de acuerdo con las cifras de la Agencia Reguladora del Transporte Ferroviario.



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.**

En los primeros cuatro meses de 2018, fueron abiertas 3 mil 895 carpetas de investigación, casi 4% más que en el mismo periodo de 2017 cuando se registraron 3 mil 666 indagatorias, según cifras del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

De acuerdo con la Comisión Económica para América y el Caribe de Naciones Unidas (CEPAL), el creciente poder organizacional, territorial y de fuego de los grupos delictivos y de narcotráfico, sumado a las penas relativamente bajas que estos delitos reciben, han hecho que se haya acrecentado y multiplicado sin control alguno. Además, tan solo en 2017, entre costos directos e indirectos, el costo del robo al autotransporte ascendió a 92,500 millones de pesos, lo que representa medio punto porcentual del PIB.

Los proponentes manifiestan que el robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades representa costos e impactos sociales altos, por lo que consideran que se encuentra plenamente justificado incluir este delito en el catálogo previsto en el párrafo segundo del artículo 19 constitucional.

5. La iniciativa del Senador Eruviel Ávila Villegas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, tiene como finalidad adicionar al catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa a la portación de armas de fuego.

El proponente señala que la violencia y la tasa de homicidios en México comenzó a aumentar en 2008, llegando a un máximo histórico en 2011. Entre 2013 y 2015 se observó un descenso de casi 25%. Posteriormente, los homicidios comenzaron a aumentar de nuevo en 2016.

Menciona que en México, a partir del aumento de los delitos del fuero común, las armas de fuego han sido utilizadas en más de la mitad de los homicidios en la última década. De acuerdo con el documento titulado "Mortalidad Global por Armas de Fuego 1990 - 2016", más de 250 mil personas murieron en 2016 por heridas relacionadas con armas, de las cuales 15,400 se registraron en nuestro país.

El legislador propone que todo aquel que sea detenido por el delito de portación ilegal de armas de fuego, sea sujeto de prisión preventiva oficiosa .





DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.

Esta modificación involucra cualquier tipo de calibre, sin hacer distinción alguna. Si bien en cierto momento el AK47 (cuerno de chivo) era de las armas más utilizadas, ya está siendo desplazada por calibres más pequeños.

Si bien el artículo 10 de la Constitución otorga el derecho a poseer armas en su domicilio para su seguridad y legítima defensa, se deben establecer medidas estrictas para prevenir que se utilice un arma de fuego para un fin distinto a la legítima defensa y esto se logra a través de los controles que marca la Ley federal de armas de fuego y explosivos.

El Senador concluye mencionando que si algún ciudadano mexicano porta un arma sin el permiso emitido por la Secretaría de la Defensa Nacional, en donde se asegura que su portación no pone en riesgo a los miembros de la sociedad, debe ser sujeto de prisión preventiva oficiosa para garantizar la seguridad del Estado mexicano y sus habitantes.

6. La Iniciativa de la Senadora Sylvana Beltrones Sánchez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, tiene como finalidad adicionar los delitos de violencia intrafamiliar, abuso de menores, robo a casa-habitación, transporte y negocio, como delitos graves que ameritan prisión preventiva oficiosa.

La proponente señala que el problema que enfrenta México de violencia intrafamiliar es grave; los datos que arroja el diagnóstico del *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no discriminación contra las Mujeres 2013-2018* señalan que el 46.1% de las mujeres mayores de 15 años han sido víctimas de violencia a manos de sus parejas; de ellas: el 42.4% de violencia emocional (humillaciones, amenazas); el 24.5% sufrieron de violencia económica (son reprimidas, no se les permite trabajar o estudiar); el 13.5% de violencia física (golpeadas, amarradas); y el 7.3% han sido agredidas sexualmente al ser obligadas a tener relaciones sexuales sin su consentimiento.

Sobre el abuso de menores, la proponente manifiesta que México es el primer lugar en casos de violencia y abuso sexual a niñas entre las naciones que conforman la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. México es el primer lugar del mundo en delitos de abuso sexual a menores y en



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

difusión de pornografía infantil; pese a esto, solo 7 de las 32 entidades federativas tipifican como delito grave la pederastía.

Sobre el robo a casa- habitación, a transporte y negocio, la proponente señala que la incidencia de delitos sensibles para la población ha representado una tendencia a la alta en la mayoría de los casos, por lo cual resulta imprescindible que se realicen adecuaciones al marco jurídico que eviten el fenómeno denominado "puerta giratoria", en donde las medidas cautelares que se han dado en éstos no han sido suficientes para inhibir la conducta delictiva, sino, por el contrario, al llevarse dichos procesos en libertad, se ha verificado un grave problema de reincidencia por los presuntos infractores.

La proponente menciona que a nivel nacional 25.9% de la población privada de la libertad fue juzgada penalmente por la comisión de un delito antes de su reclusión actual; 24.7% estuvo recluida previamente en un Centro Penitenciario. De este número, el 60% de la población privada de la libertad con antecedentes penales fue sentenciada por el delito de robo la última vez que fue juzgada, y de forma específica robo de vehículo (16.2%), robo a transeúnte en vía pública (16%), robo a casa habitación (13.3%), robo a negocio (12%), portación ilegal de armas (9.7%), lesiones (8.8%), entre otros delitos.

6. La iniciativa de la Senadora Cora Cecilia Pinedo Alonso y del Senador Alejandro González Yáñez, ambos integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, tiene como objetivo adicionar al catálogo de delitos graves que ameritan prisión preventiva oficiosa, los de fraude electoral y corrupción.

Los proponentes señalan que los servidores públicos a quienes se les logra abrir alguna carpeta de investigación por hechos constitutivos de delitos siguen su proceso penal en plena libertad.

Los delitos en materia de corrupción y electorales no solamente representan, por una parte, hechos de gran impacto y *dañosidad* en términos sociales, al afectar la vida democrática del país, vulnerar y manipular el libre ejercicio de la voluntad popular electoral, desviar recursos públicos destinados a obras o programas sociales; y, por otro lado, al dañar la confianza de la ciudadanía en sus instituciones y en la forma de acceso y ejercicio de los gobernantes y legisladores al poder.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Continúan argumentando que los delitos relacionados con actos de corrupción y en materia electoral también afectan gravemente las finanzas y el patrimonio nacionales. De acuerdo con el informe de Transparencia Internacional, *Las personas y la corrupción: América Latina y el Caribe*, México es el país con el mayor índice de corrupción de América Latina y el Caribe en la prestación de servicios. En el mismo sentido, el índice de percepción de corrupción de Transparencia Internacional coloca a México en el lugar 142 de 183 países. Es decir, lo cataloga como uno de los países en el mundo con mayor percepción de corrupción en el sector público.

Finalizan señalando que en *la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017*, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la corrupción le cuesta a cada mexicano, en promedio, 2 mil 273 pesos; asimismo, estima que el costo a consecuencia de la corrupción por trámites vehiculares, de educación pública, registro civil o contacto con autoridades de seguridad pública es de siete mil 217 millones, equivalente al 0.4% del PIB. La corrupción es el segundo problema que más preocupa a la población, sólo detrás de la inseguridad y la delincuencia. Obliga esta percepción social a legislar para atender la problemática de manera urgente.

### III. CONSIDERACIONES

Los integrantes de estas Comisiones Dictaminadoras, después de hacer un análisis de las iniciativas presentadas y enunciadas en el capítulo de Antecedentes, llegamos a la conclusión de emitir el presente Dictamen en sentido positivo, con Proyecto de Decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa, en razón de las siguientes consideraciones:

**PRIMERA. DE LA COMPETENCIA.** Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, del Senado de la República de la LXIV Legislatura, resultan competentes para dictaminar las Iniciativas con Proyecto de Decreto que reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.

## SEGUNDA. DE LOS ANTECEDENTES.

El Derecho Penal es una forma de control social, a la cual el Estado confía los bienes jurídicos más importantes de la sociedad, al menos los que el consenso social considera como de mayor valía, y ello lo hace, sin duda, porque sabe que quien se atreve a atentar contra tales valores está consiente de que la reacción del sistema jurídico será la más severa y que, por ende, enfrentará graves consecuencias. No obstante, a este derecho, los hombres se han preocupado y ocupado de buscarle límites; así se trabajó y se sigue trabajando en la creación de las más complejas construcciones de derechos fundamentales.<sup>1</sup>

En lo que concierne a la materia penal, los derechos y garantías fundamentales, propias de un Estado de Derecho se representan en los principios de legalidad, de intervención mínima, de culpabilidad, de presunción de inocencia, a la tutela judicial y a no declarar contra sí mismos, entre otros.

Sin embargo, hay contextos especiales en los que es necesario aplicar un derecho penal más restrictivo, que ayude a desincentivar la comisión de un determinado tipo de delitos que lesionan los bienes jurídicos más sensibles de la sociedad.

Al respecto, Günter Jakobs plantea en la teoría del Derecho Penal del Enemigo, los siguientes supuestos básicos:

- 1) La ley no se orienta a fines preventivos, sino a emprender una lucha en contra de los enemigos del Estado, diferentes en su comportamiento a los ciudadanos normales;
- 2) Es necesario hacer un adelantamiento de la línea defensiva para preservar el orden social;
- 3) Deben sancionarse incluso actos preparatorios;
- 4) La ley penal se ocupa del sujeto, y lo tipifica por las características o atribuciones de éste;
- 5) Hay una restricción de garantías procesales para los enemigos, pues estos no tienen porque beneficiarse de los principios que restringen la actuación estatal

<sup>1</sup> Miguel Ángel Mancera Espinosa. ¿Derecho penal del enemigo en México? En: GARCÍA RAMÍREZ, Sergio; ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL, Olga (coords.). *Panorama internacional sobre justicia penal. Política criminal, derecho penal y criminología. Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados. Séptimas Jornadas sobre Justicia Penal*. III- UNAM; México, 2007.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.

respecto al derecho penal. Los extraños a la normatividad se ubican en el plano de excepción de aquellos sujetos que, por su peligrosidad potencial para la sociedad, deben contar con una restricción a sus derechos procesales.

De manera que para Jakobs, la pena no sólo significa (algo), sino que también produce algo físico: un efecto de aseguramiento, a través de la prevención especial que supone el lapso efectivo de la pena privativa de libertad; en este ámbito, la pena no pretende significar nada sino ser efectiva, dirigiéndose no contra la persona del infractor –en cuanto persona en Derecho– sino contra el individuo peligroso.

El Derecho Penal del enemigo se sostiene en el hecho de que existe una serie de sujetos que por su tenacidad para vulnerar la ley requieren un tratamiento especial (enemigos), diferenciado del que se les da a los ciudadanos normales; la violación sistemática de la ley por parte de los enemigos se debe tratar dentro de la normalidad que implica la imposición de una pena, a fin de dar vigencia a la prevención general positiva.

para Jakobs el derecho penal reconoce dos polos: el trato con el ciudadano y el trato con el enemigo. En el primero se espera hasta que el ciudadano exteriorice su hecho para reaccionar; en el segundo, se intercepta al enemigo en un estadio previo.

En términos generales, Jakobs señala como enemigos a los narcotraficantes, a los terroristas, a los que cometen delitos económicos, y, en general, a aquellos que se ubican dentro de la delincuencia organizada.

A estas consideraciones llega Jakobs partiendo de una realidad que no tiene discusión: hay grupos en la sociedad que han hecho del delito una empresa, y respecto de los cuáles la gran mayoría de los Estados no han encontrado la manera idónea de reaccionar, y, por ello, es necesario encontrar una forma efectiva de contrarrestar sus efectos dentro de la sociedad, esto es, afianzar la parte cognitiva de los comportamientos.

La misión del Derecho Penal del enemigo se enmarca en la reconstrucción de condiciones ambientales soportables, es decir que a través de este tipo de derecho penal se logre alcanzar una seguridad cognitiva, dado que ésta se ha ido perdiendo por los ciudadanos, y la recobrarán en tanto se logre apartar, excluir de la sociedad, a aquéllos que de manera sistemática transgreden las normas de convivencia.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

La justificación de Jakobs para ejercer este tipo de derecho es la ausencia de alternativas a esta forma de derecho de combate. Ello, porque los enemigos ni quieren ni pueden comportarse de otra manera, lo que obliga al Estado a buscar formas jurídicas que puedan garantizar una reacción acorde al comportamiento de esos delincuentes que hacen del delito una forma de vida.

Por lo que cuando se habla de derecho penal del enemigo, se puede decir que por el hecho de que es derecho positivo, permite cumplir en su instrumentación con los principios del Estado de Derecho.

Jakobs sostiene que, al tratarse al enemigo como a cualquier otra persona, o sea, de igual modo que a cualquier delincuente, y bajo el pretexto de mantener la ficción de la vigencia de los derechos humanos, se encubre que en realidad se crea un orden en vez de mantenerlo –el orden "comunitario-legal" de una Constitución mundial– que no aplica penas contra personas culpables sino que persigue enemigos, en este caso de la vigencia de los derechos humanos; realidad que Jakobs considera debe ser llamada por lo que es: un Derecho Penal del Enemigo.

Mario Schilling es uno de los juristas que defiende al Derecho Penal del Enemigo, señalando que en este "se procede con medidas de seguridad más que penas. Se lucha contra un peligro, y el Estado puede proceder de dos modos con los delincuentes: puede ver en ellos personas que han cometido un error, o individuos a los que hay que impedir mediante coacción que destruyan el ordenamiento jurídico; a quien no presta una seguridad cognitiva suficiente de un comportamiento personal, no solo no puede esperar ser tratado como cualquier delincuente, sino que el Estado no debe tratarlo como tal, ya que de lo contrario vulneraría el derecho a la seguridad de las demás personas; no todo delincuente es un enemigo, pero los enemigos no pueden ser tratados igual que los delincuentes comunes."<sup>2</sup>

### ***Criterios internacionales***

Respecto a los criterios internacionales que rigen a la prisión preventiva oficiosa, en circunstancias excepcionales, esta puede justificarse debido a la peligrosidad presunta o real de la persona, cual afecta en forma grave e irreparable el estado de inocencia. Es

<sup>2</sup> SCHILLING, Mario. El nuevo Derecho Penal del Enemigo. Librotecnia. Santiago de Chile, 199 pp.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.

decir que la utilización de una detención con fines de prevención general constituye una violación a las garantías procesales, en tanto el Estado, como Estado de derecho, sólo puede privar de la libertad a una persona, que es inocente, luego de la realización de un juicio.

Es clara la postura de la doctrina y jurisprudencia más moderna en tanto que sólo los peligros procesales pueden justificar esta medida.

La prisión preventiva está prevista en la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* en el artículo 7.5, que señala:

*7.5 Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.*

De estas dos normas convencionales, la Corte Interamericana ha derivado varias jurisprudencias, de las cuales podemos extraer cuatro reglas o principios fundamentales:

#### **La prisión preventiva constituye una medida excepcional**

La Corte Interamericana resolvió en 2004 que la prisión preventiva era una medida que debía aplicarse sólo excepcionalmente.

Lo hizo al dictar sentencia en el *Caso Tibi vs. Ecuador*. El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la privación de libertad ilegal y arbitraria de Daniel David Tibi, así como por los maltratos recibidos y las condiciones de su detención.<sup>3</sup>

En su resolutive 106, se establece que:

*La Corte considera indispensable destacar que la prisión preventiva es la medida más severa que se le puede aplicar al imputado de un delito, motivo*

<sup>3</sup> Corte IDH, *Caso Tibi vs. Ecuador. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 7 de septiembre de 2004, serie C, núm. 114, párr. 106.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

*por el cual su aplicación debe tener un carácter excepcional, en virtud de que se encuentra limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática.*

En un caso posterior, *Barreto Leiva vs Venezuela*, la Corte sentenció que "La regla debe ser la libertad del procesado mientras se resuelva a cerca de su responsabilidad penal."<sup>4</sup>

Estas Comisiones Dictaminadoras sostenemos que el criterio de la Corte, al mencionar que la prisión preventiva debe ser *excepcional*, se refiere precisamente a que no debe aplicarse en la mayoría de los casos, ni en la mitad de ellos. Es una medida que debe ser inusual, debe utilizarse sólo de manera insólita.

Aunado a lo anterior, estas Comisiones rescatan el artículo 9.3 del Pacto Internacional de derechos Civiles y Politicos, ratificado por México en el marco de las Naciones Unidas el 23 de marzo de 1981, que dispone: "La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas, no debe ser la regla general."

De la misma manera, las *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no Privativas de la Libertad* (Reglas de Tokio), adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 45/110, el 14 de diciembre de 1990, establecen en su artículo sexto que "... en el procedimiento penal sólo se recurrirá a la prisión preventiva como último recurso, teniendo debidamente en cuenta la investigación del supuesto delito y la protección de la sociedad y de la víctima."

#### **La prisión preventiva debe ser proporcional**

Este principio fue establecido en el caso *Barreto Leiva vs. Venezuela*. La determinación de la Corte fue que "la prisión preventiva se halla limitada, asimismo, por el principio de proporcionalidad, en virtud del cual una persona considerada inocente no debe recibir igual o peor trato que una persona condenada (...). El principio de proporcionalidad implica, además, una relación racional entre la medida cautelar y el fin perseguido, de tal forma que el sacrificio inherente a la restricción del derecho a la libertad no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal restricción."<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Corte IDH. *Caso Barreto Leiva vs. Venezuela. Fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 17 de noviembre de 2009, serie C, núm 206.

<sup>5</sup> *Ibid.*





DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

### **La prisión preventiva es necesaria**

En el caso *Palamara Iribarne vs Chile*, la Corte estableció el principio de necesidad en materia de prisión preventiva:

En ocasiones excepcionales, el Estado puede ordenar la prisión preventiva cuando se cumpla con los requisitos necesarios para restringir el derecho a la libertad personal, existan indicios suficientes que permitan suponer razonablemente la culpabilidad de la persona sometida a un proceso y que sea estrictamente necesaria para asegurar que el acusado no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones ni eludirá la acción de la justicia.<sup>6</sup>

De modo que el principio de necesidad de la prisión preventiva implica tres requisitos: que existan indicios que permitan suponer la culpabilidad del procesado; que sea necesaria para asegurar que el acusado no impedirá el desarrollo eficiente de la investigación, y que sea indispensable para que el procesado no eluda la acción de la justicia.

### **La prisión preventiva no puede estar determinada por la gravedad del delito**

La Corte Interamericana resolvió sobre esta cuestión en el caso *López Álvarez vs. Honduras*. En su sentencia, la Corte es tajante al señalar que “las características personales del supuesto autor y la gravedad del delito que se le imputa no son, por sí mismos, justificación suficiente para la prisión preventiva. La prisión preventiva es una medida cautelar y no punitiva.”<sup>7</sup>

En la misma resolución, la Corte recuerda que la prisión preventiva está limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática. Constituye la medida más severa que se puede imponer al imputado, y por ello debe aplicarse excepcionalmente. La regla debe ser la libertad del procesado mientras se resuelve acerca de su responsabilidad penal.

<sup>6</sup> Corte IDH, *Caso Palamara Iribarne vs. Chile. Fondo, reparaciones y costas*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, serie C, núm. 135.

<sup>7</sup> Corte IDH, *Caso López Álvarez vs. Honduras. Fondo, reparaciones y costas*. Sentencia del 1 de febrero de 2006, serie C, núm. 141.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

### ***Criterios nacionales***

La reforma penal de 2008 en México trajo consigo la creación del Nuevo Sistema de Justicia Penal, que en su contenido sólo considera graves siete tipos de delitos, y precisa que quienes los cometan iniciarán su proceso en prisión; el resto de los acusados podrá ser procesado en libertad.

Los supuestos que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 19, para dictar la prisión preventiva oficiosa, derivan de que otras medidas cautelares no sean suficientes para:

- Garantizar la comparecencia del imputado en el juicio.
- Garantizar el desarrollo de la investigación.
- Garantizar la protección de la víctima.
- Garantizar la protección de los testigos.
- Garantizar la protección de la comunidad.

También se incluye la condicionante de que el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.

Hay también un catálogo de delitos que ameritan la prisión preventiva oficiosa: delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos.

El artículo 19 también enlista a los "delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y la salud."

Podemos observar que están claramente establecidos las condiciones en las que otras medidas cautelares no serían suficientes; están establecidos también los delitos particulares y los principios generales bajo los que se puede aplicar la prisión preventiva oficiosa, así como la condición de que el delito doloso presuntamente cometido sea el primero en el historial del imputado. Por ende, la inclusión de otro delito u otra condición en estos supuestos debe estar justificada plenamente, no sólo bajo el argumento único de que la comisión del delito hace al sujeto merecedor de la prisión preventiva, sino bajo un supuesto más complejo y que incluya un peligro inminente para la continuidad del proceso penal, así como un potencial peligro para la víctima o la sociedad.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Esta condición se establece en la tesis II.1o.P.12 P (10ª), emitida por el primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, titulada "Prisión preventiva justificada. Imponer esta medida cautelar prevista en el artículo 19 Constitucional, bajo único argumento de que por la pena de prisión que merece el hecho delictuoso imputado al acusado, éste podría sustraerse de la acción de la justicia y no comparecer a Juicio, sin ponderar los aspectos del artículo 168 del Código Nacional de Procedimientos Penales, viola el derecho a la presunción de inocencia como regla de trato procesal":

*El párrafo segundo del precepto constitucional mencionado, regula el carácter excepcional de la medida cautelar de prisión preventiva, ya que establece la posibilidad de que el Ministerio Público la solicite al Juez cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. Asimismo, el artículo 168 del Código Nacional de Procedimientos Penales señala que para decidir si está garantizada la comparecencia del imputado, el Juez de control tomará en cuenta, entre otras circunstancias, el arraigo del inculgado, el máximo de la pena que en su caso pudiera llegar a imponerse de acuerdo con el delito de que se trate y la actitud que voluntariamente adopte ante éste, así como su comportamiento posterior al hecho cometido durante el procedimiento o en otro anterior, en la medida que indique su voluntad de someterse o no a la persecución penal. Por su parte, el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Federal, reconoce el derecho fundamental de presunción de inocencia, cuya vertiente de "regla de trato procesal", ha sido interpretada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 24/2014 (10a.), de título y subtítulo: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO PROCESAL.", en el sentido de que toda persona sometida a un proceso penal debe ser tratada como inocente, en tanto no se declare su culpabilidad por virtud de una sentencia condenatoria, lo que conlleva a los Jueces a impedir, en la mayor medida, la aplicación de disposiciones que impliquen una equiparación de hecho entre imputado y culpable, es decir, conlleva la prohibición de cualquier tipo de resolución judicial que suponga la anticipación de la pena. Sobre esta base, la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva justificada, bajo el único argumento de que por la pena de prisión que merece el hecho delictuoso que se imputa al acusado, éste podría sustraerse de la acción de la justicia y no comparecer a juicio, sin*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.

*ponderar los demás aspectos del artículo 168 aludido, viola el derecho invocado, pues dicho pronunciamiento presupone de suyo la anticipación de la pena, lo cual está proscrito constitucionalmente en el actuar de los juzgadores, en atención a la vertiente regla de trato procesal. Lo anterior, sobre todo si como en el caso de la porción normativa analizada, se prevé que debe atenderse al máximo de la pena que pudiera llegar a imponerse.*

En esta resolución, la Corte establece que no sólo es necesario el peligro de sustracción, sino que debe haber más supuestos involucrados en la petición de la prisión preventiva oficiosa. Sin embargo, estas Comisiones Dictaminadoras buscan que las modificaciones que se lleven a cabo en el artículo 19 sean en el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, toda vez que se configuran como conductas típicas graves que vulneran la seguridad del Estado Mexicano y de los ciudadanos.

### **TERCERA. DEL SENTIDO DEL DICTAMEN.**

#### ***Abuso o Violencia sexual contra menores***

Respecto a la inclusión de los casos de abuso o violencia sexual contra menores dentro del catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva, debemos hacer una diferenciación entre lo que ya se encuentra comprendido dentro del artículo 19 constitucional y lo que se busca lograr con esta incorporación.

El artículo constitucional en comento establece al final de su segundo párrafo que serán causales de prisión preventiva oficiosa los "delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud."

Dichos delitos graves se encuentran enlistados en el Código Nacional de Procedimientos Penales, que en su artículo 167 señala:

*Artículo 167. Causas de procedencia*

...

...

...



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

---

*Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal de la manera siguiente:*

*I. Homicidio doloso previsto en los artículos 302 en relación al 307, 313, 315, 315 Bis, 320 y 323;*

*II. Genocidio, previsto en el artículo 149 Bis;*

*III. Violación prevista en los artículos 265, 266 y 266 Bis;*

*IV. Traición a la patria, previsto en los artículos 123, 124, 125 y 126;*

*V. Espionaje, previsto en los artículos 127 y 128;*

*VI. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter;*

*VII. Sabotaje, previsto en el artículo 140, párrafo primero;*

*VIII. Los previstos en los artículos 142, párrafo segundo y 145;*

*IX. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204 y **Pederastia, previsto en el artículo 209 Bis;***

*X. Tráfico de menores, previsto en el artículo 366 Ter;*

*XI. Contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, 196 Bis, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero.*

---



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Con respecto al delito de Pederastia, el Código Penal Federal lo define en su artículo 209 Bis:

*Artículo 209 Bis.- Se aplicará de nueve a dieciocho años de prisión y de setecientos cincuenta a dos mil doscientos cincuenta días multa, a quien se aproveche de la confianza, subordinación o superioridad que tiene sobre un **menor de dieciocho años**, derivada de su parentesco en cualquier grado, tutela, curatela, guarda o custodia, relación docente, religiosa, laboral, médica, cultural, doméstica o de cualquier índole y ejecute, obligue, induzca o convenza a ejecutar **cualquier acto sexual**, con o sin su consentimiento.*

*La misma pena se aplicará a quien cometa la conducta descrita del párrafo anterior, en contra de la persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho o para resistirlo.*

*Si el agente hace uso de violencia física, las penas se aumentarán en una mitad más.*

*El autor del delito podrá ser sujeto a tratamiento médico integral el tiempo que se requiera, mismo que no podrá exceder el tiempo que dure la pena de prisión impuesta.*

*Además de las anteriores penas, el autor del delito perderá, en su caso, la patria potestad, la tutela, la curatela, la adopción, el derecho de alimentos y el derecho que pudiera tener respecto de los bienes de la víctima, en términos de la legislación civil.*

*Cuando el delito fuere cometido por un servidor público o un profesionista en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, además de la pena de prisión antes señalada, será inhabilitado, destituido o suspendido, de su empleo público o profesión por un término igual a la pena impuesta.*

Estas Comisiones Dictaminadoras destacamos que el tipo penal de pederastia requiere que haya un nexo entre el victimario y la víctima, además de que contiene elementos subjetivos de conducta. Esto deriva en que no puedan atenderse todos los casos de violencia sexual contra menores, sobre todo si quien los comete es un extraño.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Al respecto, las cifras sobre el tipo de abusadores sexuales de menores, proporcionadas por UNICEF, señalan que del total de violentadores sexuales reportados:

- El 88.5% son conocidos de los niños y niñas.
- El 50.4% son familiares de los niños y niñas.

De los familiares:

- 19.4% Son tíos/as
- 9.7% Son primos/as mayores
- 7% Son padrastros
- 4.4% Son hermanos/as

De los Conocidos:

- El 11.5% Son "amigos/as de la familia"
- El 6.2 % a "alguien que no conocía pero que había visto antes"
- El 5.3% corresponde a "un vecino/a"

Las cifras nos dicen que una gran cantidad de desconocidos ejercen violencia sexual contra menores de edad; ante la restricción del tipo penal de pederastia ya comentada, estas Comisiones Dictaminadoras consideramos necesario poder brindar protección a aquellos menores que no tienen ningún tipo de relación con su agresor, pues tal como está redactado el artículo 19 constitucional en este momento, quedan indefensos ante un ataque sexual; de manera que debe incluirse un nuevo tipo penal más inclusivo al respecto.

En el Código Penal Federal se establece, en el Título Décimo Quinto, un catálogo de delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, es decir, en materia de violencia sexual; a pesar de que cada uno de estos delitos (hostigamiento sexual, abuso sexual, estupro y violación) contienen agravantes para el caso de que sean cometidos contra menores o personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho, no están catalogados como graves para ameritar prisión preventiva como medida de protección de la víctima, por lo que ante una omisión de solicitud del Ministerio Público, el Juez se encuentra incapacitado para aplicar dicha medida cautelar.



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.**

Estas Comisiones Dictaminadoras argumentamos que es necesario equiparar la violación con cualquier tipo de abuso o violencia sexual ejercida contra un menor, en tanto que el daño psicológico generado es grave y compromete el desarrollo mental e incluso físico de la víctima.

Respecto al abuso contra menores, el maltrato, el abuso físico y el abandono constituyen en la actualidad los principales problemas de los menores en la sociedad, ya que se manifiestan en todos los estratos económicos y en todos los sectores sociales mediante la ejecución de actos diversos de violencia que se presentan de forma reiterada, y que se ejecutan en primer término en el seno de la familia y en segundo término por otras personas que los tienen a su cargo.

La violencia infantil se define como toda conducta de acción u omisión, basada en la concepción de superioridad y/o en el ejercicio abusivo de poder, que tiene como objeto producir un daño físico, psicológico o sexual, alterando con ella el adecuado, pleno y armonioso desarrollo del menor, y que se generan en el seno familiar o en la comunidad (en la calle, en el lugar de trabajo, en las escuelas, en instituciones del sector salud, de asistencia social y de readaptación social o en cualquier otro lugar).

Sobre este tipo de violencia, es indispensable que el Estado mexicano adopte las medidas necesarias para salvaguardar la integridad de la víctima, por lo que estas Comisiones Dictaminadoras determinamos que es la imposición de la prisión preventiva oficiosa puede servir como un medio para salvaguardar la integridad de los menores.

Por la peligrosidad de las agresiones en materia física y sexual, y atendiendo la necesidad de protección de los menores de edad, así como la estadística en la comisión de dichos delitos, estas Comisiones Dictaminadoras consideramos necesario incorporar los delitos en materia de violencia sexual cometidos contra menores como proporcionales a la coartación provisional de la libertad del imputado, esto es, a que se dicte prisión preventiva como medida cautelar.

***Delitos en materia electoral***

Estas Comisiones Dictaminadoras entendemos la necesidad de imponer castigos más severos para quienes atentan contra la democracia a través de prácticas ilegales cometidas durante los procesos electorales. Ante la ola de denuncias presentadas por diversos Partidos Políticos y miembros de la Sociedad Civil en el último proceso federal





DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

electoral llevado a cabo en julio de 2018, es necesario que las medidas cautelares se endurezcan, sobre todo para salvaguardar la investigación en curso e incluso para evitar el riesgo de sustracción del imputado.

En el pasado proceso electoral se presentaron 1,106 denuncias por probables delitos electorales; 640 pertenecientes al fuero común y 466 al fuero federal. Las denuncias van desde la alteración al Registro Federal de Electores o la expedición ilícita de credenciales para votar con fotografía, hasta el robo de urnas con boletas electorales. No se ha logrado ninguna condena hasta el momento.

Datos del Observatorio Nacional Ciudadano muestran que a partir de 2009, los expedientes iniciados por la FEPADE mantienen un franco crecimiento. La clasificación de los procesados por delitos electorales disponible en los registros administrativos cambió a partir de 2009. Previamente se reconocían únicamente cuatro tipos de personas que cometían delitos en esta materia (ciudadano, funcionario electoral, representante de partido y servidor público), ahora hay seis tipos. Los que se adicionaron son los cometidos por representantes populares electos y por personas ajenas al sistema de elección popular (por terceros).

En el periodo comprendido entre 2013 y 2017, se promulgó la *Ley General en Materia de Delitos Electorales* y entró en operación el sistema de justicia acusatorio, lo que impactó de forma considerable los procesos de procuración e impartición de justicia en materia de delitos electorales así como los tipos penales. De acuerdo con las estadísticas de la FEPADE, de 2013 a 2017, se registraron en total 10 mil 605 averiguaciones previas iniciadas y carpetas de investigación abiertas.

En la desagregación de las víctimas de delitos electorales, la sociedad es la más afectada (25% de los delitos cometidos en su contra); seguida por los hombres, con un 24% y las mujeres, con el 12%.

Como cualquier conducta antijurídica tipificada en los ordenamientos vigentes e investigada por las autoridades competentes, es factible conocer el grado de impunidad aproximado con que se cometen estos delitos con base en la estadística judicial disponible. En la medida que no haya sanciones efectivas y acciones preventivas, se promueve la comisión de delitos electorales en detrimento de la integridad electoral.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Estas Comisiones Dictaminadoras consideramos necesario citar el documento entregado por el Titular de la FEPADE, Héctor Marcos Díaz Santana, al Senado de la República, el día 07 de noviembre de 2018. En dicho documento, la Fiscalía señala que durante el proceso electoral 2017- 2018 se presentaron conductas que afectaron en diversos modos la elección, muchas de las cuales no están tipificadas en las leyes en materia electoral, a pesar de ser agravantes del proceso electoral. De la misma manera, señala que el Ministerio Público Especializado carece de las suficientes herramientas jurídicas para una pronta y profunda investigación de los hechos, cuyo resultado impacte en la calificación de los resultados.

Sin menoscabo la peligrosidad que representan los delitos en materia electoral para la democracia mexicana, no puede categorizarse todos por igual, pues la gravedad de los hechos ilícitos varía; esto se aprecia en las distintas medias aritméticas de los delitos contenidos en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, que van desde 1 año 8 meses hasta los 10 años.

Es por esta razón que estas Comisiones Dictaminadoras consideramos que es necesario incluir únicamente los delitos en materia de "uso de programas sociales con fines electorales" para que sean estos los que amerite prisión preventiva oficiosa, dado que son los que más profundamente impactan en la sociedad, al utilizarse programas que tienen fines muy distintos al uso electoral. Estos delitos se encuentran en la Ley en Materia de Delitos Electorales:

**Artículo 11.** *Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de dos a nueve años, al **servidor público** que:*

*I. Coaccione o amenace a sus subordinados para que participen en eventos proselitistas de precampaña o campaña, para que voten o se abstengan de votar por un candidato, partido político o coalición;*

*II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas gubernamentales, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un precandidato, candidato, partido político o coalición; a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un precandidato, candidato, partido o coalición.*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

*Si el condicionamiento del programa gubernamental, se realiza utilizando programas de naturaleza social, se aumentará hasta un tercio de la pena prevista en este artículo;*

*III. Destine, utilice o permita la utilización, de manera ilegal de fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición, en virtud de su cargo, al apoyo o al perjuicio de un precandidato, partido político, coalición, agrupación política o candidato, sin perjuicio de las penas que puedan corresponder por el delito de peculado;*

*IV. Proporcione apoyo o preste algún servicio a un precandidato, partido político, coalición, agrupación política o candidato, sea que lo haga por sí mismo o a través de sus subordinados, en sus horarios de labores;*

*V. Solicite a sus subordinados, por cualquier medio, aportaciones de dinero o en especie para apoyar a un precandidato, candidato, partido político, coalición o agrupación política, o*

*V. Se abstenga de entregar o niegue, sin causa justificada, la información que le sea solicitada por la autoridad electoral competente, relacionada con funciones de fiscalización.*

**Artículo 14.** *Se impondrá prisión de dos a nueve años, al precandidato, candidato, funcionario partidista o a los organizadores de actos de campaña que aproveche fondos, bienes o servicios en los términos de la fracción III del artículo 11 de esta Ley.*

**Artículo 15.** *Se impondrá de mil a cinco mil días multa y de cinco a quince años de prisión al que por sí o por interpósita persona realice, destine, utilice o reciba aportaciones de dinero o en especie a favor de algún precandidato, candidato, partido político, coalición o agrupación política cuando exista una prohibición legal para ello, o cuando los fondos o bienes tengan un origen ilícito, o en montos que rebasen los permitidos por la ley.*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.

*La pena prevista en el párrafo anterior, se aumentará hasta en una mitad más cuando la conducta se realice en apoyo de una precampaña o campaña electoral.*

La modificación constitucional que proponemos atiende el principio de proporcionalidad que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalada en sus jurisprudencias respecto a la prisión preventiva oficiosa, pues un delito electoral daña todo un sistema democrático, y las afectaciones a este sistema pueden ser catastróficas. Además, si quien lo comete es un funcionario al servicio del Estado, o participa de alguna manera en el proceso electoral, es un hecho más grave aún, puesto que violan su responsabilidad para con el Estado, y dejarlos en la impunidad es un aliciente a que sigan cometiendo dichos delitos electorales.

***Robo a casa habitación y negocio, robo a transporte de carga y extorsión.***

Estas Comisiones Dictaminadoras consideramos fundamental la protección al Derecho Humano a la libertad. En este sentido, concordamos con los proponentes sobre que la prisión preventiva como medida cautelar delicada y de la cuál se debe evitar su abuso, y sólo debe utilizarse de una forma subsidiaria, proporcional al riesgo que se busca evitar.

Estas Comisiones Dictaminadoras también coincidimos en la clasificación de los sistemas de aplicación de la prisión preventiva, que pueden ser de dos tipos:

- a) Sujetos al ámbito de decisión del Juez: "cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.*
- b) Aplicación oficiosa por decisión del legislador: "en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos por medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud".*

Por otra parte, a pesar de que estas comisiones coinciden con los proponentes en que el robo a casa habitación y comercio, así como el robo a transporte de carga y extorsión



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

se ha acrecentado dramáticamente en los últimos años, y que estos delitos impactan de manera grave la tranquilidad de las familias mexicanas, estos delitos ya están comprendidos hasta cierto punto en el artículo 19.

Primeramente, en la parte que se especifican los "delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos". La mayoría de los delitos de robo a casa habitación o negocio se cometen con estos medios, por lo que resulta redundante hacer una clasificación más exhaustiva en el citado artículo.

Segundo, en los casos de delincuencia organizada, también ya recogidos en los supuestos del artículo 19. Recientemente se han disparado los delitos de robo a vivienda por bandas bien articuladas, lo que da sustento al Ministerio Público para pedir su prisión preventiva por delincuencia organizada, que es una agravante del delito de robo.

Respecto al delito de extorsión, el Código Penal Federal lo define en su artículo 390 de la siguiente manera:

*Artículo 390. Al que sin derecho obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial, se le aplicarán de dos a ocho años de prisión y de cuarenta a ciento sesenta días de multa.*

*Las penas se aumentarán hasta un tanto más si el constreñimiento se realiza por una asociación delictuosa, o por servidor público o ex-servidor público, o por miembro o ex-miembro de alguna corporación policial o de las Fuerzas Armadas Mexicanas. En este caso, se impondrá además al servidor o ex-servidor público y al miembro o ex-miembro de alguna corporación policial, la destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión público, y si se tratare de un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar cargos o comisión públicos.*

La media aritmética de la pena para el delito de extorsión es de 5 años; además, al igual que el delito de robo, se inserta en el título vigésimo segundo "Delitos en contra de las personas en su patrimonio". Ambos tutelan bienes jurídicos patrimoniales.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Con respecto al artículo 19 constitucional, los supuestos específicos a los que se refiere este artículo para poder dictar prisión preventiva oficiosa (homicidio doloso, violación, secuestro y trata de personas) atentan contra la libertad, la vida y el libre desarrollo de la personalidad. En el caso de robo y extorsión, como se señaló, estos atentan únicamente contra el patrimonio, por lo que no se puede equiparar con los bienes jurídicos tutelados en el artículo 19.

Y es que si bien es cierto que los bienes materiales también deben ser resguardados y protegidos por el Estado, ciertamente estos no pueden equipararse para solicitar la prisión preventiva oficiosa, pues con la excepción de que se cometan estructurada y reiteradamente (lo que como ya se mencionó, daría pie a establecer el caso de delincuencia organizada), la prisión preventiva se debe aplicar en supuestos muy específicos, como ya ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y en este caso se estaría coartando la libertad por la protección de un bien material (el patrimonio). No sería proporcional una medida por la otra.

La media aritmética de la punibilidad para el delito de robo varía dependiendo del valor de lo robado, y va desde 2 años hasta 10 años. No pasa lo mismo con los otros delitos enlistados en el artículo 19 constitucional: para homicidio doloso, el Código Penal Federal especifica que, en el caso de que este sea simple, la media aritmética de la pena será de 18 años:

*Artículo 307.- Al responsable de cualquier homicidio simple intencional que no tenga prevista una sanción especial en este Código, se le impondrán de **doce a veinticuatro años** de prisión.*

Para violación, el Código Penal federal marca una media aritmética de la pena de 14 años:

*Artículo 265. Comete el delito de violación quien por medio de la violencia física o moral realice cópula con persona de cualquier sexo, se le impondrá prisión de **ocho a veinte años**.*

Por su parte, la sanción para el delito de secuestro se establece en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, y es sancionado con una media aritmética de la pena de 60 años:



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

*Artículo 9. Al que prive de la libertad a otro se le aplicarán:*

*I. De cuarenta a ochenta años de prisión y de mil a cuatro mil días multa, si la privación de la libertad se efectúa con el propósito de:*

- a) Obtener, para sí o para un tercero, rescate o cualquier beneficio;*
- b) Detener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o con causarle daño, para obligar a sus familiares o a un particular a que realice o deje de realizar un acto cualquiera;*
- c) Causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a terceros; o*
- d) Cometer secuestro exprés, desde el momento mismo de su realización, entendiéndose por éste, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión, priva de la libertad a otro. Lo anterior, con independencia de las demás sanciones que conforme a esta Ley le correspondan por otros delitos que de su conducta resulten.*

Mientras que el delito de trata de personas tiene una media aritmética de la pena de 10 años, misma que se establece en la Ley general para Prevenir, Sancionar y Erradicar los delitos en materia de trata de personas y para la protección y asistencia a las víctimas de estos delitos:

*Artículo 10.- Toda acción u omisión dolosa de una o varias personas para captar, enganchar, transportar, transferir, retener, entregar, recibir o alojar a una o varias personas con fines de explotación se le impondrá de **5 a 15 años de prisión** y de un mil a veinte mil días multa, sin perjuicio de las sanciones que correspondan para cada uno de los delitos cometidos, previstos y sancionados en esta Ley y en los códigos penales correspondientes.*

En el Código Penal Federal, la media aritmética máxima de la pena para el delito de robo es de 7 años de prisión, y sólo con agravantes:

*Artículo 370.- Cuando el valor de lo robado no exceda de cien veces el salario, se impondrá hasta dos años de prisión y multa hasta de cien veces el salario.*

*Cuando exceda de cien veces el salario, pero no de quinientas, la sanción será de dos a cuatro años de prisión y multa de cien hasta ciento ochenta veces el salario.*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

*Quando exceda de **quinientas** veces el **salario**, la sanción será de **cuatro a diez años** de prisión y multa de ciento ochenta hasta quinientas veces el salario.*

Por lo tanto, no pueden considerarse todos los delitos de robo por igual, sino sólo los que tengan mayor impacto, tanto en el sentido económico como en el social; de manera que se deberán tomar en cuenta ambos elementos para poder establecer el delito de robo en el catálogo de delitos graves que ameritan prisión preventiva oficiosa.

Estas Comisiones Dictaminadoras rescatamos los criterios de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los cuales sostienen que la aplicación de la prisión preventiva debe ser proporcional; el principio de proporcionalidad presenta cinco reglas establecidas por la Corte Interamericana:

- 1) Debe existir una relación entre la medida cautelar determinada y el fin que se persigue con ella, de manera que el sacrificio impuesto al reo no sea exagerado o desmedido.
- 2) El Estado debe evitar que la medida de coerción procesal sea igual o, incluso, más gravosa que la pena que puede esperar el procesado en caso de condena.
- 3) No se debe autorizar la privación cautelar de la libertad en supuesto en los que no sería posible aplicarla pena de prisión.
- 4) La prisión preventiva debe cesar cuando se ha excedido la duración razonable de dicha medida;
- 5) Una persona considerada inocente no debe recibir igual o peor trato que una persona condenada.

Con base en los artículos citados, así como en los criterios Internacionales establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, estas Comisiones Dictaminadoras concluimos que no se puede equiparar el robo a casa habitación y negocio, ni el delito de extorsión, con ninguno de los delitos enlistados en el artículo 19, como para establecer la prisión preventiva oficiosa como medida cautelar; y que en los casos de que este se determine como grave, ya se encuentra contemplado bajo la figura de delincuencia organizada y delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos. Establecer los delitos de robo simple y extorsión como delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, también rebasa el supuesto de proporcionalidad enunciado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.





**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.**

No obstante, el robo al transporte de carga ha pasado de 4,959 delitos a 10,230 en los últimos cinco años, lo que representa un incremento de 106%, de acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Estimaciones contenidas en el reporte del Sistema Ferroviario Mexicano señalan que hasta el tercer semestre de 2017, hubo un incremento de más del 74% en robo y vandalismo al transporte de carga, lo que ha detenido las operaciones de plantas industriales y puertos marítimos. Esto ha derivado en la pérdida de abastecimiento y distribución de comercio que movilizan cargas agrícolas, de hidrocarburos, minerales, automotrices, químicas, etcétera.

Respecto al robo al autotransporte de pasajeros, de enero a agosto de 2018 se reportaron 8,765 casos. Este aumento genera incertidumbre en los pasajeros, y puede derivar en afectaciones a su salud. Respecto a los extranjeros que pueden ser víctimas de este delito, consideramos que la situación impacta de forma directa en la atracción de nuevos visitantes al país.

De manera que con base en el crecimiento que han tenido los delitos de robo a autotransporte de carga, pasajeros y turístico, y puesto que este delito impacta de manera directa en la economía del país, así como en la generación de empleos y la distribución de materias primas, estas Comisiones Dictaminadoras proponemos su inclusión en el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa.

***Desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares.***

La desaparición forzada se ha usado a menudo como estrategia para infundir el terror en los ciudadanos. La sensación de inseguridad que esa práctica genera no se limita a los parientes próximos del desaparecido, sino que afecta a su comunidad y al conjunto de la sociedad.

En 2017, en nuestro país fue aprobada la *Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas*, ordenamiento que prevé hasta 90 años de prisión para quien prive de la libertad a otra persona con el apoyo de un servidor público.

La ley contempla penas de 40 a 60 años de prisión y de 10 mil a 20 mil días de multa para el delito de desaparición forzada de personas, es decir, para el servidor público o el particular que, con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un funcionario, prive



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.

de la libertad en cualquier forma a una persona, seguida de la abstención o negativa de reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la mismas o su suerte, destino o paradero. La misma pena a quien se niegue a proporcionar información sobre los casos de desaparición se le impondrán.

Contempla penas de 20 a 30 años de prisión y de 500 a 800 días de multa a quien omita entregar a la autoridad o familiares al nacido de una víctima del delito de desaparición forzada de personas durante el periodo de ocultamiento, a sabiendas de tal circunstancia y de 25 a 35 años de prisión a quien, sin haber participado directamente en la comisión del delito de desaparición forzada, retenga o mantenga oculto a la niña o niño que nazca durante el periodo de desaparición de la madre, a sabiendas de la circunstancia.

Las penas aumentarán hasta en una mitad cuando la persona desaparecida muera debido a cualquier alteración de su salud que sea consecuencia del delito o por previa enfermedad que no se hubiera atendido; cuando la víctima sea menor de edad, mujer, mujer embarazada, persona con discapacidad o persona mayor; cuando el delito se motive por la condición migrante, afrodescendiente o pertenencia a una comunidad indígena de la víctima, o por su identidad de género u orientación sexual.

También aumentarán hasta en una mitad cuando la persona haya sido desaparecida por su labor como periodista o por la defensa de derechos humanos o cuando la víctima sea integrante de una institución de seguridad pública; cuando los autores tengan vínculos de parentesco, amistad, relación laboral o de confianza con la víctima y cuando el delito se realice para impedir otros delitos.

También se tipifica el delito de desaparición cometida por particulares, es decir, quien prive de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero. A quien incurra en este ilícito podría tener penas de 25 a 50 años de prisión y de 4 mil a 8 mil días de multa.

Además, se castiga con penas de 15 a 20 años de prisión y de mil a mil 500 días de multa a quien oculte, deseche, incinere, sepulte, inhume, desintegre o destruya, total o parcialmente, restos de un ser humano o el cadáver de una persona, con el fin de ocultar la comisión de un delito.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.

En concordancia con los principios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido de que deben considerarse graves y de prisión preventiva oficiosa, aquellos delitos cuya comisión atente contra los bienes jurídicos de primer orden tutelados por el Estado (la vida, la libertad, la libertad sexual, la seguridad), y atendiendo la peligrosidad y el impacto social de la desaparición forzada de personas, así como en armonía con las reformas que ha emprendido el Estado Mexicano en la materia, estas Comisiones Dictaminadoras consideramos procedente incluir en el artículo 19 los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, como supuestos delictivos en los que el Juez tendrá que dictar la prisión preventiva oficiosa como medida cautelar.

#### ***Delitos en materia de armas y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y las Fuerzas Aéreas***

Estas Comisiones Dictaminadoras consideramos de gravedad el tráfico ilegal que hay en el país de armas de fuego y explosivos. Somos conscientes de que gran parte del problema de inseguridad en el país es derivado del relativamente fácil acceso que tiene la población en general a este tipo de artefactos. Al respecto, algunos datos recientes:

*El Center for American Progress (CAP), señaló que el impacto rampante del tráfico de armas de Estados Unidos a México ha sido devastador. Afirma que en 2017 México registró el nivel más alto de homicidios cometidos en los últimos 20 años, con un promedio de 20.5 homicidios por cada 100 mil habitantes. Aunque estas cifras se derivan en parte por los altos niveles de impunidad para con el comportamiento criminal, el acceso a las armas de fuego es uno de los factores que lo han disparado. En 1997, 15% de los homicidios se cometieron con armas de fuego, pero en 2017 se incrementó a 66%", subraya el informe.*

*Sobre el importador de estas armas, Estados Unidos, el documento señala que de 2014 a 2016, en 15 naciones de América del Norte, Centroamérica y el Caribe, 50,133 armas confiscadas como parte de una investigación criminal se exportaron de los Estados Unidos. Esto deriva en que las armas estadounidenses utilizadas para cometer crímenes en países cercanos se utilizaron cada 31 minutos.*

*En promedio, Estados Unidos legalmente exporta unas 298 mil armas cada año, y el tráfico ilegal que se facilita por la debilidad de las leyes que favorecen la compra,*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

*uso y portación de armas de todo tipo en la Unión Americana, podría superar en mucho a las estadísticas oficiales, como lo calcula el CAP.<sup>8</sup>*

Bajo estas consideraciones, estas Comisiones Dictaminadoras coincidimos con la propuesta de los legisladores, en el sentido de la importancia de paliar el grave problema de la utilización de armas de fuego y elementos explosivos. Aunque actualmente el artículo 19 ya señala el uso de armas de fuego y explosivos como supuestos para ordenar la prisión preventiva oficiosa, es necesario incluir todos los delitos en materia de armas y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y las Fuerzas Aéreas, toda vez que lo que se busca es evitar la comisión de crímenes con estos instrumentos, así como que lleguen a manos no deseadas.

Los tipos penales exclusivos de estos delitos se detallan en la Ley Federal de Armas de fuego y explosivos, que en su *Título Cuarto- Sanciones*, señala:

*Artículo 83.- Al que sin el permiso correspondiente **porte** un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará:*

*I. Con prisión de tres meses a un año y de uno a diez días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en el inciso i) del artículo 11 de esta Ley;*

*II. Con prisión de **tres a diez años** y de cincuenta a doscientos días multa, cuando se trate de armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta Ley, y*

*III. Con prisión de **cuatro a quince años** y de cien a quinientos días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley.*

*En caso de que se porten dos o más armas, la pena correspondiente se aumentará hasta en dos terceras partes.*

*Cuando tres o más personas, integrantes de un grupo, porten armas de las comprendidas en la fracción III del presente artículo, la pena correspondiente a cada una de ellas se aumentará al doble.*

*Artículo 83 Bis.- Al que sin el permiso correspondiente **hiciere acopio** de armas, se le sancionará:*

*I.- Con prisión de **dos a nueve años** y de diez a trescientos días multa, si las armas están comprendidas en los incisos a) o b) del artículo 11, de esta Ley. En el caso*

<sup>8</sup> Chelsea Parsons y Eugenio Weigend Vargas. *Beyond our borders. How Weak U.S. Gun Laws Contribute to Violent Crime Abroad.* Center for American Progress. Disponible en: <https://www.americanprogress.org/issues/guns-crime/reports/2018/02/02/445659/beyond-our-borders/>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

*del inciso i) del mismo artículo, se impondrá de uno a tres años de prisión y de cinco a quince días multa; y*

*II.- Con prisión de **cinco a treinta años** y de cien a quinientos días multa, si se trata de cualquiera otra de las armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley.*

*Por acopio debe entenderse la posesión de más de cinco armas de las de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea.*

*Para la aplicación de la sanción por delitos de portación o acopio de armas, el Juez deberá tomar en cuenta la actividad a que se dedica el autor, sus antecedentes y las circunstancias en que fue detenido.*

*Artículo 83 Ter.- Al que sin el permiso correspondiente **posea** un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará:*

*I. Con prisión de tres meses a un año y de uno a diez días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en el inciso i) del artículo 11 de esta Ley;*

*II.- Con prisión de uno a siete años y de veinte a cien días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta Ley, y*

*III. Con prisión de **dos a doce años** y de cincuenta a doscientos días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley.*

*Artículo 84.- Se impondrá de **cinco a treinta** años de prisión y de veinte a quinientos días multa:*

*I. Al que **participe en la introducción al territorio nacional**, en forma clandestina, de armas, municiones, cartuchos, explosivos y materiales de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea o sujetos a control, de acuerdo con esta Ley;*

*II. Al **servidor público, que estando obligado por sus funciones a impedir esta introducción, no lo haga**. Además, se le impondrá la destitución del empleo o cargo e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión públicos, y*

*III. **A quien adquiera** los objetos a que se refiere la fracción I para fines mercantiles.*

*Artículo 84 Bis.- Al que **introduzca** al territorio nacional en forma **clandestina** armas de fuego de las que no están reservadas para el uso del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, se le impondrá de **tres a diez años** de prisión.*

*Al residente en el extranjero que por primera ocasión introduzca una sola arma de las referidas en el párrafo anterior, únicamente se le impondrá sanción*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

*administrativa de doscientos días multa y se le recogerá el arma previa expedición del recibo correspondiente. Cuando a la persona a quien se le haya recogido el arma salga del país, se le devolverá el arma previa entrega del recibo correspondiente.*

*Artículo 84 Ter.- Las **penas** a que se refieren los artículos 82, 83, 83 Bis, 83 Ter, 83 Quat, 84 y 84 Bis de esta Ley **se aumentarán hasta en una mitad** cuando el responsable sea o haya sido **servidor público** de alguna corporación policial, miembro de algún **servicio privado de seguridad** o miembro del **Ejército, Armada o Fuerza Aérea** en situación de retiro, de reserva o en activo.*

*Artículo 85 Bis.- Se impondrá de **cinco a quince años** de prisión y de cien a quinientos días multa:*

*I. A quienes **fabriquen o exporten** armas, municiones, cartuchos y explosivos sin el permiso correspondiente;*

*II. A los comerciantes en armas que sin permiso **transmitan la propiedad** de los objetos a que se refiere la fracción I, y*

*III. A quienes **dispongan indebidamente** de las armas con que se haya dotado a los cuerpos de policía federales, estatales o municipales o al Ejército, Armada o Fuerza Aérea.*

Obedeciendo el mandato constitucional de las condiciones bajo las que se funda la solicitud de la prisión preventiva, estas Comisiones Dictaminadoras consideramos que cualquier acción relacionada con armas y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada o las Fuerzas Aéreas, pone en riesgo a la víctima, los testigos y a la comunidad, de manera que la modificación constitucional que estas Comisiones Dictaminadoras proponemos busca no sólo sancionar los delitos cometidos con armas o explosivos de uso exclusivo del Ejército, sino que se amplía el espectro a:

- la portación,
- el acopio,
- la posesión,
- la introducción al territorio nacional en forma clandestina,
- la permisividad de esta introducción por parte del servidor público obligado a impedirlo,
- la adquisición para fines mercantiles,
- la fabricación o exportación sin el permiso correspondiente,
- la transmisión de la propiedad sin permiso y



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.

- la disposición indebida.

Con la finalidad de que haya armonía con lo señalado en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, estas Comisiones Dictaminadoras concordamos en agregar el uso de armas exclusivas de "la Armada o las Fuerzas Aéreas" a las utilizadas exclusivamente por el Ejército, dado que si se categorizan de manera diferente. Con esta reforma se busca que cualquier sujeto que lleve a cabo cualquier actividad relacionada con este tipo de instrumentos sumamente peligrosos, pueda quedar en custodia de la autoridad desde que se le vincule a proceso, con la finalidad de no poner en peligro a la comunidad, ni la investigación, así como reducir la comisión de los delitos en la materia.

#### ***Delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos***

Estas Comisiones Dictaminadoras coincidimos con los proponentes en que los delitos cometidos en materia de hidrocarburos son un peligro grave para la nación, y si bien se podría garantizar la comparecencia del imputado (bajo los supuestos que establece el artículo 168 del Código Nacional de Procedimientos Penales), dejar en libertad a las personas que cometen este tipo de delitos, puede poner en peligro tanto el desarrollo de la investigación como la protección de la comunidad.

Es importante resaltar que la *Ley Federal para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos* señala que su objeto es "establecer los delitos en particular y sanciones que serán aplicables en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos y demás activos, así como establecer las medidas necesarias para prevenir la comisión de los mismos o suspender sus efectos." Por ello, estas Comisiones Dictaminadoras consideramos necesario adicionar a los delitos graves que ameritan prisión preventiva oficiosa no sólo los cometidos en materia de hidrocarburos, sino todos los comprendidos por la Ley en comento, con el fin de que exista armonía entre el mandato Constitucional y el federal.

Sobre la garantía de la comparecencia del imputado, estas comisiones consideramos preocupantes los datos proporcionados por Petróleos Mexicanos en materia de los presuntos responsables de robo de hidrocarburos, que apuntan que, de 1,600 personas detenidas en flagrancia, tanto en brechas como conduciendo camiones para hacer perforaciones, sólo entre el 1 y 2% han concluido el proceso penal.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

También resulta preocupante que la mayoría de los delitos en materia de hidrocarburos atentan contra la seguridad de la nación y la salud. Ambos puntos se detallan en los siguientes párrafos.

La seguridad de la nación incluye las amenazas listadas en la Ley de Seguridad Nacional, publicada en el DOF el 31 de enero de 2005;

*Artículo 5.- Para los efectos de la presente Ley, son amenazas a la Seguridad Nacional:*

- I. Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;*
- II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;*
- III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;*
- IV. Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*
- V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;*
- VI. Actos en contra de la seguridad de la aviación;*
- VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;*
- VIII. Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;*
- IX. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;*
- X. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;*
- XI. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y*
- XII. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.*

Con base en estas amenazas, y con relación a los delitos en materia de hidrocarburos, podemos considerar tres afectaciones fundamentales por su comisión: la primera es la afectación en materia económica, la segunda en materia ecológica y la tercera en materia de salvaguarda de la integridad física de la población.





DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.

La primera de ellas se manifiesta en las importantes repercusiones que los delitos en materia de hidrocarburos representan para las finanzas de PEMEX. En los últimos años, la Empresa Productiva del Estado ha señalado que se ha visto gravemente perjudicada por la ordeña ilegal de combustible en sus ductos.

En abril del 2018 el Director General de PEMEX, Carlos Treviño Medina, informó en una conferencia de prensa que la pérdida económica generada por el robo de combustibles en el país era de 30 mil millones de pesos anuales, un incremento de 50% respecto a las estimaciones que hacía la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a mediados de 2017, la cual se calculaba en 20 mil millones de pesos.

En el primer bimestre del 2018, el número de tomas clandestinas era de 2 mil 274, lo que representó un crecimiento de 38% con respecto al mismo periodo de 2017.

El robo de combustible a la paraestatal la ha hecho mantenerse en números rojos, con pérdidas que impiden una mejoría en los sistemas de producción de la empresa, manteniendo baja su capacidad de extracción de crudo y nula su capacidad de inversión en refinación.

La segunda gran afectación que concierne a la seguridad de la nación tiene que ver con el impacto ecológico que generan los delitos en materia de hidrocarburos, específicamente la extracción ilegal de combustible. Esta práctica puede generar daños en los suelos que tardan hasta 25 años en resanarse.

Investigadores del posgrado de Ciencias Ambientales del Departamento de Investigación de Ciencias Agrícolas de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), ha evaluado los efectos ambientales en derrames por accidentes en oleoductos de Petróleos Mexicanos (Pemex). Este estudio señala que la remediación del suelo contaminado por combustible es de aproximadamente 175 mil pesos por hectárea, un costo muy elevado que deben pagar los campesinos afectados, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que Pemex no será responsable de reparar el daño ecológico causado por la extracción ilegal de combustible, sino que los trabajos de resanación tienen que estar a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que no se da abasto con las reparaciones.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Amparo Directo 9/2017. Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán. Disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento\\_dos/2017-06/AD%209-2017%20PROYECTO05062017134520.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2017-06/AD%209-2017%20PROYECTO05062017134520.pdf)



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

En cuanto a los daños que causa el derrame de combustible, se ha destacado que en el aire, la combustión de estos hidrocarburos provoca un incremento en los gases de efecto invernadero, ya que existe un aumento de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), óxidos de nitrógeno (NOx), gases derivados del azufre como óxidos de azufre, entre otros contaminantes que permanecen en el ambiente.

Asimismo, el derrame de hidrocarburo también causa efectos en las propiedades físicas del suelo, sobre todo en su capacidad para retener agua y en sus mecanismos para absorber nutrientes. Se daña el espacio del suelo donde se realizan reacciones que son importantes para el ecosistema en general, dañan esa parte física porque revisten estas partículas de hidrocarburo que impiden su actividad normal.

En cuanto a sus propiedades químicas, el derrame afecta en buena medida el pH del suelo, dañando su conductividad eléctrica e incrementando los niveles de contaminantes que vienen en los hidrocarburos, como los compuestos aromáticos y los compuestos alifáticos de cadenas largas que el suelo tardará años en poderlos destruir. Asimismo, afecta las condiciones *redox* de los suelos, lo que impide que estos realicen numerosas reacciones biogeoquímicas que son importantes para el ecosistema.

En su actividad biológica, los hidrocarburos derramados matan la *microbiota* que existe en el suelo, afectando todas las actividades de síntesis y de reorganización de sustancias para producir nutrientes en las plantas, ya que se ven eliminados.

La contaminación por derrame también afecta los recursos hídricos, ya que pueden llegar a ríos y lagunas naturales e incluso mantos acuíferos si el derrame no se controla. De manera que observamos los graves impactos que tiene la actividad ilegal del robo de combustibles, que cada vez va más en aumento.

Por último, es necesario señalar la gravedad que representa la extracción ilegal de hidrocarburos, más allá de los riesgos de derrame. En varios Estados del país se han detectado tomas clandestinas por enormes fugas de gas, que ponen en peligro a las personas vecinas de la toma. También se han incrementado los delitos de robo en las zonas aledañas a estas extracciones, muchos de ellos con extrema violencia. Por último, se han presentado casos de molestias respiratorias entre los vecinos; una exposición constante a los gases tóxicos que emanan de las tomas clandestinas, puede conducir a la muerte.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA. CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Estas Comisiones Dictaminadoras, en concordancia con lo propuesto en los casos de delitos en materia electoral, proponemos que el Congreso de la Unión establezca las reformas necesarias en la ley que contiene estos delitos, y que deberán de considerarse graves si su media aritmética es igual o mayor a cinco años, o si son cometidos por servidores públicos:

**Artículo 8.-** *Se sancionará con pena de 20 a 30 años de prisión y multa de 20,000 a 25,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente a quien:*

*I. Sustraiga hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, de ductos, vehículos, equipos, instalaciones o activos, sin derecho y sin consentimiento de asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores o de quien pueda disponer de ellos con arreglo a la ley.*

*II. Aproveche hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, sin derecho y sin consentimiento de asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores o de quien pueda disponer de ellos con arreglo a la ley.*

**Artículo 9.-** *Se sancionará a quien:*

*I. Compre, enajene, reciba, adquiera, comercialice o negocie hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, sin derecho y sin consentimiento de asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores o de quien pueda disponer de ellos con arreglo a la ley.*

*II. Resguarde, transporte, almacene, distribuya, posea, suministre u oculte hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, sin derecho y sin consentimiento de asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores o de quien pueda disponer de ellos con arreglo a la ley.*

*III. Altere o adultere hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos sin derecho y sin consentimiento de asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores o de quien pueda disponer de ellos con arreglo a la ley.*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

*Las conductas descritas en el presente artículo se sancionarán de la siguiente manera:*

- a) Cuando la cantidad sea menor o equivalente a 300 litros, se impondrá de 4 a 6 años de prisión y multa de 4,000 a 6,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente.*
- b) Cuando la cantidad sea mayor a 300 litros pero menor o equivalente a 1,000 litros, se impondrá de 6 a 10 años de prisión y multa de 6,000 a 10,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente.*
- c) Cuando la cantidad sea mayor a 1,000 litros pero menor a 2,000 litros, se impondrá de 10 a 12 años de prisión y multa de 10,000 a 14,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente.*
- d) Cuando la cantidad sea igual o mayor a 2,000 litros, con pena de 12 a 17 años de prisión y multa de 12,000 a 17,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente.*

*Para los efectos de los supuestos señalados en la fracción III incisos a), b) y c) del presente artículo deberá mediar querrela del órgano regulador o parte agraviada.*

*En caso de no poder cuantificarse el volumen de los hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, objeto de las conductas descritas en las fracciones I, II y III, se impondrá de 12 a 17 años de prisión y multa de 12,000 a 17,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, siempre que se acredite que por las condiciones en que se encuentra contenido dicho volumen, se presume que se trata de cantidades mayores a los 2,000 litros.*

**Artículo 10.-** *A quien auxilie, facilite o preste ayuda, por cualquier medio para la realización de las conductas previstas en los artículos 8 y 9 de la presente Ley, se impondrá hasta tres cuartas partes de las penas correspondientes.*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

*Asimismo, se sancionará hasta en una mitad más de las penas que correspondan al que cometa dichas conductas, cuando:*

- a) Se realice en plataformas y demás instalaciones en altamar, propiedad o en uso de asignatarios, contratistas, permisionarios o distribuidores, o*
- b) Utilice información o datos obtenidos ilícitamente sobre el funcionamiento de la operación, instalaciones, actividades, movimientos del personal o vehículos de asignatarios, contratistas, permisionarios o distribuidores.*

**Artículo 11.-** *Se sancionará de 10 a 15 años de prisión y multa de 7,000 a 12,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, al que invada las áreas de exclusión a bordo de una embarcación y que utilice bandera o matrícula apócrifa simulando su propiedad a favor de algún asignatario, contratista, permisionario, distribuidor o naviero.*

**Artículo 12.-** *Al que sustraiga sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ellos con arreglo a la ley, bienes muebles afectos y característicos para la operación de la industria petrolera, susceptibles de ser utilizados en cualquiera de las conductas tipificadas por esta Ley, propiedad de asignatarios, contratistas, permisionarios o distribuidores, se le aplicará la pena siguiente:*

- I. Hasta 5 años de prisión y multa hasta de 200 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, cuando el valor de lo robado no exceda de cien veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente.*
- II. De 5 a 8 años de prisión y multa de 200 hasta 320 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, cuando exceda de cien veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, pero no de quinientas.*
- III. De 8 a 17 años de prisión y multa de 320 hasta 800 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, cuando exceda de quinientas veces el mismo.*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.

*Si se ejecutare con violencia, se aplicarán las reglas de la acumulación.*

**Artículo 13.-** *Se sancionará de 3 a 7 años de prisión y multa de 6,000 a 9,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, a cualquier **servidor público** que en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, tenga conocimiento de la probable comisión de algún delito materia de esta Ley y no lo denuncie ante la autoridad competente.*

*Lo anterior, independientemente de las sanciones aplicables conforme a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.*

**Artículo 14.-** *Se sancionará de 8 a 12 años de prisión y multa de 8,000 a 12,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, al que comercialice o transporte hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, cuando no contengan los marcadores o las demás especificaciones que para estos productos establezca la autoridad competente, determinados en la documentación que así lo prevea.*

*La misma pena se impondrá a quien sin derecho y sin consentimiento de asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores o de quien pueda disponer de ellos con arreglo a la ley, sustraiga, altere, modifique o destruya los marcadores a que se refiere el párrafo anterior.*

**Artículo 15.-** *Se impondrá de 6 a 8 años de prisión y multa de 6,000 a 8,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, al arrendatario, propietario o poseedor o a quien se ostente como tal, de algún predio donde exista una derivación clandestina o toma clandestina y tenga conocimiento de esta situación y no lo denuncie a las autoridades correspondientes.*

*Se impondrá de 9 a 16 años de prisión y multa de 9,000 a 16,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, a quien con conocimiento de que se lleve a cabo algún delito objeto de la presente Ley, facilite, colabore o consienta que lo realice en su propiedad o no lo denuncie a las autoridades correspondientes.*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

**Artículo 16.-** *Se impondrá de 5 a 8 años de prisión y multa de 5,000 a 8,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, a quien:*

*I. Enajene o suministre gasolinas o diésel con conocimiento de que está entregando una cantidad inferior desde 1.5 por ciento a la cantidad que aparezca registrada por los instrumentos de medición que se emplean para su enajenación o suministro.*

*II. Enajene o suministre gas licuado de petróleo con conocimiento de que está entregando una cantidad inferior desde 3.0 por ciento a la cantidad que aparezca registrada por los instrumentos de medición que se emplean para su enajenación o suministro.*

*III. Enajene o suministre gas natural, con conocimiento de que está entregando una cantidad inferior desde 3.0 por ciento a la cantidad que aparezca registrada por los instrumentos de medición que se emplean para su enajenación o suministro.*

*Para los efectos de los supuestos señalados en este artículo deberá mediar querrela del órgano regulador o de parte ofendida.*

**Artículo 17.-** *Se impondrá pena de 12 a 20 años de prisión y multa de 12,000 a 20,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, a quien:*

*I. Altere los sistemas de medición en posesión o al servicio de los asignatarios, contratistas, permisionarios o distribuidores, con conocimiento que producirá un daño o afectación a la normal operación de los mismos.*

*Las mismas penas se aplicarán a quien realice la conducta enunciada en el párrafo anterior y que cause un riesgo de daño o de afectación a la normal operación de los sistemas de medición.*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

*II. Permita o realice el intercambio o sustitución de otras sustancias por hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, sin contar con la autorización respectiva de asignatarios, contratistas, permisionarios o distribuidores.*

*III. Realice cualquier sustracción o alteración de ductos, equipos, instalaciones o activos de la industria petrolera, sin derecho y sin consentimiento de la persona que legalmente pueda autorizarlo.*

**Artículo 18.-** *Se impondrá pena de 17 a 25 años de prisión y multa de 17,000 a 27,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, a quien directa o indirectamente reciba, recaude o aporte fondos económicos o recursos de cualquier naturaleza, a sabiendas que serán utilizados para cometer alguna conducta tipificada en esta Ley.*

**Artículo 19.-** *Se sancionará de 10 a 14 años de prisión y multa de 10,000 a 14,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, a quien obligue o intimide mediante coerción, amenaza o cualquier tipo de violencia, a quien preste sus servicios o realice cualquier actividad para asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores u órganos reguladores, con el propósito de llevar a cabo cualquier conducta tipificada en esta Ley.*

**Artículo 20.-** *Se aumentará hasta en una mitad la sanción que corresponda por el delito de que se trate, a quien o quienes cometan dolosamente algunas de las conductas descritas en esta Ley y que con ello provoquen un daño a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a los ecosistemas, a la calidad del agua, al suelo, al subsuelo o al ambiente.*

Por lo anteriormente señalado, los Integrantes de estas Comisiones Dictaminadoras consideramos pertinente incluir a los delitos cometidos en materia de hidrocarburos como parte del catálogo de delitos graves que ameritan prisión preventiva oficiosa, buscando garantizar en todo momento la seguridad, la vida y la salud de quienes se ven afectados por estos delitos.

#### ***Delitos por hechos de corrupción***





**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.**

El 18 de julio de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal en Materia de Combate a la Corrupción. Esta modificación tiene por objeto fortalecer los controles internos y externos para combatir a la corrupción bajo un esquema legal homogéneo y de coordinación en el actuar de las autoridades competentes.

Actualmente, los actos de corrupción son la mayor barrera a la entrada para hacer negocios en México, aun por encima de la inseguridad. Ante la situación de emergencia en la que se encuentra el Estado Mexicano, resulta necesario mandar un mensaje claro sobre el trato que recibirán aquellos funcionarios públicos que se presten a la comisión de actos de corrupción: la pérdida de su libertad para enfrentar el proceso penal al que sean sujetos.

La peligrosidad de estos enemigos del Estado radica en que sus delitos, al no ser considerados de gravedad, quedan impunes o son castigados con penas que no logran resarcir a la sociedad por el daño que han causado. Muchos más logran huir sin enfrentar las consecuencias de sus delitos. Sólo 2% de los delitos de corrupción son castigados, siempre los cometidos por mandos inferiores. Además, de las 444 denuncias presentadas por la Auditoría Superior de la Federación desde 1998 hasta 2012, sólo 7 fueron consignadas, es decir, 1.5%.

La corrupción es un lastre por los enormes costos económicos, políticos y sociales que ocasiona en los países que la padecen con mayor agudeza. En México entre 3 y 4 de cada 10 personas han pagado un soborno para tener acceso a la educación, a la salud, a los trámites de documentos de identidad y a los servicios públicos.

De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional, entre 2008 y 2014 México cayó 31 posiciones. La corrupción le cuesta a nuestro país unos 347 mil millones de pesos (mmdp) al año, lo que de acuerdo con la organización Transparencia Internacional, es equivalente a 10% del crecimiento económico de México. Por su parte, el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha estimado que este problema equivale a 2% del Producto Interno Bruto (PIB).

Ante el panorama de la corrupción en el país, así como por la nocividad de sus efectos, estas Comisiones Dictaminadoras consideramos que no se violenta la proporcionalidad de la prisión preventiva oficiosa con el nivel de impacto que tiene la corrupción en la



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.

sociedad, pues la corrupción impacta de manera directa en bienes jurídicos tutelados de primer orden, como la salud o incluso la vida.

El problema de corrupción se ha exacerbado y extendido al ámbito de la vida empresarial; de acuerdo con el *Reporte Global de Fraude y Riesgo 2016-2017*, recientemente publicado por la firma consultora Kroll, las empresas mexicanas aumentaron en el último año las actividades relacionadas con el fraude, el soborno y la corrupción. De esta manera se colocaron a nivel nacional en esta materia por encima de los índices globales.

De acuerdo con este reporte, las compañías que operan en el país aumentaron en el último año en 2% las actividades como el fraude y el soborno, colocando el índice de México en 18%, un 3% más alto que el promedio global, además de que se muestra una tendencia a que seguirá creciendo el problema en lo que resta del año.

Aunado a lo anterior, se reporta que el 45% de las empresas del país se han enfrentado con agentes gubernamentales y/o privados que les exigen realizar algún tipo de soborno para agilizar trámites; en ocasiones son los empleados, exempleados, y trabajadores ocasionales los responsables de llevar a la inestabilidad jurídica y económica a las compañías cometiendo acciones corruptas.

Por su parte, de acuerdo con una encuesta global de fraude de Ernst & Young (EY), en México 8 de cada 10 compañías considera que las prácticas de soborno y corrupción ocurren de manera común al interior de las organizaciones. Este dato está muy por encima del promedio mundial que alcanza apenas el 39%.

De manera que la corrupción impacta en diversos bienes jurídicos tutelados por el Estado, más allá de los bienes materiales, pues de estos actos derivan problemas más graves como la inseguridad y la falta de recursos para proporcionar servicios de salud, educación, transporte, entre otros. Por esta razón, es necesario que se incluya dentro del catálogo de delitos graves que la ley considera para establecer la prisión preventiva oficiosa, con la finalidad de que desde el inicio del proceso se coarte la libertad del imputado, se garantice su comparecencia durante todo el proceso y no se ponga en riesgo la investigación, pues hasta el momento las medidas que se han tomado no han resultado suficientes para paliar este problema.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

En concordancia con el principio de proporcionalidad, es necesario retomar la regla de que se consideran delitos graves aquellos cuya media aritmética de la pena exceda los cinco años de prisión, por lo que el Congreso de la Unión deberá establecer en un periodo máximo de 90 días hábiles, en el Código Nacional de Procedimientos Penales, qué delitos cumplen con dicha regla en los casos de delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea; de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos; uso de programas sociales con fines electorales; hechos de corrupción; y robo de transporte de carga; la finalidad es que queden delimitados, tal y como ya está establecido en los supuestos de delitos graves en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

#### **JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE DECRETO**

La imposición de la prisión preventiva oficiosa no es una medida punitiva, sino una medida cautelar, la cual no se establece de manera arbitraria ni inmediata a la detención. Para que el Juez proceda a ordenar la prisión preventiva oficiosa, ésta debe estar sujeta al auto de vinculación a proceso, y esto sucede sólo si el Ministerio Público aporta elementos de convicción que, una vez analizados por el juzgador, se determinan como suficientes para presumir la probable comisión del delito por parte del imputado y con ello iniciar el proceso jurisdiccional en su contra. Esto dentro de las reglas del debido proceso penal, acusatorio donde el Ministerio público tiene la carga de la prueba.

Los integrantes de estas Comisiones dictaminadoras, estamos conscientes que la reforma constitucional planteada no resuelve *per se* el problema de inseguridad ni es en sí una medida dilatoria de la comisión de delitos, ya que el problema está más allá por la falta de impunidad y de solidez de los expedientes presentados por los agentes del ministerio público al momento de solicitar el acto de vinculación a proceso frente al juez y sustentar la acusación. Por ello sabemos que además de la reforma se deben acompañar medidas de formación y capacitación de los operadores del sistema de justicia penal en nuestro país, fundamentalmente en la capacitación a los Ministerios Públicos, mayores recursos para los departamentos que llevan a cabo las investigaciones y una mayor cantidad de defensores públicos; la finalidad de esta modificación no es inhibir la comisión de los delitos, sino contar con la certeza de que en los delitos de mayor impacto, los imputados permanecerán bajo la custodia del



**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.**

sistema de justicia penal, asegurando así la a las víctimas y el buen manejo de la investigación.

Por lo anterior, se propone reformar el artículo 19 constitucional, con la finalidad de incorporar al catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, las siguientes conductas antijurídicas y punibles:

- En los casos de abuso o violencia sexual contra menores;
- El uso de programas sociales con fines electorales;
- El robo de transporte en cualquiera de sus modalidades;
- Delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares;
- Delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del ejército, la armada y la fuerza aérea.
- Los delitos cuya media aritmética de la pena exceda de cinco años de prisión (incluidas sus calificativas, sus atenuantes o agravantes), en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos; y en materia de corrupción.

En el Segundo artículo transitorio se establece que el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones normativas necesarias para que se incluyan los hechos delictivos que ameritarán prisión preventiva oficiosa en los casos de: delitos de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea; delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos; uso de programas sociales con fines electorales; hechos de corrupción; y robo de transporte de carga. Estas modificaciones se realizarán al artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en concordancia con lo que se encuentra establecido.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento del Senado de la República, y demás disposiciones normativas correspondientes, los integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, sometemos a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores, el siguiente proyecto de:

**DECRETO**

**SE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 19. ...**

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de **abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, uso de programas sociales con fines electorales, robo de transporte en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea**, así como los delitos graves en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud; **respecto de los delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, y hechos de corrupción, procederá en las hipótesis delictivas cuya media aritmética exceda de cinco años de prisión, incluidas sus calificativas, atenuantes o agravantes.**

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

**TRANSTORIOS**

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



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

**SEGUNDO.** Para los efectos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 19, materia de este decreto, el Congreso de la Unión, en un lapso de 90 días, deberá realizar las adecuaciones normativas necesarias para incluir en el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, las hipótesis delictivas para la procedencia en los casos de delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea; de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos; uso de programas sociales con fines electorales; hechos de corrupción, y robo de transporte.



**Comisión de Puntos Constitucionales**

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.

Votación 28 de noviembre de 2018				
No.	SENADOR (A)	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
1	Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar <b>PRESIDENTE</b>			
2	Sen. Gloria Elizabeth Núñez Sánchez <b>SECRETARIA</b>			
3	Sen. Sylvana Beltrones Sánchez <b>SECRETARIA</b>			
4	Sen. José Antonio Cruz Álvarez Lima <b>INTEGRANTE</b>			
5	Sen. Cristóbal Arias Solís <b>INTEGRANTE</b>			
6	Sen. Arturo Bours Griffith <b>INTEGRANTE</b>			
7	Sen. María Soledad Luévano Cantú <b>INTEGRANTE</b>			
8	Sen. Gabriel García Hernández <b>INTEGRANTE</b>			
9	Sen. José Narro Céspedes <b>INTEGRANTE</b>			



**Comisión de Puntos Constitucionales**

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.

No.	SENADOR (A)	A favor	En Contra	Abstención
10	Sen. Damián Zepeda Vidales <b>INTEGRANTE</b>			
11	Sen. María Guadalupe Murguía Gutiérrez <b>INTEGRANTE</b>			
12	Sen. Claudia Ruíz Massieu Salinas <b>INTEGRANTE</b>			
13	Sen. Samuel Alejandro García Sepúlveda <b>INTEGRANTE</b>			
14	Sen. Juan Manuel Zepeda Hernández <b>INTEGRANTE</b>			
15	Sen. Nancy de la Sierra Arámburo <b>INTEGRANTE</b>			





### Comisión de Estudios Legislativos Segunda


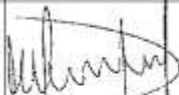
DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.

Votación 28 de noviembre de 2018				
No.	SENADOR (A)	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
1	Sen. Ana Lilia Rivera Rivera <b>PRESIDENTE</b>			
2	Sen. Indira de Jesús Rosales San Román <b>SECRETARIA</b>			
3	Sen. Salomón Jara Cruz <b>SECRETARIO</b>			
4	Sen. J. Félix Salgado Macedonio <b>INTEGRANTE</b>			
5	Sen. Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila <b>INTEGRANTE</b>			
6	Sen. José Antonio Cruz Álvarez Lima <b>INTEGRANTE</b>			
7	Sen. Damián Zepeda Vidales <b>INTEGRANTE</b>			
8	Sen. Claudia Edith Anaya Mota <b>INTEGRANTE</b>			
9	Sen. Dante Delgado <b>INTEGRANTE</b>			



### Comisión de Estudios Legislativos Segunda

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE PRISION PREVENTIVA OFICIOSA.

No.	SENADOR (A)	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
10	Sen. Nancy De la Sierra Arámbaro <b>INTEGRANTE</b>			
11	Sen. Miguel Ángel Mancera Espinosa <b>INTEGRANTE</b>			



### Comisión de Puntos Constitucionales

REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA.

REGISTRO DE ASISTENCIA 28 de noviembre de 2018			
1 ✓		Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar <b>PRESIDENTE</b>	
2 ✓		Sen. Gloria Elizabeth Núñez Sánchez <b>SECRETARIA</b>	
3 ✓		Sen. Sylvana Beltrones Sánchez <b>SECRETARIA</b>	
4 ✓		Sen. José Antonio Cruz Álvarez Lima <b>INTEGRANTE</b>	
5 ✓		Sen. Cristóbal Arias Solís <b>INTEGRANTE</b>	
6 ✓		Sen. Arturo Bours Griffith <b>INTEGRANTE</b>	
7 ✓		Sen. María Soledad Luévano Cantú <b>INTEGRANTE</b>	
8 ✓		Sen. Gabriel García Hernández <b>INTEGRANTE</b>	
9 ✓		Sen. José Narro Céspedes <b>INTEGRANTE</b>	



### Comisión de Puntos Constitucionales












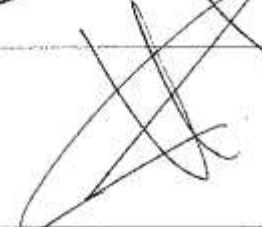
REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE COMISIONES UNIDAS DE  
PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS  
SEGUNDA.

10 		Sen. Damián Zepeda Vidales <b>INTEGRANTE</b>	
11 		Sen. María Guadalupe Murguía Gutiérrez <b>INTEGRANTE</b>	
12		Sen. Claudia Ruiz Massieu Salinas <b>INTEGRANTE</b>	
13		Sen. Samuel Alejandro García Sepúlveda <b>INTEGRANTE</b>	
14		Sen. Juan Manuel Zepeda Hernández <b>INTEGRANTE</b>	
15 		Sen. Nancy de la Sierra Arámburo <b>INTEGRANTE</b>	



## Comisión de Estudios Legislativos Segunda




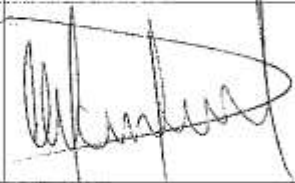
REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS  
CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA.

REGISTRO DE ASISTENCIA 28 de noviembre de 2018			
1		Sen. Ana Lilia Rivera Rivera <b>PRESIDENTE</b>	
2		Sen. Indira de Jesús Rosales San Román <b>SECRETARIA</b>	
3		Sen. Salomón Jara Cruz <b>SECRETARIA</b>	
4		Sen. J. Félix Salgado Macedonio <b>INTEGRANTE</b>	
5		Sen. José Antonio Cruz Álvarez Lima <b>INTEGRANTE</b>	
6		Sen. Damián Zepeda Vidales <b>INTEGRANTE</b>	



## Comisión de Estudios Legislativos Segunda

REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS  
CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA.

7		Sen. Claudia Edith Anaya Mota <b>INTEGRANTE</b>	
8		Sen. Dante Delgado <b>INTEGRANTE</b>	
9		Sen. Nancy De la Sierra Arámburo <b>INTEGRANTE</b>	
10		Sen. Miguel Ángel Mancera Espinosa <b>INTEGRANTE</b>	



## DICTÁMENES A DISCUSIÓN Y VOTACIÓN

**1. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, en relación con el proyecto de decreto por el que se adicionaba una fracción al artículo 2o. de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente. (Dictamen en sentido negativo)**

COMISIONES UNIDAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,  
Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

Noviembre 27, 2018

### HONORABLE ASAMBLEA

A las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión de la LXIV Legislatura, fue turnada la Minuta Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción al artículo 2o, de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente.

En consecuencia, las Comisiones Unidas, al rubro citadas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, 86, 89, 90, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 114, 117, 135, 136, 150, 182, 190 y 191 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

### DICTAMEN

#### I. ANTECEDENTES GENERALES

1. Con fecha 18 de octubre de 2012, la Diputada María Sanjuana Cerda Franco, presentó iniciativa que reforma los artículos 2o. de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, y 40 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; iniciativa suscrita, además, por la Diputada Lucila Garfias Gutiérrez y Diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza. **En la misma fecha, para su estudio y dictamen correspondiente, la iniciativa en cita se turnó por la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública.**
2. El 02 de abril de 2013, el dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, fue aprobado por el Pleno de la colegisladora, remitiéndose a la Cámara de Senadores el expediente con la Minuta Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción al artículo 2o. de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, para sus efectos constitucionales.
3. El 03 de abril de 2013, la Minuta Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción al artículo 2o. de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, se recibió por el Pleno de la Cámara de Senadores. En la misma fecha, por disposición de la Mesa Directiva de esta colegisladora, para su análisis y dictamen correspondiente, se turnó con el oficio No. DGPL-2P1A-2986 a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera.



## II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA MINUTA

La Minuta se orienta al logro de la existencia de una efectiva protección de los derechos de quienes cumplen con el pago de sus contribuciones; contar con un sistema fiscal simplificado, eficiente y equitativo como una necesidad imperiosa del Estado Mexicano para lograr una mayor recaudación tributaria; simple, en la medida en que facilite al contribuyente el pago de sus impuestos; eficiente, para que la autoridad competente tenga la capacidad de recaudar y administrar adecuadamente el sistema y potenciar sus atribuciones de fiscalización; y más equitativo, en la medida en que se elimina una serie de distorsiones existentes actualmente. Sustentada en tal contexto, la Minuta en estudio se presenta con un Artículo Único que, a la letra dice:

*“... Se adiciona el artículo 2o., con una fracción I, recorriéndose las demás en el orden subsecuente, de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, para quedar como sigue:*

### **Artículo 2o.-...**

*I. Derecho a contar con una administración tributaria que fomente el principio de simplificación en la política, legislación y gestión tributaria.*

*II. a XV. ...*

### **TRANSITORIO**

**Único.-** *El presente Decreto entrará en vigor al día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.”*

## III. ANÁLISIS, VALORACIÓN Y CONSIDERACIONES DE ORDEN GENERAL Y ESPECÍFICO QUE MOTIVAN EL SENTIDO DEL DICTAMEN

**PRIMERA.** Descrita la propuesta normativa de referencia, en el caso particular, una mayor y eficiente recaudación tributaria no depende de la existencia de una efectiva protección de los derechos de quienes cumplen con el pago de sus contribuciones. Ésta, depende del conocimiento, análisis, desarrollo y solución de todos los factores determinantes de los ingresos tributarios que, en forma directa e indirecta, concurren en la conformación de los datos que la instauran. Es decir, el conjunto de variables en función de las cuales se ajustan los datos de la recaudación tributaria; factores que, por consiguiente, constituyen el componente esencial de cualquier labor relacionada con ellos.

**SEGUNDA.** Luego, en el conocimiento, análisis, desarrollo y solución de estos factores determinantes y en la concepción de un sistema firme de recaudación de impuestos, considerado como proceso en el cual se obtienen los datos de recaudación a través de la acción de sus factores determinantes, se finca la posibilidad de acceder a elevados niveles de calidad en el trabajo con los ingresos tributarios. Factores directos, como el que se desprende de los principios fundamentales que obran inmersos en la fracción IV del artículo 31 de nuestra Carta Magna, al consagrar como obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.





**TERCERA.** Se trata de principios que exigen que sea el legislador quien determine los elementos esenciales de la contribución y no las autoridades administrativas, estableciéndolos, además, con un grado de claridad y concreción razonable que permita a los gobernados tener la certeza sobre la forma en que deben atender sus obligaciones tributarias. Norma constitucional que, por su propia naturaleza, justifica la legitimidad de toda la legislación tributaria aplicable e impone el deber inexcusable de establecer en una ley formal la existencia de los tributos; la definición de su estructura; la especificación del objeto del gravamen; su base imponible; las partes alícuotas; el momento de perfeccionamiento del hecho imponible; las deducciones autorizadas; las exenciones; el sistema de determinación del tributo; criterios de valuación de activos y pasivos; métodos de contabilización; regímenes de amortización y tratamientos a otorgar a los diversos tipos de contribuyentes y operaciones. Conceptos, que satisfacen la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, y el contribuyente pueda conocer con suficiente precisión el alcance de sus obligaciones fiscales, de manera que no quede margen alguno a la arbitrariedad.

**CUARTA.** Así, el conocimiento de todas las variables implicadas es, sin duda, el punto de partida para llevar a cabo el desahogo de las tareas relacionadas con la captación eficiente de los ingresos tributarios. Cada uno de los factores determinantes debe ser específicamente contemplado en los modelos de proyecciones de recursos tributarios y en los análisis que se efectúen de su evolución en el tiempo. Determinantes directos, además, como el valor de la materia gravada; las normas de liquidación e ingreso de los tributos; el incumplimiento en el pago de las obligaciones fiscales; y factores diversos. Esto es, en su orden, la magnitud o medida en valores monetarios, de los conceptos económicos gravados por la legislación tributaria, como las importaciones, el consumo, los ingresos y bienes de las personas, y las utilidades y activos societarios; normas adjetivas que se aplican a la generalidad de los impuestos, o contenidas en disposiciones reglamentarias, que establecen en forma pormenorizada las prácticas que deben seguirse para el ingreso de los gravámenes, fijan los conceptos que deben abonarse en cada tributo y precisan, entre otras cosas, los medios de pago con los que pueden cancelarse las obligaciones tributarias; la omisión del ingreso de las obligaciones tributarias que deben ser abonadas en un período de tiempo, que se manifiesta con la mora en aquellas obligaciones tributarias que son reconocidas por los contribuyentes ante el organismo recaudador, pero que no son abonadas en los plazos establecidos por la ley, o bien, la evasión como el ocultamiento total o parcial del valor de los conceptos económicos gravados; y, finalmente, un conjunto de variables, de índole administrativa, entre las que destacan las transferencias que el organismo recaudador efectúa entre las cuentas bancarias de los impuestos, los ingresos por planes de facilidades de pago y las demoras en la acreditación de pagos, que pueden provocar que su registro se efectúe en un período posterior al de su efectiva realización. Factores directos que, a su vez, están determinados por los indirectos o de segundo grado, como los objetivos de las políticas económica y fiscal; las preferencias de los autores de la política tributaria; las variables de índole económica; y la evaluación de los costos y beneficios de las prácticas de evasión tributaria.

**QUINTA.** Más a propósito, el hecho de que nuestro país no ocupe un lugar destacado internacionalmente en cuanto al cumplimiento de las obligaciones hacendarias, no se debe a una alta complejidad en el proceso de gestión tributaria, sino a los vicios estructurales que existen dentro del sistema impositivo nacional que no permiten obtener los ingresos suficientes para satisfacer con holgura las demandas más elementales de los mexicanos. Ergo, la adición de una nueva fracción I en el artículo 2o, de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, para incorporar dentro de éstos el derecho a contar con una administración tributaria que fomente el principio de simplificación en la política, legislación y gestión tributaria, no es atendible para el logro de una mayor y eficiente recaudación tributaria. Adición que, por otra parte, se construye con un enunciado cuyo sentido y alcance, en rigor, se coligen implícitos en los artículos 2o, fracciones I, VI y IX, 4o. y 8o. de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente; y 7, fracción XI, de la Carta de los Derechos del Contribuyente. Preceptos, que reconocen el derecho del contribuyente a recibir



de la Administración Tributaria una actuación ágil y transparente; orientada a la calidad y mayor simplicidad posible; eficiente y menos onerosa; que facilite en todo momento el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones; que se lleve a cabo de la forma en que resulte menos gravosa para el contribuyente, siempre que esto no perjudique el cumplimiento de sus obligaciones tributarias; a no aportar los documentos que ya se encuentran en poder de la autoridad tributaria. Conceptos, los anteriores, que se traducen en la obligación implícita que se impone a cargo de la Administración Tributaria para fomentar el principio de simplificación en la política, legislación y gestión impositiva.

**SEXTA.** Si los servidores públicos de la administración tributaria tienen la obligación de facilitar en todo momento al contribuyente el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, a través de la existencia de oficinas en diversos lugares del territorio nacional para orientarlo y auxiliarlo en el cumplimiento de estas obligaciones, haciendo posible, además, la consulta a la información que dichas autoridades tengan en sus páginas de Internet, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 4o. y 8o. de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, no es necesario dar cabida en este ordenamiento jurídico a derechos que implícitamente ya se comprenden en disposiciones legales de su propia estructura. Derechos que, además, nuestra Carta Magna tutela frente a la actitud pasiva o negligente de cualquier autoridad, administrativa o jurisdiccional, en los términos del artículo 17, al imponer a éstas el deber de administrar justicia de manera pronta y expedita.

*Por lo anteriormente expuesto, la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN AL ARTÍCULO 2o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE, deberá devolverse a la Cámara de Origen con las observaciones que se vierten en los apartados que anteceden, para los efectos de la fracción D del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así desplegado el análisis del proyecto de referencia, las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público; y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores, someten al Pleno de esta Honorable Asamblea, los siguientes:*

### **PUNTOS RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** - Con fundamento en las consideraciones del presente dictamen, se desecha la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN AL ARTÍCULO 2o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE.

**SEGUNDO.** – En consecuencia, con apoyo en lo dispuesto por la fracción D, del artículo 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, devuélvase la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN AL ARTÍCULO 2o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE, a la Cámara de Origen con las observaciones que la Revisora plantea en el apartado de consideraciones del presente dictamen, para los efectos a que hubiere lugar.

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Senadores, Ciudad de México, a los veintisiete días de noviembre de dos mil dieciocho.



### COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Sen. Alejandro Armenta Mier  
Presidente

Sen. Nuvia Magdalena Mayorga  
Delgado  
Secretaria

Sen. Mauricio Kuri González  
Secretario

Sen. Rocío Adriana Abreu Artiñano  
Integrante

Sen. Ricardo Ahued Bardauil  
Integrante

Sen. Ifigenia Martínez Hernández  
Secretaria

Sen. José Narro Céspedes  
Integrante

Sen. José Luis Pech Vázquez  
Integrante

Sen. Freyda Marybel Villegas Canché  
Integrante

Sen. Minerva Hernández Ramos  
Integrante

Sen. Juan Antonio Martín Del Campo  
Martín Del Campo  
Integrante

Sen. Vanessa Rubio Márquez  
Integrante

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Integrante

Sen. Juan Manuel Fócil Pérez  
Integrante

Sen. Sasil Dora Luz De León Villard  
Integrante



**COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA**

Sen. Mayuli Latifa Martínez Simón  
Presidenta

Sen. Germán Martínez Cázares  
Secretario

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Secretario

Sen. Claudia Esther Balderas Espinoza  
Integrante

Sen. Lilia Margarita Valdez Martínez  
Integrante

Sen. Cristóbal Arias Solís  
Integrante

Sen. María Soledad Luévano Cantú  
Integrante

Sen. Kenia López Rabadán  
Integrante

Sen. Mario Zamora Gastélum  
Integrante

Sen. Rogelio Israel Zamora Guzmán  
Integrante

Sen. Cora Cecilia Pinedo Alonso  
Integrante



**2. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, en relación con el proyecto de decreto que reformaba el artículo 27 y derogaba el artículo 32 de la Ley del Seguro Social. (Dictamen en sentido negativo)**

COMISIONES UNIDAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Y DE  
ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

Noviembre 27, 2018

**HONORABLE ASAMBLEA**

A las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión de la LXIV Legislatura, fue turnada la Minuta con proyecto de decreto que reforma el artículo 27 y deroga el artículo 32 de la Ley del Seguro Social.

En consecuencia, las Comisiones Unidas, al rubro citadas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, 86, 89, 90, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 114, 117, 135, 136, 150, 182, 190 y 191 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente:

**DICTAMEN**

**I. ANTECEDENTES GENERALES**

1. Con fecha 19 de marzo de 2013, el Diputado Sergio Torres Félix, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la iniciativa que reforma el artículo 27 y deroga el artículo 32 de la Ley del Seguro Social. En la misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, mediante oficio No. DGPL. 62-II-5-597, turnó la iniciativa a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, para su estudio y dictamen correspondiente.

2. El 25 de abril de 2013, el dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, fue aprobado por el Pleno de esa colegisladora, remitiéndose a la Cámara de Senadores el expediente con la Minuta con proyecto de decreto que reforma el artículo 27 y deroga el artículo 32 de la Ley del Seguro Social, para sus efectos constitucionales.

3. El 29 de abril de 2013, la Minuta con proyecto de decreto que reforma el artículo 27 y deroga el artículo 32 de la Ley del Seguro Social, se recibió por el Pleno de la Cámara de Senadores. En la misma fecha, por disposición de la Mesa Directiva de esta colegisladora, para su análisis y dictamen correspondiente, se turnó a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera.

**II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA MINUTA**



La Minuta se anima en el interés de dotar al Instituto Mexicano del Seguro Social de los recursos suficientes que le permitan proporcionar servicios de calidad; garantizar un retiro digno; expandir su cobertura a otros núcleos de la sociedad, conforme a las necesidades de la población derechohabiente, y; fortalecer la salud financiera del organismo para que alcance plenamente sus propósitos y se consolide su sustentabilidad y operación en el largo plazo. En la búsqueda de estos extremos, a través del cálculo sobre los ingresos que efectivamente perciben los trabajadores por la prestación de servicios personales subordinados, se plantea homologar el tratamiento de aquellos conceptos que se consideran para la determinación del salario base de cotización en los que la Ley del Seguro Social otorga uno distinto al de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Así, al considerarse que la existencia de tratamientos diferenciados de la Ley del Seguro Social y la Ley del Impuesto sobre la Renta a los diversos componentes del salario, en su amplio sentido, ha provocado bases gravables disociadas (sic) de las cuotas obrero-patronales y el impuesto sobre la renta a cargo de los trabajadores, cuando ambas deberían ser la misma; es decir, ser el ingreso que efectivamente reciben los trabajadores como retribución por sus servicios, se presenta la Minuta que se analiza con un Artículo Único que dispone, en lo conducente, a saber:

*“... Se reforma el artículo 27, y se deroga el artículo 32 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:*

**Artículo 27.** *El salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador derivada de su relación laboral. Se excluyen como integrantes del salario base de cotización, los siguientes conceptos:*

- I. Los bienes que el patrón proporcione a los trabajadores para el desempeño de sus actividades, siempre que los mismos estén de acuerdo con la naturaleza del trabajo prestado y hasta por el monto en que se encuentren exentos o no sean considerados ingresos gravados para el trabajador en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta;*
- II. Las aportaciones a los fondos de ahorro establecidos para los trabajadores y las cuotas sindicales, siempre que los ingresos obtenidos de dichos fondos y las referidas cuotas, se encuentren exentos o no sean considerados ingresos gravados para el trabajador en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta;*
- III. Las cuotas destinadas a la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de la cuenta individual de los trabajadores, y las demás cuotas que en términos de esta Ley le corresponde cubrir al patrón, cada una de ellas hasta por el monto en que se encuentren exentas o no sean consideradas ingresos gravados para el trabajador en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta;*
- IV. Las aportaciones a la subcuenta de vivienda de la cuenta individual de los trabajadores que se efectúen en términos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y las participaciones en las utilidades de las empresas, hasta por el monto en que cada una de dichas prestaciones se encuentren exentas o no se consideren ingresos gravados para el trabajador en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta;*
- V. La alimentación y la habitación que se entreguen en especie, hasta por el monto en que cada una de dichas prestaciones se encuentren exentas o no se consideren ingresos gravados para el trabajador en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta;*



- VI. *Las despensas en especie o en vales, los vales para restaurante y para transporte, hasta por el monto equivalente, en su conjunto, al cuarenta por ciento de un salario mínimo general diario del Distrito Federal;*
- VII. *Los premios por asistencia y puntualidad, hasta por el monto en que se encuentren exentos o no se consideren ingresos gravados para el trabajador en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta;*
- VIII. *Las cantidades aportadas por el patrón para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva, hasta por el monto en que dichas prestaciones se encuentren exentos o no sean considerados ingresos gravados para el trabajador para los efectos de la Ley del Impuesto sobre las Renta. Los planes de pensiones serán sólo los que reúnan los requisitos que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, y*
- IX. *Las remuneraciones por concepto de tiempo extraordinario laborado dentro de los márgenes señalados en la legislación laboral, hasta por el monto en que dichas remuneraciones se encuentren exentas o no se consideren ingresos gravados para el trabajador en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta.*

*Para que los conceptos mencionados en este precepto se excluyan como integrantes del salario base de cotización, deberán estar debidamente registrados en la contabilidad del patrón.*

*Cualquiera de los conceptos enunciados en las fracciones de este artículo que se encuentre parcialmente gravado o exento para los trabajadores en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el monto gravado o no exento integrará salario base de cotización.*

**Artículo 32.** *(Se deroga).*

#### *Transitorios*

**Primero.** - *El presente Decreto entrará en vigor el primer día natural del tercer mes calendario siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

**Segundo.** - *Se deroga cualquier disposición de carácter general o particular que se oponga a lo previsto en el presente Decreto.*

**Tercero.** - *La Auditoría Superior de la Federación deberá informar los resultados de la gestión del Instituto Mexicano del Seguro Social de los ejercicios 1997 a 2012.*

**Cuarto.** - *La recaudación adicional que se derive de las reformas previstas en este Decreto deberá destinarse al desarrollo de la infraestructura y servicios de salud del Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con lo dispuesto en la Ley del Seguro Social y demás normativa aplicable.*

**Quinto.** - *El Instituto Mexicano del Seguro Social, en el informe a que se refiere el Artículo 273 de la Ley del Seguro Social, que corresponda al ejercicio fiscal 2014, deberá hacer referencia al impacto que derive del presente Decreto.”*



### III. ANÁLISIS, VALORACIÓN Y CONSIDERACIONES DE ORDEN GENERAL Y ESPECÍFICO QUE MOTIVAN EL SENTIDO DEL DICTAMEN

**PRIMERA.** Precisados el sentido y alcance de la Minuta, en estudio, con independencia de otras consideraciones que las Comisiones Dictaminadoras del Senado de la República atienden para dar firmeza y solidez a la determinación que pronuncian, inicialmente conforme al contexto de los artículos *Tercero* y *Quinto Transitorios* de la misma, se contempla en tal proyecto la pérdida manifiesta de la fuerza o trascendencia del propósito que generó su origen, al referirse el segundo de estos ordinales a la imposición de una obligación de imposible cumplimiento por tratarse de una cuestión pretérita y, por ende, ya consumada. Es decir, de un informe presentado en el año de 2014, en el que se pretendía o procuraba constreñir al Instituto Mexicano del Seguro Social a señalar en ese instrumento dictaminado por auditor externo, en términos de lo dispuesto por el artículo 273 de la Ley del Seguro Social, el impacto que se derivara del Decreto consabido; circunstancia que, *per se*, vuelve improcedente la reforma y derogación planteadas en el caso particular.

**SEGUNDA.** Sin apartarnos del tema en el que se discurre, homologar el Salario Base de Cotización determinado por el artículo 27 de la Ley del Seguro Social para el cálculo de las aportaciones de seguridad social que deben pagar los patrones y los trabajadores, con el ingreso gravable en términos del Impuesto Sobre la Renta, si bien, en ambos escenarios se trata de prestaciones en dinero o en especie, establecidas autárquicamente por el Estado a cargo de las personas físicas y las morales, para sufragar el gasto público cuando se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la propia ley, su naturaleza y objeto son distintos en virtud de su origen y fundamento. Esto es, las aportaciones de seguridad social, definidas por la doctrina como las exacciones establecidas en la ley a favor de ciertos entes públicos, para asegurar su financiamiento económico en forma automática, o de acuerdo con la fracción II del artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación, como las contribuciones establecidas en la ley a cargo de las personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado, en el contexto de lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley del Seguro Social, tiene por finalidad garantizar 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. Aportaciones de seguridad social, que se derivan esencialmente de las relaciones de trabajo entre patrones y trabajadores y, excepcionalmente, cuando se permite la incorporación voluntaria de los particulares a los organismos encargados de realizarla; aportaciones, que tienen su fundamento directo de legitimidad en las fracciones XII, XIV y XXIX, apartado A, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y no en el artículo 31, fracción IV de la propia Carta Magna.

**TERCERA.** Tratándose del Impuesto Sobre la Renta, considerado como una de las principales fuentes de ingresos del Estado Mexicano, es una contribución equitativa determinada por la ley a cargo de las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma, distinta de las señaladas en las fracciones II, III y IV del artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación. Como tal, se traduce en las prestaciones o cantidad de dinero, en especie o parte de la riqueza que el Estado exige obligatoriamente al contribuyente, para sufragar los gastos públicos, sin que éste reciba nada a cambio de manera inmediata. Es un impuesto que, de acuerdo con los demás que señala la Ley de Ingresos de la Federación, debe cubrirse a favor de la administración activa del Estado en los términos de los artículos 73, fracción VII y 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para satisfacer los gastos previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Es decir, para cubrir servicios públicos generales indivisibles y no indivisibles, y no exclusivamente servicios públicos generales divisibles, como las





cuotas para el Seguro Social a cargo de patrones y trabajadores. Impuesto, cuya aplicación, produce un beneficio genérico o indeterminado a favor de la colectividad; y no como la aportación de seguridad social, en la que si bien se trata de un servicio de interés general, éste es identificable, en mayor o menor medida en cuanto al beneficiario.

**CUARTA.** No se advierte en la exposición de motivos de la iniciativa origen de la Minuta que se analiza, ni en las consideraciones del dictamen de la misma aprobada por la Cámara de Diputados el 25 de abril de 2013, un estudio cuidadoso y exhaustivo de los posibles efectos o consecuencias que implicaría la aplicación de la reforma que se plantea. Conceptos estos, que el legislador debe valorar previamente al establecimiento de alguna contribución o del incremento de sus tasas o tarifas, o bien, al suprimirse o reducirse aquéllas, para conocer cuáles serían los posibles efectos o consecuencias que traerá consigo su vigencia. Efectos o consecuencias, de carácter psicológico, político, contable o administrativo, económico y jurídico, que son de suma trascendencia prever para alcanzar la finalidad deseada con el establecimiento de una reforma a la ley o la derogación de una disposición de la misma. Tan es así, que los autores del proyecto en estudio no atienden, al desestimar el concepto del salario como elemento esencial que sirve para la determinación de las cuotas obrero patronales; esto es, como la base gravable fundamental de las aportaciones de seguridad social y el punto de referencia para el otorgamiento de las prestaciones económicas que establece la Ley del Seguro Social. Postulado, que la reforma abandona, al adoptar una supuesta homologación que desnaturaliza en lugar de consolidar el Salario Base de Cotización determinado por el artículo 27 de la Ley del Seguro Social para el cálculo de las aportaciones de seguridad social que deben pagar los patrones y los trabajadores, y no es consecuente ni viable dada la esencia jurídica que distingue a cada contribución.

**QUINTA.** La Minuta tampoco respeta las exenciones previstas en la Ley del Impuesto sobre la Renta, entre otras, aquellas a las que se refiere la fracción XIV, de su artículo 93, al consignar en esta disposición la potestad de no pagar el impuesto sobre la renta por la obtención de las gratificaciones que reciban los trabajadores de sus patrones, durante un año de calendario, hasta el equivalente del salario mínimo general del área geográfica del trabajador elevado a 30 días, cuando dichas gratificaciones se otorguen en forma general; así como las primas vacacionales que otorguen los patrones durante el año de calendario a sus trabajadores en forma general y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, hasta por el equivalente a 15 días de salario mínimo general del área geográfica del trabajador, por cada uno de los conceptos señalados; y tratándose de primas dominicales hasta por el equivalente de un salario mínimo general del área geográfica del trabajador por cada domingo que se labore. O bien, aquella a la que alude el artículo 96 de la propia Ley, al disponer que no se llevará a cabo la retención a las personas que en el mes únicamente perciban un salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente. Circunstancias, las anteriores, que generarían bases diferenciadas, pues, al llevar la base de Impuesto Sobre la Renta al Salario Base de Cotización en lugar de un incremento habría una reducción en este último.

*Por lo expuesto, la MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 Y DEROGA EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, deberá devolverse a la Cámara de Origen con las observaciones que se vierten en los apartados que anteceden, para los efectos de la fracción D del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así desplegado el análisis del proyecto que se dictamina, las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores, someten al Pleno de esta Honorable Asamblea, los siguientes:*

#### **PUNTOS RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** - Con fundamento en las consideraciones del presente dictamen, se desecha la MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 Y DEROGA EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.



**SEGUNDO.** – En consecuencia, con apoyo en lo dispuesto por la fracción D, del artículo 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, devuélvase la MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 Y DEROGA EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, a la Cámara de Origen con las observaciones que la Revisora plantea en el apartado de consideraciones del presente dictamen, para los efectos a que hubiere lugar.

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Senadores, Ciudad de México, a los veintisiete días de noviembre de dos mil dieciocho.

### **COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

Sen. Alejandro Armenta Mier  
Presidente

Sen. Nuvia Magdalena Mayorga  
Delgado  
Secretaria

Sen. Mauricio Kuri González  
Secretario

Sen. Rocío Adriana Abreu Artiñano  
Integrante

Sen. Ricardo Ahued Bardauil  
Integrante

Sen. Ifigenia Martínez Hernández  
Secretaria

Sen. José Narro Céspedes  
Integrante

Sen. José Luis Pech Vázquez  
Integrante

Sen. Freyda Marybel Villegas Canché  
Integrante

Sen. Minerva Hernández Ramos  
Integrante

Sen. Juan Antonio Martín Del Campo  
Martín Del Campo  
Integrante

Sen. Vanessa Rubio Márquez  
Integrante

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Integrante

Sen. Juan Manuel Fócil Pérez  
Integrante

Sen. Sasil Dora Luz De León Villard  
Integrante



**COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA**

Sen. Mayuli Latifa Martínez Simón  
Presidenta

Sen. Germán Martínez Cázares  
Secretario

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Secretario

Sen. Claudia Esther Balderas Espinoza  
Integrante

Sen. Lilia Margarita Valdez Martínez  
Integrante

Sen. Cristóbal Arias Solís  
Integrante

Sen. María Soledad Luévano Cantú  
Integrante

Sen. Kenia López Rabadán  
Integrante

Sen. Mario Zamora Gastélum  
Integrante

Sen. Rogelio Israel Zamora Guzmán  
Integrante

Sen. Cora Cecilia Pinedo Alonso  
Integrante



**3. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, en relación con el proyecto de decreto por el que se reformaban y adicionaban diversas disposiciones de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; y de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas. (Dictamen en sentido negativo)**

COMISIONES UNIDAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,  
Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

Noviembre 27, 2018

**HONORABLE ASAMBLEA**

A las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión de la LXIV Legislatura, fue turnada la Minuta Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

En consecuencia, las Comisiones Unidas, al rubro citadas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, 86, 89, 90, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 114, 117, 135, 136, 150, 182, 190 y 191 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente:

**DICTAMEN**

**I. ANTECEDENTES GENERALES**

1. Con fecha 3 de octubre de 2013, la Diputada Lourdes Quiñones Canales, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, haciendo uso de la facultad que les confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentó la iniciativa que reforma los artículos 54 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, 80. de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, 60 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 78 de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. En la misma fecha, la Presidencia de la Cámara de Diputados mediante oficio No. D.G.P.L. 62-II-7-937, dictó el siguiente trámite: "Túrnese a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen."
2. El 25 de febrero de 2014, el dictamen de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la Cámara de Diputados, fue aprobado por el Pleno de esta colegisladora, remitiéndose a la Cámara de Senadores el



expediente con la Minuta Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

3. El 04 de marzo de 2014, la Minuta Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se recibió en el Pleno de la Cámara de Senadores. En la misma fecha, por disposición de la Presidencia de la Mesa Directiva de esta colegisladora, con fundamento en los artículos 66, párrafo 1, inciso a) y 67, párrafo 1, inciso b) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 174, 175, párrafo 1, 176 y 178 del Reglamento del Senado de la República, para su análisis y dictamen correspondiente, se turnó con los Oficios No. DGPL-2P2A-1480 y No. DGPL-2P2A-1481, a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público; y de Estudios Legislativos, Primera.

4. El 04 de marzo de 2014, el Senador Pablo Escudero Morales, Presidente de la Comisión Anticorrupción y Participación Ciudadana, con fundamento en el párrafo 2 del artículo 181 del Reglamento del Senado de la República, solicitó la ampliación de turno, entre otras, de la Minuta Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, al considerar a dicha instancia competente para conocer y participar en el estudio y dictamen del tema comprendido en la Minuta.

5. El 25 de marzo de 2014, con los Oficios No. DGPL-2P2A.-2700, No. DGPL-2P2A.-2701 y No. DGPL-2P2A.-2702, comunicó a los presidentes de las Comisiones de Hacienda y Crédito Público; de Anticorrupción y Participación Ciudadana; y de Estudios Legislativos, Primera, la modificación del turno de la Minuta Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, para quedar a cargo de estas instancias, como Comisiones Unidas, la tarea de analizar la Minuta de referencia y emitir el dictamen correspondiente.

6. Finalmente, el 9 de octubre de 2018, la Presidencia de la Mesa Directiva del Senado de la República, con fundamento en los artículos 66, párrafo 1, inciso a) y 67, párrafo 1, inciso b) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 174, 176, párrafo 1 y 178 del Reglamento del Senado, comunicó a la Comisión de Hacienda y Crédito Público el turno de las iniciativas y minutas correspondientes a la LXIII Legislatura que se encuentran pendientes de dictamen, anexando una relación de las mismas, en cuyo numeral 11, se modificó el turno de la Minuta Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, quedando éste exclusivamente a cargo de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera.

## II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA MINUTA



Fortalecer el espíritu con que está investida la responsabilidad resarcitoria, mandatada en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en sus capítulos II y III del título quinto, para superar vacíos, lagunas e interpretaciones que poco contribuyen a fortalecer el estado de derecho deseable para los mexicanos.

Así, concebida la Minuta en ese propósito de consolidación de la responsabilidad resarcitoria, mandatada en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en los apartados aludidos, ésta se presenta con cuatro artículos ordinales y dos transitorios, que disponen, a la letra:

*“Artículo Primero.- Se reforma el artículo 54 de Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para quedar como sigue:*

***Artículo 54.- Las responsabilidades resarcitorias señaladas, son complementarias y no excluyen la exigencia de otras responsabilidades, según sea el caso, y se fincarán independientemente de las que procedan con base en otras leyes y de las sanciones de carácter penal que imponga la autoridad judicial, conforme a lo señalado en artículo 49 de esta Ley.***

***En ningún caso los servidores públicos, particulares, personas físicas o morales, públicas o privadas, sancionados por resolución definitiva firme, a través del procedimiento resarcitorio podrán ser contratados, ni prestar servicio o encargo alguno a la Federación, en tanto no hayan solventado totalmente el monto a resarcir, de ser el caso, el contrato cesará de inmediato y se considerarán inhabilitados en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.***

***Artículo Segundo.- Se reforma la fracción X del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:***

***ARTÍCULO 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:***

*I. a IX...*

***X. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, así como a quien habiendo sido sancionado, mediante resolución firme, por la Auditoría Superior de la Federación en un procedimiento resarcitorio, omita cubrir el pago respectivo a la Tesorería de la Federación;***

*XI. a XXIV...*

...

***Artículo Tercero.- Se adiciona una fracción VI, pasando la actual VI a ser VII, al artículo 60 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para quedar como sigue:***

***Artículo 60. ...***

*I. a IV...*

***V. Las que se encuentren en el supuesto de la fracción XII del artículo 50 de este ordenamiento;***



**VI. Los licitantes o proveedores que omitan el pago de las sanciones resarcitorias firmes impuestas por la Auditoría Superior de la Federación, en cuyo caso, la inhabilitación a que se refiere este artículo, cesará hasta que el pago respectivo ante la Tesorería de la Federación se efectúe en su totalidad, y**

VII. Aquellas que se encuentren en el supuesto del segundo párrafo del artículo 74 de esta Ley.

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

**Artículo Cuarto.-** Se adiciona una fracción VI, pasando la actual VI a ser VII, al artículo 78 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, para quedar como sigue:

**Artículo 78. ...**

I. a IV....

V. Los contratistas que se encuentren en el supuesto de la fracción X del artículo 51 de este ordenamiento;

**VI. Los licitantes o proveedores que omitan el pago de las sanciones resarcitorias firmes impuestas por la Auditoría Superior de la Federación, en cuyo caso, la inhabilitación a que se refiere este artículo, cesará hasta que el pago respectivo ante la Tesorería de la Federación se efectúe en su totalidad, y**

VII. Aquellas que se encuentren en el supuesto del segundo párrafo del artículo 92 de esta Ley.

...  
...  
...

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** Se deroga cualquier disposición contraria a los presentes ordenamientos."

### **III. ANÁLISIS, VALORACIÓN Y CONSIDERACIONES DE ORDEN GENERAL Y ESPECÍFICO QUE MOTIVAN EL SENTIDO DEL DICTAMEN**

**PRIMERA.** Conocidos el objeto y descripción de la Minuta que se dictamina, se advierte al analizarla dos inconsistencias de fondo que determinan su desestimación; inconsistencias, que se manifiestan, la primera, en el ordinal "**Segundo**" del proyecto al establecer una reforma a un ordenamiento jurídico que quedó abrogado a partir del 19 de julio de 2017, con la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Así se desprende de los párrafos primero y séptimo del artículo "**Tercero**" transitorio del **DECRETO** por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa,



publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016. Párrafos, el primero, al consignar la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas al año siguiente al de la entrada en vigor del Decreto de referencia, esto es, 18 de julio de 2016, conforme al artículo **“Primero”** Transitorio del propio Decreto; y el séptimo, al disponer con la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas **la abrogación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**, la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, y la derogación de los Títulos Primero, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como todas aquellas disposiciones que se opongan a lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**SEGUNDA.** La segunda inconsistencia de fondo, que establece la improcedencia del proyecto que se analiza y, por ende, su desechamiento, se contempla en la reforma que se plantea al artículo 54 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, por su vaguedad e incongruencia, al referirse a: *“... responsabilidades resarcitorias señaladas...”*; ¿en dónde? Después, calificarlas como: *“... complementarias...”*; ¿de qué? Continuar señalando que: *“... no excluyen la exigencia de otras responsabilidades, según sea el caso...”*; ¿cuáles otras responsabilidades y qué caso o casos? Y, finalmente aludir que: *“se fincarán independientemente de las que procedan con base en otras leyes y de las sanciones de carácter penal que imponga la autoridad judicial, conforme a lo señalado en artículo 49 de esta Ley.”*; ¿qué sanciones de carácter penal impone la autoridad judicial, conforme al artículo 49 de esta Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación? Por qué, porque este último precepto solamente faculta a la Auditoría Superior de la Federación a formularles el pliego de observaciones correspondiente, a la Hacienda Pública Federal o a los entes públicos federales de las entidades federativas, municipios o alcaldías de la Ciudad de México, cuando se acrediten afectaciones a la primera o al patrimonio de los segundos. Y, lo que es más, impone a la unidad administrativa a cargo de las investigaciones de la Auditoría Superior de la Federación la obligación de promover, en los casos en que sea procedente en términos del Título Quinto de la propia Ley, el informe de presunta responsabilidad administrativa para la imposición de las sanciones correspondientes. Esto es, sanciones por responsabilidad administrativa. Luego, qué sanciones de carácter penal podrá imponer la autoridad judicial, conforme a lo señalado en artículo 49 de esta Ley.

**TERCERA.** Mayor incongruencia es palmaria en la reforma que se plantea al artículo 54 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en el segundo de los párrafos que integran su estructura, apartado que prohíbe la contratación y prestación de servicio o encargo alguno de la Federación a los servidores públicos, particulares, personas físicas o morales, públicas o privadas, que hubiesen sido sancionados por resolución definitiva firme, a través del procedimiento resarcitorio, en tanto no hayan solventado totalmente el monto a resarcir; contrato que, en su caso, cesará de inmediato, considerándose inhabilitados en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; ordenamiento jurídico abrogado a partir del 19 de julio de 2017, conforme a los argumentos expuestos en la consideración **SEGUNDA** que precede. Cuestión de incongruencia e improcedencia, de la Minuta en estudio, que se manifestó por la fecha en que ésta pasó a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales a que se refiere la fracción A del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la fecha en que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos quedó abrogada, a saber: 04 de marzo de 2014 y 19 de julio de 2017.

*Por lo anteriormente expuesto, la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN; DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS; DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO; Y DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS, deberá devolverse a la Cámara de su Origen con las observaciones que se vierten en los apartados que anteceden, para los efectos de la fracción D del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así desplegado el análisis del proyecto que se*





*dictamina, las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores, someten al Pleno de esta Honorable Asamblea, los siguientes:*

### **PUNTOS RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** - Con fundamento en las consideraciones del presente dictamen, se desecha la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN; DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS; DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO; Y DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS.

**SEGUNDO.** – En consecuencia, con apoyo en lo dispuesto por la fracción D, del artículo 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, devuélvase la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN; DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS; DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO; Y DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS, a la Cámara de Origen con las observaciones que la Revisora plantea en el apartado de consideraciones del presente dictamen, para los efectos a que hubiere lugar.

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Senadores, Ciudad de México, a los veintisiete días de noviembre de dos mil dieciocho.



**COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

Sen. Alejandro Armenta Mier  
Presidente

Sen. Nuvia Magdalena Mayorga  
Delgado  
Secretaria

Sen. Mauricio Kuri González  
Secretario

Sen. Rocío Adriana Abreu Artiñano  
Integrante

Sen. Ricardo Ahued Bardauil  
Integrante

Sen. Ifigenia Martínez Hernández  
Secretaria

Sen. José Narro Céspedes  
Integrante

Sen. José Luis Pech Vázquez  
Integrante

Sen. Freyda Marybel Villegas Canché  
Integrante

Sen. Minerva Hernández Ramos  
Integrante

Sen. Juan Antonio Martín Del Campo  
Martín Del Campo  
Integrante

Sen. Vanessa Rubio Márquez  
Integrante

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Integrante

Sen. Juan Manuel Fócil Pérez  
Integrante

Sen. Sasil Dora Luz De León Villard  
Integrante



**COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA**

Sen. Mayuli Latifa Martínez Simón  
Presidenta

Sen. Germán Martínez Cázares  
Secretario

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Secretario

Sen. Claudia Esther Balderas Espinoza  
Integrante

Sen. Lilia Margarita Valdez Martínez  
Integrante

Sen. Cristóbal Arias Solís  
Integrante

Sen. María Soledad Luévano Cantú  
Integrante

Sen. Kenia López Rabadán  
Integrante

Sen. Mario Zamora Gastélum  
Integrante

Sen. Rogelio Israel Zamora Guzmán  
Integrante

Sen. Cora Cecilia Pinedo Alonso  
Integrante



**4. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, en relación con el proyecto de decreto por el que se reformaba el primer párrafo del artículo 36 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. (Dictamen en sentido negativo)**

COMISIONES UNIDAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,  
Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

Noviembre 27, 2018

**HONORABLE ASAMBLEA**

A las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión de la LXIV Legislatura, fue turnada la Minuta proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 36 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

En consecuencia, las Comisiones Unidas, al rubro citadas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, 86, 89, 90, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 114, 117, 135, 136, 150, 182, 190 y 191 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente:

**DICTAMEN**

**I. ANTECEDENTES GENERALES**

1. Con fecha 18 de diciembre de 2013, el Diputado José Luis Muñoz Soria, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y Diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, haciendo uso de la facultad que les confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentaron la iniciativa que reforma los artículos 36 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y 228 del Reglamento de la Cámara de Diputados. En la misma fecha, la Comisión Permanente, mediante oficio No. D.G.P.L. 62-II-7-1154, turnó la iniciativa a las Comisiones Unidas de Transparencia y Anticorrupción; y de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la Cámara de Diputados, para su estudio y elaboración de dictamen correspondiente. **Iniciativa que, por comprender dos temas relacionados con procedimientos distintos para el desahogo de su trámite, por técnica legislativa se consideró procedente resolverlos en dictámenes independientes.**

2. El 04 de septiembre de 2014, el dictamen de las Comisiones Unidas de Transparencia y Anticorrupción; y de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, de la Cámara de Diputados, fue aprobado por el Pleno de la colegisladora, remitiéndose a la Cámara de Senadores el expediente con la Minuta proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 36 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para sus efectos constitucionales.

3. El 09 de septiembre de 2014, la Minuta proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 36 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, se recibió por el Pleno de la



Cámara de Senadores. En la misma fecha, por disposición de la Mesa Directiva de esta legisladora, para su análisis y dictamen correspondiente, se turnó con el Oficio No. DGPL-1P3A-191, a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público; y de Estudios Legislativos, Primera.

## II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA MINUTA

El objeto de esta Minuta se constriñe a armonizar el texto de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación con el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el jueves 9 de agosto de 2012, particularmente, de la reforma consagrada en el párrafo cuarto de la fracción VI del artículo 74 de nuestra Carta Magna. Propósito orientado, en la especie, a establecer —a juicio, del autor de la iniciativa origen de la Minuta y, por añadidura, de las comisiones dictaminadoras de la Cámara de Diputados— en “el primer párrafo del artículo 36 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la obligación de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara, de someter a votación del Pleno —de esa legisladora— el dictamen correspondiente a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública”, para cumplir con el mandato supremo impuesto al Congreso de la Unión por la reforma constitucional de mérito y el **ARTÍCULO SEGUNDO** transitorio de la misma, al imponer a éste la exigencia inexcusable de expedir la legislación para llevar a efecto lo dispuesto en el Decreto, a más tardar en un año contado a partir de la entrada en vigor del mismo.

Así, la Minuta que se analiza se presenta con un Artículo Único que dispone, en lo conducente:

*“... Se reforma el primer párrafo del artículo 36 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para quedar como sigue:*

**Artículo 36.-** *La Comisión de Presupuesto estudiará el Informe del Resultado, el análisis de la Comisión a que se refiere el artículo 34 de esta Ley y el contenido de la Cuenta Pública. Asimismo, someterá a votación del Pleno el dictamen correspondiente a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública.*

### **Transitorios**

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

**Segundo.** *Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.”*

## III. ANÁLISIS, VALORACIÓN Y CONSIDERACIONES DE ORDEN GENERAL Y ESPECÍFICO QUE MOTIVAN EL SENTIDO DEL DICTAMEN

**PRIMERA.** Descrita la reforma que se dictamina, se advierte al analizarla una inconsistencia de fondo que se manifiesta no solamente por la falta de coherencia, orden y lógica en los argumentos que se utilizan para justificarla, sino también en el artículo en el que se presenta. Por una parte, por la inexactitud de los datos que conforman dichos argumentos y, por otra, al consignarla en un apartado en el que es evidente la ausencia de la más mínima correspondencia o relación entre el sentido y alcance de los enunciados jurídicos que



comprenden una y otro. Es decir, el entorno lingüístico de la propuesta de reforma y el artículo 36 vigente de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

**SEGUNDA.** En efecto, es inexacto lo que señalan las Comisiones Unidas de Transparencia y Anticorrupción, y de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, de la Cámara de Diputados, en el dictamen del 04 de septiembre de 2014, aprobado por el Pleno de esa legisladora, al destacar en el apartado “**III. Fundamentación**”, específicamente, en la “**Primera**” de las subdivisiones en que se estructura ese apartado, la importancia del estudio comparativo del texto actual del artículo 36 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, con el propuesto en la iniciativa presentada el 18 de diciembre de 2013, por el Diputado José Luis Muñoz Soria, como causa inicial por la que se produce o determina establecer la reforma en estudio, porque el artículo 36 en vigor del ordenamiento jurídico en cita no comprende, como erróneamente se afirma en aquel dictamen, un texto normativo similar al diverso 36 que se consigna en la Minuta, para modificar solamente la fecha en que la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública deberá someter a votación ante el pleno de la Cámara de Diputados el dictamen relativo al estudio del Informe General de resultados de la gestión financiera y el contenido de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente; esto es, 31 de octubre del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública, en lugar de 30 de septiembre.

**TERCERA.** Con la aprobación de la Minuta, en sus términos, debido a la inconsistencia a que se alude, se derogaría tácitamente el artículo 36 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, norma legal vigente de carácter asertivo o expositivo, con un contenido radicalmente distinto al que la Minuta presenta en un artículo identificado con el mismo número. Precepto vigente, que describe, entre otras cosas:

- Los conceptos que deben contener los Informes Individuales de auditoría, a saber: los criterios de selección, el objetivo, el alcance, los procedimientos de auditoría aplicados y el dictamen de la revisión;
- Los nombres de los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación a cargo de realizar la auditoría o, en su caso, de los despachos o profesionales independientes contratados para llevarla a cabo;
- El cumplimiento, en su caso, de la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos, de la Ley Federal de Deuda Pública, la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y demás disposiciones jurídicas;
- Los resultados de la fiscalización efectuada;
- Las observaciones, recomendaciones, acciones, con excepción de los informes de presunta responsabilidad administrativa, y en su caso denuncias de hechos, y;
- Un apartado específico en cada una de las auditorías realizadas donde se incluyan una síntesis de las justificaciones y aclaraciones que, en su caso, las entidades fiscalizadas hayan presentado en relación con los resultados y las observaciones que se les hayan hecho durante las revisiones.

Precepto legal, también, de carácter prescriptivo o directivo, al imponer la obligación de considerar, en su caso, el cumplimiento de los objetivos de aquellos programas que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, así como la erradicación de la violencia y cualquier forma de discriminación de género; informes individuales, que tendrán el carácter de públicos y se mantendrán en la página de Internet de la Auditoría Superior de la Federación, en Formatos Abiertos conforme a lo establecido en la Ley General de



Transparencia y Acceso a la Información Pública.

**CUARTA.** Ciertamente, el contexto de la reforma en el artículo 36 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, que la Cámara de Diputados aprobó el 04 de septiembre de 2014, en realidad es el mismo que se consigna en el artículo 46 —en vigor— del propio ordenamiento jurídico, cuyo sentido y alcance o significado, en la porción de la reforma que se invoca, son idénticos. A otra conclusión no es posible arribar, de acuerdo con los enunciados que construyen ambas disposiciones. Luego, esa falta absoluta de coherencia, orden y lógica inmersa en el primero de los numerales con antelación citados, si llegara a aprobarse en el Senado de la República la propuesta en cita, rompería la secuencia contextual, autónoma e independiente, que deben guardar los numerales que integran la estructura de una ley o complejo normativo de naturaleza jurídica, pues, al insertarse la reforma en estudio en una dimensión temática o apartado con el que ninguna relación tiene su naturaleza jurídica, se produciría la existencia de dos disposiciones legales de un mismo ordenamiento que regularían *mutatis mutandis* un idéntico supuesto de hecho. Con ello, se vería transgredido no solamente el principio de unicidad típica, de incuestionable trascendencia en la creación o reforma de una norma jurídica, principio que debe atender siempre el legislador en su tarea como productor de normas, para no duplicar los enunciados que en éstas consagra, sino, también, el de la coherencia como propiedad inmanente de los textos legales bien formados, que permite concebirlos como entidades unitarias e independientes en su sentido y alcance, pero coordinadas entre sí para garantizar su plena eficacia y aplicabilidad.

De acuerdo con las consideraciones que anteceden, la reforma propuesta por la Minuta en estudio y el artículo 46 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, comparativamente, se contemplan como sigue:

TEXTO VIGENTE	MINUTA
<p><b>Artículo 46.-</b> La Comisión de Presupuesto estudiará el Informe General, el análisis de la Comisión a que se refiere esta Ley y el contenido de la Cuenta Pública. Asimismo, <b>la Comisión de Presupuesto</b> someterá a votación del Pleno el dictamen correspondiente a más tardar el <b>31 de octubre</b> del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública.</p> <p>El dictamen deberá contar con el análisis pormenorizado de su contenido y estar sustentado en conclusiones técnicas del Informe General y recuperando las discusiones técnicas realizadas en la Comisión, para ello acompañará a su Dictamen, en un apartado de antecedentes, el análisis realizado por la Comisión.</p> <p>La aprobación del dictamen no suspende el trámite de las acciones promovidas por la Auditoría Superior de la Federación, mismas que seguirán el procedimiento previsto en</p>	<p><b>Artículo 36.-</b> La Comisión de Presupuesto estudiará el Informe del Resultado, el análisis de la Comisión a que se refiere <b>el artículo 34</b> de esta Ley y el contenido de la Cuenta Pública. Asimismo, someterá a votación del Pleno el dictamen correspondiente a más tardar el <b>31 de octubre</b> del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública.</p>



TEXTO VIGENTE	MINUTA
esta Ley.	

*Por lo anteriormente expuesto, la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN, deberá devolverse a la Cámara de su Origen con las observaciones que se vierten en los apartados que anteceden, para los efectos de la fracción D del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así desplegado el análisis del proyecto que se dictamina, las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público; y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores, someten al Pleno de esta Honorable Asamblea, los siguientes:*

#### **PUNTOS RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** - Con fundamento en las consideraciones del presente dictamen, se desecha la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN.

**SEGUNDO.** – En consecuencia, con apoyo en lo dispuesto por la fracción D, del artículo 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, devuélvase la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN, a la Cámara de Origen con las observaciones que la Revisora plantea en el apartado de consideraciones del presente dictamen, para los efectos a que hubiere lugar.

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Senadores, Ciudad de México, a los veintisiete días de noviembre de dos mil dieciocho.





**COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

Sen. Alejandro Armenta Mier  
Presidente

Sen. Nuvia Magdalena Mayorga  
Delgado  
Secretaria

Sen. Mauricio Kuri González  
Secretario

Sen. Rocío Adriana Abreu Artiñano  
Integrante

Sen. Ricardo Ahued Bardauil  
Integrante

Sen. Ifigenia Martínez Hernández  
Secretaria

Sen. José Narro Céspedes  
Integrante

Sen. José Luis Pech Vázquez  
Integrante

Sen. Freyda Marybel Villegas Canché  
Integrante

Sen. Minerva Hernández Ramos  
Integrante

Sen. Juan Antonio Martín Del Campo  
Martín Del Campo  
Integrante

Sen. Vanessa Rubio Márquez  
Integrante

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Integrante

Sen. Juan Manuel Fócil Pérez  
Integrante

Sen. Sasil Dora Luz De León Villard  
Integrante



**COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA**

Sen. Mayuli Latifa Martínez Simón  
Presidenta

Sen. Germán Martínez Cázares  
Secretario

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Secretario

Sen. Claudia Esther Balderas Espinoza  
Integrante

Sen. Lilia Margarita Valdez Martínez  
Integrante

Sen. Cristóbal Arias Solís  
Integrante

Sen. María Soledad Luévano Cantú  
Integrante

Sen. Kenia López Rabadán  
Integrante

Sen. Mario Zamora Gastélum  
Integrante

Sen. Rogelio Israel Zamora Guzmán  
Integrante

Sen. Cora Cecilia Pinedo Alonso  
Integrante



**5. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, en relación con el proyecto de decreto por el que se establecían las características de una moneda conmemorativa del 100 aniversario de la Batalla de Celaya. (Dictamen en sentido negativo)**

COMISIONES UNIDAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,  
Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

Noviembre 27, 2018

**HONORABLE ASAMBLEA**

A las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión de la LXIV Legislatura, fue turnada la Minuta proyecto de decreto por el que se establecen las características de una moneda conmemorativa del 100 Aniversario de la Batalla de Celaya.

En consecuencia, las Comisiones Unidas, al rubro citado, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, 86, 89, 90, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 114, 117, 135, 136, 150, 182, 190 y 191 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente:

**DICTAMEN**

**I. ANTECEDENTES GENERALES**

1. Con fecha 10 de marzo de 2015, el Diputado Jesús Oviedo Herrera del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se establecen las características de una moneda conmemorativa del 100 Aniversario de la Batalla de Celaya. **En la misma fecha, para su estudio y dictamen correspondiente**, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dispuso el turno de la iniciativa a la **Comisión de Hacienda y Crédito Público**.

2. El 21 de abril de 2015, el dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, formulado con relación a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se establecen las características de una moneda conmemorativa del 100 Aniversario de la Batalla de Celaya, después de ser sometido a la consideración y discusión del Pleno de esa colegisladora se aprobó, ordenándose la remisión de la Minuta al Senado de la República, para sus efectos constitucionales.

4. El 23 de abril de 2015, el expediente de la Minuta con proyecto de decreto por el que se establecen las características de una moneda conmemorativa del 100 Aniversario de la Batalla de Celaya, se recibió en la Cámara de Senadores. En la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva ordenó su turno con el Oficio No. DGPL-2P3A-4128, a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios legislativos, Primera.

**II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA MINUTA**



La acuñación de la moneda que conmemore los 100 años de trascendentes sucesos históricos para la vida institucional de la sociedad mexicana, como una oportunidad para recordar y enaltecer la historia de nuestro país con la Batalla de Celaya, que tuvo lugar en las inmediaciones de Celaya, Guanajuato, del 6 al 15 de abril de 1915, entre la División del Norte, encabezada por Francisco Villa, contra las tropas Constitucionalistas al mando del General Álvaro Obregón.

La Minuta plantea las características de una moneda conmemorativa del 100 Aniversario de la Batalla de Celaya, de conformidad con lo dispuesto en el inciso c) del artículo 2 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, con las siguientes características:

Valor nominal: Veinte pesos.

Forma: Circular.

Diámetro: 32 mm (treinta y dos milímetros).

Composición: La moneda será bimetálica y estará constituida por dos aleaciones, una para su parte central y otra para su anillo perimétrico, que serán como sigue:

1. Parte central de la moneda.

Aleación de cuproníquel, que estará compuesta en los siguientes términos:

- a) Contenido: 75% (setenta y cinco por ciento) de cobre y 25% (veinticinco por ciento) de níquel.
- b) Tolerancia en contenido: 2% (dos por ciento) por elemento, en más o en menos.
- c) Peso: 7.355 g. (siete gramos, trescientos cincuenta y cinco miligramos).
- d) Tolerancia en peso por pieza: 0.294 g. (doscientos noventa y cuatro miligramos), en más o en menos.

2. Anillo perimétrico de la moneda.

Aleación de bronce-aluminio, que estará integrado como sigue:

- a) Contenido: 92% (noventa y dos por ciento) de cobre; 6% (seis por ciento) de aluminio y 2% (dos por ciento) de níquel.
- b) Tolerancia en contenido: 1.5% (uno, cinco decimos por ciento) por elemento, en más o en menos.
- c) Peso: 8.590 g. (ocho gramos quinientos noventa miligramos).
- d) Tolerancia en peso por pieza: 0.344 g. (trescientos cuarenta y cuatro miligramos), en más o en menos.

Peso total: Sera la suma de los pesos de la parte central y del anillo perimétrico de la misma, que corresponde a 15.945 g. (quince gramos, novecientos cuarenta y cinco miligramos) y la tolerancia en peso por pieza 0.638 g. (seiscientos treinta y ocho miligramos), en más o en menos.

Los cuños serán:



Anverso: El Escudo Nacional con la leyenda "Estados Unidos Mexicanos", formando el semicírculo superior.

Reverso: El diseño del motivo de esta moneda será el que, de conformidad con el artículo segundo transitorio del presente decreta, apruebe el Banco de México, a propuesta del Instituto Nacional de Antropología e Historia, o el que, a falta de dicha propuesta, realice el propio Banco. Dicho motivo deberá relacionarse con el 100 Aniversario de la Batalla de Celaya.

Canto: Estriado discontinuo.

### **III. ANÁLISIS, VALORACIÓN Y CONSIDERACIONES DE ORDEN GENERAL Y ESPECÍFICO QUE MOTIVAN EL SENTIDO DEL DICTAMEN**

**ÚNICA.** Un aniversario se define como el día y año en que se cumple un lapso, paso o transcurso de tiempo entre la manifestación en la historia de un acontecimiento relevante y su conmemoración. En el caso particular, la propuesta planteada inicialmente por el Diputado Jesús Oviedo Herrera del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, conforme a los antecedentes desarrollados en el despacho de su trámite —si bien se reconocen las bondades del propósito que le dio sustento—, lo que procede es determinar el desechamiento de la misma al quedar desfasadas las fechas dispuestas especialmente para continuar con la conmemoración secuencial del acontecimiento histórico de mérito.

*Bajo las circunstancias descritas, la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CARACTERÍSTICAS DE UNA MONEDA CONMEMORATIVA DEL 100 ANIVERSARIO DE LA BATALLA DE CELAYA, deberá devolverse a la Cámara de su Origen con las observaciones que se vierten en los apartados que anteceden, para los efectos de la fracción D del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este escenario, las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores, someten a la consideración del pleno de esa Honorable Asamblea, los siguientes:*

#### **PUNTOS RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** - Con fundamento en las consideraciones comprendidas en el presente dictamen, se desecha la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CARACTERÍSTICAS DE UNA MONEDA CONMEMORATIVA DEL 100 ANIVERSARIO DE LA BATALLA DE CELAYA.

**SEGUNDO.** - En consecuencia, con apoyo en lo dispuesto por la fracción D, del artículo 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, devuélvase la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CARACTERÍSTICAS DE UNA MONEDA CONMEMORATIVA DEL 100 ANIVERSARIO DE LA BATALLA DE CELAYA, a la Cámara de Origen con las observaciones que la Revisora plantea en los apartados citados en el punto resolutivo que antecede, para los efectos a que hubiere lugar.

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Senadores, Ciudad de México, a los veintisiete días de noviembre de dos mil dieciocho.



## COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Sen. Alejandro Armenta Mier  
Presidente

Sen. Nuvia Magdalena Mayorga  
Delgado  
Secretaria

Sen. Mauricio Kuri González  
Secretario

Sen. Rocío Adriana Abreu Artiñano  
Integrante

Sen. Ricardo Ahued Bardauil  
Integrante

Sen. Ifigenia Martínez Hernández  
Secretaria

Sen. José Narro Céspedes  
Integrante

Sen. José Luis Pech Vázquez  
Integrante

Sen. Freyda Marybel Villegas Canché  
Integrante

Sen. Minerva Hernández Ramos  
Integrante

Sen. Juan Antonio Martín Del Campo  
Martín Del Campo  
Integrante

Sen. Vanessa Rubio Márquez  
Integrante

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Integrante

Sen. Juan Manuel Fócil Pérez  
Integrante

Sen. Sasil Dora Luz De León Villard  
Integrante



**COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA**

Sen. Mayuli Latifa Martínez Simón  
Presidenta

Sen. Germán Martínez Cázares  
Secretario

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Secretario

Sen. Claudia Esther Balderas Espinoza  
Integrante

Sen. Lilia Margarita Valdez Martínez  
Integrante

Sen. Cristóbal Arias Solís  
Integrante

Sen. María Soledad Luévano Cantú  
Integrante

Sen. Kenia López Rabadán  
Integrante

Sen. Mario Zamora Gastélum  
Integrante

Sen. Rogelio Israel Zamora Guzmán  
Integrante

Sen. Cora Cecilia Pinedo Alonso  
Integrante



**6. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, en relación con el proyecto de decreto por el que se reformaban y derogaban diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. (Dictamen en sentido negativo)**

COMISIONES UNIDAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

Noviembre 27, 2018

**HONORABLE ASAMBLEA**

A las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión de la LXIV Legislatura, fue turnada la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En consecuencia, las Comisiones Unidas, al rubro citadas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, 86, 89, 90, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 114, 117, 135, 136, 150, 182, 190 y 191 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente:

**DICTAMEN**

**I. ANTECEDENTES GENERALES**

1. Con fecha 8 de septiembre de 2015, el Titular del Poder Ejecutivo Federal, en ejercicio de su facultad conferida en el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentó la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. En la misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, mediante oficio No. D.G.P.L. 63-II-6-0014, turnó la iniciativa a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, para su dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública **de la propia legisladora, para opinión.**

2. El 15 de octubre de 2015, a solicitud de la Junta Directiva de la Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados, los integrantes de la Mesa Directiva de esa legisladora acordaron ampliar el turno original de la iniciativa a la comisión de referencia, solamente para opinión.

3. El 22 de octubre de 2015, mediante oficio número CPCP/ST/102/15, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados remitió la Opinión aprobada por 37 votos de sus integrantes con relación a la iniciativa con proyecto de decreto por el que reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Opinión, en la cual, concluyen que la iniciativa citada con antelación no implica impacto presupuestario en el Presupuesto de Egresos de la Federación.





4. Asimismo, el 4 de noviembre de 2015, mediante oficio CSS/LXIIM/086/15, la Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados, remitió la Opinión aprobada por esa instancia —por 11 votos a favor y 5 en contra— con relación a la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, presentada por el Titular del Ejecutivo Federal.
5. El 8 de diciembre de 2015, el dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, con las opiniones de las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, y de Seguridad Social, de la propia legisladora, fue aprobado por el Pleno de la misma, remitiéndose a la Cámara de Senadores el expediente con la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para sus efectos constitucionales.
6. El 10 de diciembre de 2015, la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se recibió por el Pleno de la Cámara de Senadores. En la misma fecha, por disposición de la Mesa Directiva de esta legisladora, para su análisis y dictamen correspondiente, con el oficio DGPL-2P2A.-2274.a, se turnó a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, de Seguridad Social, y de Estudios Legislativos, Primera.
7. Finalmente, el 9 de octubre de 2018, la Presidencia de la Mesa Directiva del Senado de la República, con fundamento en los artículos 66, párrafo 1, inciso a) y 67, párrafo 1, inciso b) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 174, 176, párrafo 1 y 178 del Reglamento del Senado, comunicó a la Comisión de Hacienda y Crédito Público el turno de las iniciativas y minutas correspondientes a la LXIII Legislatura que se encuentran pendientes de dictamen, anexando una relación de las mismas, en cuyo numeral 10, se modificó el turno de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, quedando éste exclusivamente a cargo de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera.

## **II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA MINUTA**

Escindir al PENSIONISSSTE del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, modificando su naturaleza jurídica conforme a las bases siguientes:

1. Crear una empresa de participación estatal mayoritaria que administre los recursos de las cuentas individuales de los trabajadores, en cuya gestión participarán representantes del Gobierno Federal y de los trabajadores.
2. Traspasar los bienes, derechos y obligaciones, así como el presupuesto del PENSIONISSSTE a la nueva sociedad, para que su creación no genere un costo adicional.
3. Realizar las acciones necesarias para que la nueva sociedad, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor del Decreto de reformas, se constituya como administrada de fondos para el retiro e inicie operaciones en términos de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y demás disposiciones jurídicas aplicables.
4. Canalizar todos los esfuerzos de la nueva sociedad hacia el mejoramiento del servicio en la administración del ahorro para el retiro de los trabajadores.



5. Que los servidores públicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado adscritos al PENSIONISSSTE, formen parte de la fuerza laboral de la nueva sociedad, respetando en todo momento sus derechos laborales conforme a la Ley.
6. Prever un régimen especial en materia de control interno y servicios personales, similar al establecido para las instituciones de banca de desarrollo.

Con el cambio de la naturaleza jurídica del PENSIONISSSTE: I) La nueva sociedad contará con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos y fines; II) Su funcionalidad no dependerá del Presupuesto de Egresos de la Federación, sino de su propia operación; III) Su funcionamiento se ajustará a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, a sus estatutos sociales y demás normativa relativa a su operación; IV) Las facultades del órgano de gobierno serán las previstas por su propio instrumento de creación y demás normativa interna que se emita; V) Los comités y órganos colegiados de la sociedad se regirán por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y demás disposiciones aplicables, y VI) Las SIEFORES no serán consideradas entidades paraestatales, y continuarán rigiéndose por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Fundada en ese propósito, la Minuta establece en un **ARTÍCULO ÚNICO**, a saber:

*“...Se **REFORMAN** los artículos 5; 6, fracción IV; 19, párrafo cuarto; 54; 76, párrafo primero; 78, párrafos segundo y tercero; 79; 87, fracción II; 91, fracción II; 93, párrafo segundo; 95, párrafo segundo y su fracción I; 97; 98, párrafos primero y segundo; 102 Bis, párrafos primero, tercero y cuarto; 146; 192; 220, fracciones XVIII y XIX, así como los Transitorios Vigésimo Segundo y Cuadragésimo Séptimo y se **DEROGAN** la fracción XX del artículo 6; la Sección VIII del Capítulo VI del Título Segundo denominada "Del PENSIONISSSTE", que comprende los artículos 103 al 113; la fracción IV del artículo 209; la fracción XVII del artículo 214, así como el Transitorio Décimo Primero, todos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.”*

### III. ANÁLISIS, VALORACIÓN Y CONSIDERACIONES DE ORDEN GENERAL Y ESPECÍFICO QUE MOTIVAN EL SENTIDO DEL DICTAMEN

**PRIMERA.** Señalados el objeto y la descripción de la Minuta que se dictamina, observamos en su estructura un proyecto de reformas y derogación de diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, recibido en el Pleno del Senado de la República el 10 de diciembre de 2015, que se orienta, primordialmente, a escindir al PENSIONISSSTE, o Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, modificando su naturaleza jurídica al plantear la creación en su lugar de una empresa de participación estatal mayoritaria que será la encargada de administrar los recursos de las cuentas individuales de los trabajadores, en cuya gestión participarán representantes del Gobierno Federal y de los trabajadores. Empresa a la que se pretende traspasar los bienes, derechos y obligaciones, así como el presupuesto del PENSIONISSSTE, para que su instauración no genere un costo adicional y pueda iniciar sus operaciones, en términos de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y demás disposiciones jurídicas aplicables, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor del Proyecto de Decreto que se analiza.

**SEGUNDA.** Obra, en la especie, un proyecto que reforma veintiún artículos y deroga doce de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2007; proyecto que, entre los artículos que reforma, se contemplan los transitorios VIGÉSIMO SEGUNDO y CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO y, entre los artículos que se derogan, se



manifiesta el transitorio DÉCIMO PRIMERO. Se trata de un proyecto que, por la fecha en que se recibió en el Pleno del Senado de la República y la víspera inminente del cambio del gobierno federal que habrá de consolidarse en nuestro país, no es prudente aprobar en virtud de la discordancia o diferencia entre los programas o proyectos políticos, sociales y económicos que seguramente se consideraron para impulsar las reformas y derogación de las disposiciones legales que comprende, y los programas o proyectos políticos, sociales y económicos del nuevo gobierno que comenzará a ejercer sus atribuciones y cumplir con sus obligaciones legales y constitucionales a partir del 1 de diciembre del año en curso. Un nuevo gobierno que, como su consecuencia, natural y legítima, desconoce el estudio de los antecedentes que llevaron al titular del Poder Ejecutivo Federal en funciones a promover las reformas y derogación en estudio. Un proyecto que, por ende, no conserva a la fecha la misma fuerza o trascendencia del propósito toral que impulsó la necesidad de su vigencia.

**TERCERA.** Luego, al tratarse de un proyecto que elimina de los artículos que reforma la referencia al PENSIONISSSTE, como órgano desconcentrado del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; anula o deja sin efecto de las disposiciones legales que deroga, particularmente del artículo DÉCIMO PRIMERO transitorio, la obligación de las autoridades de ingresar en la tesorería del Instituto las Cuotas y Aportaciones del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, cuando los trabajadores opten por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE, con excepción de la Aportación del dos por ciento de retiro, la cual se destinará a la Subcuenta de ahorro para el retiro de las Cuentas Individuales de estos Trabajadores, que serán administradas exclusivamente por el PENSIONISSSTE, dejando un vacío legal en la administración de estos recursos con el riesgo de propiciar la discrecionalidad en su uso; y deroga toda la Sección VIII del Capítulo VI, con la finalidad de suprimir también la alusión al PENSIONISSSTE sin establecer, al hacerlo, ningún argumento puntual o convincente con relación a una serie de enunciados que en dicha Sección aseguran el uso productivo no especulativo de los fondos de los trabajadores del sector público, como lo precisa el artículo 109 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, no se alcanza ni siquiera a columbrar la probable viabilidad de la propuesta de reformas y derogación que se dictamina, es decir, la sustitución del PENSIONISSSTE por una empresa de participación estatal mayoritaria que se encargue de administrar los recursos de las cuentas individuales de los trabajadores, cuando en la decisión que se asume para alcanzar estos extremos no se advierte la existencia de una adecuada reglamentación, de una constante evaluación que puedan ser lo suficientemente flexibles en su aplicación y ejecución, para encontrar niveles óptimos que beneficien a los trabajadores en el caso particular.

*Por lo expuesto, la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, deberá devolverse a la Cámara de su Origen con las observaciones que se vierten en los apartados que anteceden, para los efectos de la fracción D del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así desplegado el análisis del proyecto que se dictamina, las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores, someten a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea, los siguientes:*

#### **PUNTOS RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** - Con fundamento en las consideraciones del presente dictamen, se desecha la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.



**SEGUNDO.** – En consecuencia, con apoyo en lo dispuesto por la fracción D, del artículo 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, devuélvase la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, a la Cámara de Origen con las observaciones que la Revisora plantea en el apartado de consideraciones del presente dictamen, para los efectos a que hubiere lugar.

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Senadores, Ciudad de México, a los veintisiete días de noviembre de dos mil dieciocho.

### COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Sen. Alejandro Armenta Mier  
Presidente

Sen. Nuvia Magdalena Mayorga  
Delgado  
Secretaria

Sen. Mauricio Kuri González  
Secretario

Sen. Rocío Adriana Abreu Artiñano  
Integrante

Sen. Ricardo Ahued Bardauil  
Integrante

Sen. Ifigenia Martínez Hernández  
Secretaria

Sen. José Narro Céspedes  
Integrante

Sen. José Luis Pech Vázquez  
Integrante

Sen. Freyda Marybel Villegas Canché  
Integrante

Sen. Minerva Hernández Ramos  
Integrante

Sen. Juan Antonio Martín Del Campo  
Martín Del Campo  
Integrante

Sen. Vanessa Rubio Márquez  
Integrante

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Integrante

Sen. Juan Manuel Fócil Pérez  
Integrante

Sen. Sasil Dora Luz De León Villard  
Integrante



**COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA**

Sen. Mayuli Latifa Martínez Simón  
Presidenta

Sen. Germán Martínez Cázares  
Secretario

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Secretario

Sen. Claudia Esther Balderas Espinoza  
Integrante

Sen. Lilia Margarita Valdez Martínez  
Integrante

Sen. Cristóbal Arias Solís  
Integrante

Sen. María Soledad Luévano Cantú  
Integrante

Sen. Kenia López Rabadán  
Integrante

Sen. Mario Zamora Gastélum  
Integrante

Sen. Rogelio Israel Zamora Guzmán  
Integrante

Sen. Cora Cecilia Pinedo Alonso  
Integrante



**7. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, en relación con el proyecto de decreto por el que se adicionaba el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente. (Dictamen en sentido negativo)**

COMISIONES UNIDAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Y DE  
ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

Noviembre 27, 2018

**HONORABLE ASAMBLEA**

A las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión de la LXIV Legislatura, fue turnada la Minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.

En consecuencia, las Comisiones Unidas, al rubro citado, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, 86, 89, 90, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 114, 117, 135, 136, 150, 182, 190 y 191 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el Dictamen que se pronuncia al tenor del siguiente:

**DICTAMEN**

**I. ANTECEDENTES GENERALES**

**1.** Con fecha 26 de noviembre de 2015, el Diputado Luís Alfredo Valles Mendoza del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, presentó ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la iniciativa que adiciona un segundo párrafo a la fracción XV del artículo 5o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente. **En la misma fecha, la iniciativa en cita se turnó por la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la propia colegisladora, para su estudio y dictamen correspondiente.**

**2.** El 26 de abril de 2016, el dictamen formulado por la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados con relación a la Iniciativa que adiciona un segundo párrafo a la fracción XV del artículo 5o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, presentada por el Diputado Luís Alfredo Valles Mendoza del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, después de ser sometido a la consideración y discusión del Pleno de la colegisladora se aprobó, ordenando la Mesa Directiva la remisión de la Minuta a la Cámara de Senadores, para sus efectos constitucionales.

**3.** El 27 de abril de 2016, la Minuta Proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 5o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, para los efectos de la fracción A del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se recibió en el Pleno de la Cámara de Senadores. Minuta que, por disposición de la Mesa Directiva de esta colegisladora, en la misma fecha se turnó con Oficio No. DGPL-2P1A-4265, a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, para su análisis y dictamen correspondiente.



## II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA MINUTA

La Minuta tiene por objeto alcanzar la consolidación de un Estado con ciudadanos instruidos en temas fiscales, no como una mera transmisión de conceptos técnicos, sino como ciudadanos activos, solidarios y responsables, conscientes de sus derechos y de sus obligaciones como condición para propiciar la presencia de los elementos que permitan la convivencia de nuestra sociedad en armonía, paz e igualdad jurídica, a través de la obligación que se impone a la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente para proponer a las autoridades competentes, programas que difundan la cultura tributaria, a partir de las bases y lineamientos que para tales efectos expida su órgano de gobierno. Sustentada en ese propósito, la propuesta normativa comprendida en la Minuta que se analiza se presenta en los términos que siguen:

### ***“DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE***

***“Artículo Único.*** Se ***adiciona*** un párrafo segundo a la fracción XV del artículo 5, de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, para quedar como sigue:

***“Artículo 5.- ...***

***I.- a XIV.- ...***

***XV.- ...***

*La Procuraduría propondrá a las autoridades competentes, programas para difundir la cultura tributaria, a partir de las bases que para tales efectos expida su órgano de gobierno.*

***XVI.- a XVII.- ...***

*...*

*...*

*...*

### ***“TRANSITORIOS***

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

***“SEGUNDO.*** *Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto, se cubrirán con cargo al presupuesto autorizado de las autoridades competentes.”*

## III. ANÁLISIS, VALORACIÓN Y CONSIDERACIONES DE ORDEN GENERAL Y ESPECÍFICO QUE MOTIVAN EL SENTIDO DEL DICTAMEN

**PRIMERA.** Vista la propuesta normativa que se impulsa, ésta se finca en la potestad que al legislador le concierne para decretar los cambios que estime necesarios en los ordenamientos jurídicos con el interés de transitar al acceso pleno y expedito de un derecho más eficiente, con una estructura de normas debidamente articuladas que, en su conjunto, permitan a la Administración Pública desarrollar y consolidar una cultura tributaria basada en los principios de responsabilidad, justicia y eficacia administrativa. En la especie, en



virtud del pago oportuno y honesto de las prestaciones en dinero que el Estado exige a los sujetos pasivos como tributo en ejercicio de un poder de imperio que le es reconocido por la ley, para cubrir el gasto que demanda el cumplimiento de sus fines; esto es, como una autentica obligación pública, cuya desestimación se puede traducir en severas consecuencias para quienes incurran en este supuesto, pues al agotarse el plazo que la ley concede para efectuar el entero, sin que ello se realice, incuestionablemente la obligación se tornará exigible a través del procedimiento económico-coactivo que establece la ley.

**SEGUNDA.** Conocido el sentido y alcance de la adición de un segundo párrafo que se plantea insertar en la fracción XV del artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, del Senado de la República, desestiman la adición aprobada por el Pleno de la Cámara de Diputados, el 26 de abril de 2016, bajo los argumentos que se contemplan en el dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público en el apartado denominado **“CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN”**. Argumentos, que no se consideran atendibles para justificar la determinación que en el caso particular se asume, sin que ello obste para aludir a los que tienden a fortalecer la determinación que ahora se pronuncia.

**TERCERA.** Proponer, entre otros conceptos, es manifestar con razones algo para conocimiento de alguien, o para inducirle a adoptarlo; es determinar o hacer propósito de ejecutar o no algo. En la adición del segundo párrafo que se consigna en la fracción XV del artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, el futuro de indicativo en tercera persona singular del verbo proponer, a saber, el vocabulo “propondrá”, implica una atribución que ya se contempla en el derecho positivo nacional a través de principios inmersos en disposiciones legales y en preceptos de nuestra propia Carta Maga, que se traducen en la obligación de fomentar y difundir una cultura contributiva a través de campañas de comunicación y difusión social con relación a los derechos y garantías de los contribuyentes, proponiendo mecanismos que alienten a éstos a cumplir voluntariamente con sus obligaciones tributarias; y con relación a las autoridades fiscales federales, el deber inexcusable de actuar con estricto apego a la legalidad, a partir de las bases que para tales efectos expida su órgano de gobierno.

**CUARTA.** Hablar de cultura tributaria, es hablar del nivel de **conocimiento** que tienen los integrantes de una sociedad acerca del sistema tributario que los rige y sus **funciones**, de percepciones, actitudes, capacidades y prácticas de conducta concebidas con relación al pago de impuestos de acuerdo con la legislación que les sea aplicable en un Estado determinado; de una cultura que inhiba la evasión fiscal y sus consecuencias. Luego, el fomento de la educación tributaria y la difusión o promoción de esta misma, es imprescindible para comprender que los impuestos son **recursos** que recauda el Estado con el **carácter de administrador**, para devolverlos a quienes en realidad pertenecen, esto es, a la población, a través de los **servicios públicos que legal y constitucionalmente está obligado a prestar; servicios como la educación, la salud, la seguridad, la procuración y administración de justicia y la construcción de obra pública, entre otros. Servicios básicos destinados a satisfacer las necesidades más elementales de los miembros de la sociedad en su vida gregaria.**

**QUINTA.** Si bien, se comprende en la adición, en estudio, un enunciado taxativo o de mandato, que obligaría a sus destinatarios, con independencia de su voluntad, a actuar necesariamente conforme a lo prescrito por su contexto, sin que se pueda decidir la realización de una conducta distinta, este mandato ya se consigna en disposiciones legales que constriñen a las autoridades competentes en la materia a fomentar programas que difundan la cultura tributaria, a partir de las bases que para tales efectos expidan sus órganos de gobierno; y conlleva, implícitamente, a cargo de esas autoridades el deber o exigencia inexcusable de asumirlos, o hacerlos suyos, para los mismos efectos.

**SEXTA.** Luego, en la adición de mérito, se contempla la presencia de una redundancia o duplicidad de





conceptos ya implícitos en preceptos legales ya vigentes, como el segundo párrafo del artículo 5o. de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, cuando dispone la obligación de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, de procurar “... el establecimiento de programas educativos, y de otra índole en materia de cultura financiera, para lo cual los elaborará y propondrá a las autoridades competentes”, porque en el contexto de esta última disposición se revela —*mutatis mutandis*— la identidad conceptual con la adición que se plantea: la primera, referida al nivel de **conocimiento** que tienen los integrantes de una sociedad acerca del sistema tributario que los rige y sus **funciones, a las** percepciones, actitudes, capacidades y prácticas de conducta concebidas con relación al pago de impuestos de acuerdo con la legislación que les sea aplicable; y la segunda, al conjunto de preceptos que regulan la actividad financiera del Estado en sus tres momentos, esto es, en el establecimiento de tributos y la obtención de diversas clases de recursos, en la gestión o manejo de sus bienes patrimoniales y en la erogación de los recursos obtenidos para cubrir los gastos públicos, así como las relaciones jurídicas que en el ejercicio de estas actividades se constituyen entre los diversos órganos del Estado o entre éstos y los particulares como deudores o acreedores del Estado. Es decir, de una cultura relacionada con la obtención, administración o manejo y empleo de los recursos monetarios indispensables para satisfacer las necesidades públicas.

**SÉPTIMA.** Finalmente, la misma consideración nos asiste con relación al enunciado contenido en la fracción XLVI del artículo 32 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, que establece como competencia de este órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “*Normar, aprobar y ejercer las acciones de los programas en materia de civismo fiscal, así como fomentar los valores y principios de la cultura contributiva;...*”, porque esta disposición es acorde con el sentido y alcance de la dimensión espacial y material que se advierte en el segundo párrafo que la Minuta de la Cámara de Diputados adiciona a la fracción XV del artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, a saber: “*...proponer a las autoridades competentes, programas para difundir la cultura tributaria, a partir de las bases que para tales efectos expida su órgano de gobierno...*”. No se justifica, por consiguiente, la procedencia del proyecto que se analiza. Así, conforme a las consideraciones que preceden, la MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE, remitida al Senado de la República por la Cámara de Diputados el 26 de abril de 2016, deberá devolverse a la Cámara de su Origen con las observaciones que se vierten en los apartados que anteceden, para los efectos de la fracción D del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Bajo esa tesitura, las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores, someten a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea, los siguientes:

#### **PUNTOS RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** - Con fundamento en las consideraciones del presente dictamen, se desecha MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE.

**SEGUNDO.** – En consecuencia, con apoyo en lo dispuesto por la fracción D, del artículo 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, devuélvase la MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE, a la Cámara de Origen con las observaciones que la Revisora plantea en el apartado de consideraciones del presente dictamen, para los efectos a que hubiere lugar.

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Senadores, Ciudad de México, a veintisiete días de noviembre de dos mil dieciocho.



### **COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

Sen. Alejandro Armenta Mier  
Presidente

Sen. Nuvia Magdalena Mayorga  
Delgado  
Secretaria

Sen. Mauricio Kuri González  
Secretario

Sen. Rocío Adriana Abreu Artiñano  
Integrante

Sen. Ricardo Ahued Bardauil  
Integrante

Sen. Ifigenia Martínez Hernández  
Secretaria

Sen. José Narro Céspedes  
Integrante

Sen. José Luis Pech Vázquez  
Integrante

Sen. Freyda Marybel Villegas Canché  
Integrante

Sen. Minerva Hernández Ramos  
Integrante

Sen. Juan Antonio Martín Del Campo  
Martín Del Campo  
Integrante

Sen. Vanessa Rubio Márquez  
Integrante

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Integrante

Sen. Juan Manuel Fócil Pérez  
Integrante

Sen. Sasil Dora Luz De León Villard  
Integrante



**COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA**

Sen. Mayuli Latifa Martínez Simón  
Presidenta

Sen. Germán Martínez Cázares  
Secretario

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Secretario

Sen. Claudia Esther Balderas Espinoza  
Integrante

Sen. Lilia Margarita Valdez Martínez  
Integrante

Sen. Cristóbal Arias Solís  
Integrante

Sen. María Soledad Luévano Cantú  
Integrante

Sen. Kenia López Rabadán  
Integrante

Sen. Mario Zamora Gastélum  
Integrante

Sen. Rogelio Israel Zamora Guzmán  
Integrante

Sen. Cora Cecilia Pinedo Alonso  
Integrante



**8. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, en relación con el proyecto de decreto por el que se reformaban los artículos 2, 10 y 11 de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública. (Dictamen en sentido negativo)**

COMISIONES UNIDAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,  
Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

Noviembre 27, 2018

**HONORABLE ASAMBLEA**

A las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión de la LXIV Legislatura, fue turnada la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 2, 10 y 11 de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

En consecuencia, las Comisiones Unidas, al rubro citadas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, 86, 89, 90, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 114, 117, 135, 136, 150, 182, 190 y 191 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente:

**DICTAMEN**

**I. ANTECEDENTES GENERALES**

1. Con fecha 14 de febrero de 2017, la Diputada Alejandra Gutiérrez Campos, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública. En la misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, mediante oficio No. DGPL. 62-II-5-597, turnó la iniciativa a la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados, para su análisis y dictamen.

2. El 24 de abril de 2018, el dictamen de la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados, fue aprobado por el Pleno de esa colegisladora, remitiéndose a la Cámara de Senadores el expediente con la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 2, 10 y 11 de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, para sus efectos constitucionales.

3. El 25 de abril de 2018, la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 2, 10 y 11 de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, se recibió por el Pleno de la Cámara de Senadores. En la misma fecha, por disposición de la Mesa Directiva de esta colegisladora, para su análisis y dictamen correspondiente, se turnó a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera.

**II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA MINUTA**



Dotar a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública de alternativas para su inserción a nuevos mercados, se allegue de clientes de las nuevas generaciones, sea ejemplo de transparencia y obtenga los recursos necesarios para consolidar su objeto de creación.

Cimentada en ese propósito, se presenta la Minuta que se analiza con un Artículo Único que dispone en un Artículo Único, en lo conducente:

*“...Se reforman los artículos 2o., primer párrafo; 10, primer párrafo y 11, primer párrafo de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, para quedar como sigue:*

**ARTICULO 2o.-** *El objeto del organismo es apoyar **con recursos económicos** las actividades a cargo del Ejecutivo Federal en el campo de la asistencia pública, destinando para ese fin los recursos que obtenga mediante la celebración de sorteos, **incluyendo los concursos**, con premios en efectivo y en especie de acuerdo a las bases **de los mismos**.*

...

**ARTICULO 10.-** *La Lotería Nacional para la Asistencia Pública llevará a cabo la venta al público de los billetes que emita, directamente o a través de expendedores de carácter fijo o de vendedores ambulantes de billetes con los que contrate la realización de la citada actividad, **mediante instrumento jurídico que deberá estar disponible en versión pública en su portal de Internet, conforme a lo establecido por las leyes en la materia.***

...

...

**ARTICULO 11.-** *Para obtener dotación de billetes los expendedores de carácter fijo y los vendedores ambulantes de billetes, deberán depositar su importe ante la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, o constituir las garantías que al efecto fije la Junta Directiva, **mediante lineamientos publicados en el Diario Oficial de la Federación.***

...

...”

### III. ANÁLISIS, VALORACIÓN Y CONSIDERACIONES DE ORDEN GENERAL Y ESPECÍFICO QUE MOTIVAN EL SENTIDO DEL DICTAMEN

**PRIMERA.** Describas las reformas que se plantean en el caso particular, si bien se afirma que éstas se animan en el propósito de dotar a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública de alternativas para su inserción a nuevos mercados, se allegue de clientes de las nuevas generaciones, sea ejemplo de transparencia y obtenga los recursos necesarios para consolidar el objeto de su creación, así se infiere de la exposición de motivos de la Iniciativa origen de la Minuta. No se contempla, en la especie, expresión puntual y convincente alguna o el desarrollo exhaustivo de un análisis específico y detallado que justifique, fundada y motivadamente, la posibilidad de dar cabida a la vigencia de los conceptos que se insertan en las disposiciones legales que se reforman. Esto es, no se justifica su inclusión en preceptos en los que no se alcanza ni siquiera a columbrar cuestiones que impliquen vacío alguno o lagunas legales que sea urgente e indispensable colmar.



**SEGUNDA.** Tan es así, que en el primero de estos preceptos, es decir, en el artículo 2o. de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, las expresiones “...**con recursos económicos...incluyendo los concursos...de los mismos...**”, son conceptos que implícitamente obran ya inmersos en el enunciado jurídico en el que se pretenden insertar; enunciado que se construye con la concurrencia, entre otros atributos del lenguaje, de la claridad, la coherencia, la integralidad y el de la adaptabilidad a las exigencias del paso del tiempo, para evitar hasta donde sea posible el ajuste constante de la norma, cuya frecuente movilidad lo que provoca es incerteza e inseguridad jurídicas por su desconocimiento o la ausencia de su conocimiento oportuno. Esto es, reglas de carácter general, flexibles que comprenden, a través de su interpretación, aquellos supuestos que no se hubiesen incluido en ellas con enunciados expresos o específicos.

*Por lo expuesto, la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 2, 10 Y 11 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA LOTERÍA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PÚBLICA, deberá devolverse a la Cámara de Origen con las observaciones que se vierten en los apartados que anteceden, para los efectos de la fracción D del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así desplegado el análisis del proyecto que se dictamina, las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores, someten al Pleno de esta Honorable Asamblea, los siguientes:*

#### **PUNTOS RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** - Con fundamento en las consideraciones del presente dictamen, se desecha la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 2, 10 Y 11 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA LOTERÍA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PÚBLICA.

**SEGUNDO.** – En consecuencia, con apoyo en lo dispuesto por la fracción D, del artículo 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, devuélvase la MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 2, 10 Y 11 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA LOTERÍA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PÚBLICA, a la Cámara de Origen con las observaciones que la Revisora plantea en el apartado de consideraciones del presente dictamen, para los efectos a que hubiere lugar.

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Senadores, Ciudad de México, a los veintisiete días de noviembre de dos mil dieciocho.



**COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

Sen. Alejandro Armenta Mier  
Presidente

Sen. Nuvia Magdalena Mayorga  
Delgado  
Secretaria

Sen. Mauricio Kuri González  
Secretario

Sen. Rocío Adriana Abreu Artiñano  
Integrante

Sen. Ricardo Ahued Bardauil  
Integrante

Sen. Ifigenia Martínez Hernández  
Secretaria

Sen. José Narro Céspedes  
Integrante

Sen. José Luis Pech Vázquez  
Integrante

Sen. Freyda Marybel Villegas Canché  
Integrante

Sen. Minerva Hernández Ramos  
Integrante

Sen. Juan Antonio Martín Del Campo  
Martín Del Campo  
Integrante

Sen. Vanessa Rubio Márquez  
Integrante

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Integrante

Sen. Juan Manuel Fócil Pérez  
Integrante

Sen. Sasil Dora Luz De León Villard  
Integrante



**COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA**

Sen. Mayuli Latifa Martínez Simón  
Presidenta

Sen. Germán Martínez Cázares  
Secretario

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Secretario

Sen. Claudia Esther Balderas Espinoza  
Integrante

Sen. Lilia Margarita Valdez Martínez  
Integrante

Sen. Cristóbal Arias Solís  
Integrante

Sen. María Soledad Luévano Cantú  
Integrante

Sen. Kenia López Rabadán  
Integrante

Sen. Mario Zamora Gastélum  
Integrante

Sen. Rogelio Israel Zamora Guzmán  
Integrante

Sen. Cora Cecilia Pinedo Alonso  
Integrante





**9. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos Primera, por el que se desechan 31 iniciativas de la LXIII Legislatura, en materia presupuestal, fiscal y hacendaria.**

**COMISIONES UNIDAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA**

**Noviembre 27, de 2018**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la H. Cámara de Senadores, durante la LXIII Legislatura, les fueron turnadas para su análisis y dictamen diversas Iniciativas en materia presupuestal, fiscal y hacendaria.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85, numeral 2, inciso a; 86; 90 numeral 1, fracciones XIII y XVIII; 93; 94 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como de lo dispuesto por los artículos 113; 114; 135, numeral 1, fracción I; 174; 175, numeral 1; 178, numerales 1 y 3; 182; 186; 187; 188, 190; 191 y demás relativos al Reglamento del Senado de la República, estas Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera de la LXIV Legislatura, nos reunimos para el análisis, discusión y valoración de los proyectos de Decreto que se mencionan y consideramos que somos competentes para conocer los asuntos de que se tratan, por lo que en este acto, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

**D I C T A M E N**

**METODOLOGÍA**

En el apartado denominado **“I. ANTECEDENTES DEL PROCESO LEGISLATIVO”** se relata el trámite brindado a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, desde el inicio del proceso legislativo, su presentación y turno para el dictamen respectivo.

En el apartado denominado **“II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LAS INICIATIVAS”** se expone la motivación y fundamentación de las propuestas en estudio y se hace una breve referencia a los temas que la componen.

En el apartado denominado **“III. ANÁLISIS, DISCUSIÓN, VALORACIÓN Y CONSIDERACIONES, A LAS INICIATIVAS”**, los integrantes de estas Comisiones Dictaminadoras expresan los razonamientos y argumentos que motivan y sustentan el sentido del presente Dictamen.

**I. ANTECEDENTES DEL PROCESO LEGISLATIVO**

1. A las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la H. Cámara de Senadores, durante la LXIII Legislatura, le fueron turnadas para su análisis y dictamen las siguientes Iniciativas con proyecto de Decreto:



- 1) Proyecto de decreto por el que se modifica el primer párrafo del artículo 18 y se deroga el artículo 30, ambos de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales. Presentada por el Sen. David Monreal Ávila, el 22 de agosto de 2018.
- 2) Proyecto de decreto que adiciona la fracción II del artículo 200 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas. Presentada por el Sen. Patricio Martínez García, el 15 de agosto de 2018.
- 3) Proyecto de decreto por el que se adicionan las fracciones XI del artículo 75 y XIII del artículo 82 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Presentada por el Sen. Isidro Pedraza Chávez, el 12 de abril de 2018.
- 4) Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Presentada por la Sen. Martha Palafox Gutiérrez, el 21 de marzo de 2018.
- 5) Proyecto de decreto que reforma los artículos 33 Bis, 34,105,124 décimo primer párrafo, 125 tercer párrafo, 126 primer párrafo y 130 tercer párrafo de la Ley de Ahorro y Crédito Popular. Presentada por las Sens. Yolanda de la Torre Valdez, Hilda Flores Escalera y María Cristina Díaz, el 21 de marzo de 2018.
- 6) Proyecto de decreto por el que se reforman el primer y penúltimo párrafos del artículo 61 de la Ley de instituciones de Crédito. Presentada por los Sens. Héctor Flores Ávalos, Jorge Luis Lavalle Maury, Jesús Casillas Romero, Mario Delgado Carrillo y Luis Armando Melgar Bravo, el 13 de marzo de 2018.
- 7) Proyecto de decreto por el que se adiciona un inciso d) al artículo 2 y se modifica el primer párrafo del artículo 2 bis de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por el Sen. Héctor Flores Ávalos, el 13 de marzo de 2018.
- 8) Proyecto de decreto por el que se adiciona la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley de Agrupaciones Financieras. Presentada por el Sen. Isidro Pedraza Chávez, el 08 de marzo de 2018.
- 9) Proyecto de decreto por el que se modifican diversas disposiciones a la Ley de Instituciones de Crédito y a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Presentada por el Sen. Isidro Pedraza Chávez, el 08 de marzo de 2018.
- 10) Proyecto de decreto que adiciona un párrafo al artículo 50 bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Presentada por el Sen. Jesús Casillas Romero, el 01 de marzo de 2018.
- 11) Proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y del Código de Comercio. Presentada por el Sen. José Marco Antonio Olvera Acevedo, el 22 de febrero de 2018.
- 12) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adicionan las fracciones V y VI al artículo 214 de la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas. Presentado por la Sen. Lorena Cuéllar, el 13 de febrero de 2018.
- 13) Proyecto de decreto que reforma el artículo 21 de la Ley del Banco de México. Presentada por el Sen. Francisco Búrquez Valenzuela, el 17 de enero de 2018.
- 14) Proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Insolvencia Económica. Presentada por el Sen. Isidro Pedraza Chávez, el 04 de enero de 2018.
- 15) Proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley del Mercado de Valores, de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, de la Ley de Uniones de Crédito, de la Ley de Fondos de Inversión, de la Ley para regular las Agrupaciones Financieras, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y del Código Fiscal de la Federación. Presentada por el Sen. Mario Delgado Carrillo, el 14 de diciembre de 2017.



- 16) Proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales. Presentada por el Sen. Fernando Mayans Canabal, el 07 de diciembre de 2017.
  - 17) Proyecto de decreto que reforma el artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal. Presentada por el Sen. Fernando Mayans Canabal, el 07 de diciembre de 2017.
  - 18) Proyecto de Decreto por el que se reforman la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley del Mercado de Valores, la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras. Presentada por el Sen. Mario Delgado Carrillo, el 28 de noviembre de 2017.
  - 19) Proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 33, Apartado a) fracción I de la Ley de Coordinación Fiscal. Presentada por la Sen. Andrea García García, el 07 de noviembre de 2017.
  - 20) Proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación. Presentada por el Sen. Manuel Cárdenas Fonseca, el 19 de octubre de 2017.
  - 21) Proyecto de decreto que reforma el artículo 9 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios. Presentado por el Sen. Isidro Pedraza Chávez, el 05 de octubre de 2017.
  - 22) Proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales y de la Ley General de Cambio Climático. Presentada por el Sen. Óscar Román Rosas González, el 14 de septiembre de 2017.
  - 23) Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Planeación, en materia de zonas económicas especiales. Presentada por el Sen. Óscar Román Rosas González, el 14 de septiembre de 2017.
  - 24) Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 11 y 17 de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales y el artículo 37 Bis de la Ley General de Desarrollo Social. Presentada por el Sen. Óscar Román Rosas González, el 14 de septiembre de 2017.
  - 25) Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, en materia de pueblos y comunidades indígenas. Presentada por el Sen. Óscar Román Rosas González, el 14 de septiembre de 2017.
  - 26) Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Presentada por el Sen. Luis Sánchez Jiménez, el 07 de septiembre de 2017.
  - 27) Proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 2 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por el Congreso del estado de Durango, el 25 de abril de 2017.
  - 28) Proyecto de decreto que reforma los artículos 10,28 y Tercero Transitorio de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo. Presentada por el Congreso del estado de Chihuahua, el 25 de enero de 2012.
  - 29) Proyecto de decreto que reforma los artículos 3,6,8,10 y 11 de la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores. Presentada por el Congreso del Estado de Oaxaca, el de 10 agosto de 2011.
  - 30) Proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 7 bis a la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros. Presentada por el Congreso del Estado de Tabasco, el 06 de mayo de 2009.
  - 31) Proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para Extrabajadores Migratorios Mexicanos. Presentada por el Congreso del Estado de Oaxaca, el 06 de mayo de 2009.
2. Con fundamento en el artículo 131 del Reglamento del Senado de la República se precisa que en el mes de julio del año en que se renueva el Senado, el Presidente de cada comisión instruye que se



preparen el inventario y los archivos para su depósito en la Secretaría General de Servicios Parlamentarios, la que realizará su posterior entrega a la comisión que corresponda de la Legislatura entrante. Relación en la que se encuentran las Iniciativas mencionadas en el numeral anterior.

3. Los Senadores integrantes de estas Comisiones Unidas revisamos el contenido de las citadas Iniciativas, para expresar nuestras observaciones y comentarios, a fin de integrar el presente dictamen.

## II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LAS INICIATIVAS

1. **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el primer párrafo del artículo 18 y se deroga el artículo 30, ambos de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales**

### OBJETIVO

Busca establecer que las consultas previas al establecimiento de una zona económica especial, deberá tener un carácter vinculante, con el objeto de que realmente se consideren y protejan los derechos e intereses de comunidades y pueblos indígenas.

Asimismo, se propone derogar el texto del artículo 30 de la misma Ley, el cual actualmente considera como causa de utilidad pública la construcción, mantenimiento, ampliación y desarrollo de las Zonas, así como la provisión de Servicios Asociados que sean necesarios para su operación; toda vez que con el texto vigente se abre la puerta a la expropiación de las tierras de las comunidades.

### DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

La iniciativa plantea que el 1 de junio del 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, con la finalidad de impulsar a ciertas zonas del país que se encuentran en una situación de rezago, pero que debido a sus características geográficas, pueden aprovechar sus recursos naturales para impulsar actividades productivas, generar empleos y contribuir al mejoramientos de las actividades económicas de dichas regiones.

De acuerdo con el artículo primero de la Ley en comento, el objetivo del establecimiento de las Zonas Económicas Especiales (ZEE) radica en “impulsar el crecimiento económico sostenible que, entre otros fines, reduzca la pobreza, permita la provisión de servicios básicos y expanda las oportunidades para vidas saludables y productivas, en las regiones del país que tengan mayores rezagos en desarrollo social, a través del fomento de la inversión, la productividad, la competitividad, el empleo y una mejor distribución del ingreso entre la población.” En este sentido, una ZEE “es un área delimitada geográficamente, ubicada en un sitio del país con ventajas naturales y logísticas, con potencial para convertirse en una región altamente productiva, cuyo objetivo es mejorar la productividad de las regiones que se encuentran económicamente rezagadas”.<sup>3</sup> La implementación de las ZEE parte de la experiencia internacional de las Zonas Francas o de Libre Comercio, como se le conocen en otras latitudes, pero todas ellas con el mismo propósito y objetivos similares, decretar este tipo zonas han tenido aparentes resultados significativos.

Se considera que la primera ZEE moderna fue creada en Shannon, Irlanda, en 1959; “no obstante, fue a partir de los años ochenta que adquirieron un mayor alcance con la expansión de las ZEE en China, cuyo caso más exitoso fue el de Shenzhen, que en tres décadas logró un crecimiento del PIB per cápita de más de 150 veces. Hasta 2006, en el mundo había 3 mil 500 zonas en 150 países, actualmente existen más de 4 mil zonas económicas especiales, las cuales generan alrededor de 70 millones de empleos, atraen 21 por ciento de la inversión extranjera directa y producen 41 por ciento



de las exportaciones globales.”<sup>4</sup> En este orden de ideas, el establecimiento de este tipo de áreas que incentiven el comercio y el desarrollo industrial de manera formal y con una visión más clara de significado y alcance de estas zonas, surge a partir del Convenio de Kyoto, firmado el 18 de mayo de 1973, precisamente en la ciudad de Kyoto, Japón, el cual tuvo como propósito “ofrecer un instrumento internacional constituido por una serie de disposiciones que los países se comprometan a aplicar tan pronto como les sea posible, con el fin de progresivamente alcanzar un alto grado de simplificación y de armonización de los regímenes aduaneros, lo cual constituye uno de los objetivos esenciales de la Organización Mundial de Aduanas”.<sup>5</sup> En dicho convenio se hace referencia al concepto de Zona Franca, como la delimitación de un territorio de una parte contratante, en el que las mercancías introducidas se considerarán como si no estuviesen dentro del territorio aduanero, en lo que respecta a derechos e impuestos a la importación.

La Ley Federal de Zonas Económicas Especiales en su artículo 30 establece que se consideran causas de utilidad pública la construcción, mantenimiento, ampliación y desarrollo de las Zonas, así como la provisión de Servicios Asociados que sean necesarios para su operación; en relación con lo señalado en este precepto, el artículo 27 párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. Es decir, en el momento que la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales considera que las zonas donde se establezcan serán consideradas causa de utilidad pública, de manera automática permite la expropiación de cualquier tipo de tierras o bienes; aunado a esto, si se toma en cuenta que las áreas geográficas están contempladas para establecerse en lugares marginados económicamente, y en donde las personas viven en situación de pobreza, y tomando en cuenta que en la elaboración del dictamen correspondiente para decretar dichas zonas no contempla la consulta a las comunidades, se propicia el despojo de tierras ricas en recursos naturales en pro del desarrollo económico.

La iniciativa señala que uno de los desperfectos que la Ley de Federal de ZEE se encuentra en el hecho de que no contempla un mecanismo eficiente de consulta para las comunidades o poblaciones donde se establecerán, ya que dentro de las consideraciones que pretende hacer en cuanto al impacto social y ambiental que pudieran ocasionar estas áreas comerciales, tiene previsto por un lado en su artículo 17 que éstas deberán atender los principios de sostenibilidad, progresividad y respeto de los en cuenta los intereses y derechos de las comunidades y pueblos indígenas en las Zonas y su Área de Influencia, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Secretaría de Gobernación y la Secretaría, en forma coordinada, realizarán los procedimientos de consulta previa, libre e informada necesarios y cualquier otra actividad necesaria para su salvaguarda, con la participación que corresponda a las entidades federativas y municipios involucrados”. Sin embargo, la Ley en comento no obliga a las autoridades a tomar en cuenta las opiniones, y sobre todo, la decisión de las comunidades o grupo indígenas, esto en virtud de no tener un carácter vinculante. Es decir, en los términos en que se encuentra actualmente la Ley, el establecimiento de la Zona se puede llevar a cabo aún en contra de la voluntad de las comunidades. Es por ello que la presente iniciativa estriba en modificar el párrafo primero del artículo 18 de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales a fin de establecer que las consultas previas al establecimiento de una ZEE, deberán tener un carácter vinculante, con el objeto de que realmente se consideren y protejan los derechos e intereses de comunidades y pueblos indígenas. Asimismo, se propone derogar el texto del artículo 30 de la misma Ley, el cual actualmente considera como causa de utilidad pública la construcción, mantenimiento, ampliación y desarrollo de las Zonas, así como la provisión de Servicios Asociados que sean necesarios para su operación; toda vez que con el texto vigente se abre la puerta a la expropiación de las tierras de las comunidades.



## 2. Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción II del artículo 200 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas

### OBJETIVO

Busca modificar el marco jurídico vigente con objeto de establecer un control en el incremento anual que se presenta en las primas de riesgo de los diversos seguros, adicionando el inciso II al artículo 200 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, estableciendo un tope de 1.5 veces el nivel de inflación, como el máximo al que se podrán incrementar las primas de los seguros.

### DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

La iniciativa establece que Ley sobre el Contrato de Seguros, establece el concepto de contrato de seguro en donde "la empresa aseguradora se obliga, mediante el pago de una prima generalmente anual, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato.

El negocio de las aseguradoras se encuentra determinado en buena medida por el cobro de la prima referenciada en el concepto de contrato de seguro, la cual se puede definir como "la aportación económica que ha de pagar el contratante o asegurado a la compañía aseguradora por la contraprestación de la cobertura de riesgo que ésta le ofrece."<sup>3</sup> Las otras partes de que se conforma la ganancia de las aseguradoras se encuentran entre otras en las inversiones que las mismas realizan con los fondos obtenidos por las primas de seguros, destinados a diversos fines en busca de incrementarse. Sin embargo, a pesar de la aprobación de la Reforma Financiera por el Honorable Congreso de la Unión, que fue publicada por el Ejecutivo Federal en Enero de 2014, la cual tenía como objetivos fundamentales el reconfigurar el sistema financiero mexicano, con la finalidad de que los usuarios de los servicios financieros, principalmente las familias mexicanas, pudieran acceder a mejores instrumentos financieros, como lo es el crédito o el uso de tarjetas de débito, con menores costos financieros, y con una mayor oferta de productos que a mediano y largo plazo consolidarían este sistema financiero en beneficio de la economía nacional y también del mercado de seguros.

También establece que La Reforma Financiera incluyó la aprobación de 13 iniciativas de ley que reformaron 33 ordenamientos, además de emitir uno nuevo en materia de agrupaciones financieras y que como ya se mencionó, el objetivo principal es "lograr un mayor acceso al crédito y que éste sea más barato." Desafortunadamente, podemos afirmar que, a pesar de la aprobación de esta reforma estructural, el mercado asegurador que funciona en nuestro país sigue manteniendo el cobro de primas elevadas que redundan en una reducción de su mercado potencial y le quitan la una oportunidad a la población con mayor vulnerabilidad de contar con este importante instrumento financiero que representaría un notable beneficio para la vida de la población, de sus familias y de empresas y productoras.

La iniciativa establece que es necesario considerar que si a la clase trabajadora de nuestro país no se le incrementa su salario a un nivel que pueda cubrir sus necesidades básicas y se restringe a que sea similar a los niveles de inflación presentados durante el año anterior, no es justificable, por ningún motivo, que las primas de seguros se incrementan a un nivel muy superior a esta tasa o referencia inflacionaria anual, situación absurda que contiene salarios para no provocar inflación y suelta al aire las primas de seguros, infiriendo falsamente, que esto no provoca inflación. Al trabajador mexicano, que se sacrifique con hambre para su familia, pero a las aseguradoras, que no decaigan sus índices de utilidad anual creciente. Que infamia de dos criterios económicos para el mismo concepto anti inflación, carentes de responsabilidad y justicia social elemental.



Ante esta situación surge la necesidad de revisar el marco jurídico vigente con objeto de fijar, dentro de la Ley, los topes máximos de incrementos que las compañías aseguradoras podrán realizar año con año.

### **3. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan las fracciones XI del artículo 75 y XIII del artículo 82 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**

#### **OBJETIVO**

Establece que las dependencias y entidades que otorguen subsidios, a través del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, deberán publicar sin excepción alguna, los convenios de transferencias de recursos entre el Gobierno Federal y las Entidades Federativas antes de entrar en vigor y facilitar su disponibilidad de manera electrónica a través del portal de la SHCP, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información.

#### **DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

La iniciativa señala que de acuerdo con este estudio, el conjunto de estos tres programas refleja "una bolsa millonaria de recursos cuya asignación queda a criterio exclusivo de la SHCP; sin reglas de operación, sin diseño ni normatividad, esta secretaría decide a quién otorgarle recursos, por qué, cuánto y cuándo.

La entrega de recursos se efectúa por medio de convenios que la misma secretaría define, los cuáles en su mayoría no se publican. Así pues, con este esquema de operación, la SHCP, de 2013 a 2017 dotó, acumuladamente, a estos programas con recursos por 318 mil 465 mdp, de los cuales, 132 mil 689 mdp han sido gastados a través del programa Contingencias Económicas; 121 mil 502 mdp han sido destinados al programa Fortafin; y 64 mil 274 mdp más para el programa "Programas Regionales". Es de subrayar que la transferencia de estos recursos también ha mostrado un sesgo partidista y que, al no Mientras al Estado de México le fueron asignados 8 mil 601 mdp a través de estos programas, Chihuahua únicamente ejerció 70 mdp, lo que abre una serie de cuestionamientos sobre los criterios para la asignación de estos recursos y, al mismo tiempo, deja en evidencia la falta de transparencia en la rendición de cuentas de los actuales administradores de los recursos de todos los mexicanos. Desde su concepción, el Presupuesto de Egresos de la Federación 2018 (PEF 2018) ha evidenciado grandes cambios con respecto a lo que se propuso, monto que, de reproducirse lo observado en los últimos años, rebasará nuevamente lo dispuesto en diciembre. Este PEF 2018 considera un incremento de 43 mil 291.4 mdp, equivalente a 0.83% con respecto al Proyecto de Egresos de la Federación 2018 (PPEF 2018), para alcanzar un monto de gasto del Sector Público Presupuestario (SPP) de 5 billones 279 mil 667 mdp.

Además de los nuevos registros, otros incrementos aprobados importantes son los del Fondo Nacional de Desastres Naturales (FONDEN) que, a raíz de los sismos del 7 y del 19 de septiembre, se amplió 18 mil mdp; el Fondo de Capitalidad duplicó el gasto previsto en el PPEF 2018 e incrementó 1 mil 250 mdp. Por su parte, el Fondo de Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN) amplió también sus recursos 94% o 170 mdp. Otro de los rubros que se incrementó es "Gastos asociados a ingresos petroleros"<sup>4</sup> que aumentó 1 mil 205 mdp.

En la iniciativa se destaca que el artículo 124 constitucional señala que "las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias". El Federalismo es, en sí mismo, una forma de descentralización de la actividad Estatal o política,



necesaria para su propia existencia y la manera de hacer operativa dicha descentralización es darles autonomía a los estados integrantes de la federación. La Constitución Política establece a México como una República Federal, esto deriva en que cada uno de los gobiernos estatales y federal, posean distintas facultades y obligaciones. Ahora bien, todo gobierno debe tener dos facultades: imponer impuestos y ejercer gasto público; en una Federación, estas facultades se distribuyen entre el gobierno federal y los gobiernos locales.

#### **4. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**

##### **OBJETIVO**

Propone reformar el artículo 16, a fin de señalar puntualmente que la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos deberán estar vinculados correctamente al Plan Nacional de Desarrollo y los programas que derivan del mismo. Asimismo, se reforma el artículo 24 con el fin de señalar expresamente que las actividades que realicen las dependencias y entidades para dar cumplimiento a los objetivos, políticas, estrategias, prioridades y metas con base en indicadores de desempeño estén vinculadas con los Programas Sectoriales y demás programas que se derivan del Plan Nacional de Desarrollo.

##### **DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

Con relación al artículo 25, se reforma la fracción I con el fin de establecer que la programación y presupuestación anual del gasto público deba realizarse con base en las normas, principios y políticas establecidas en el Plan, como es generar un desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible del país, con perspectiva de interculturalidad y de género, la preservación y el perfeccionamiento del régimen representativo, democrático, laico y federal, la igualdad de derechos entre las personas, la no discriminación, así como el respeto a los derechos humanos, entre otros. Asimismo, se reforma la fracción III del mismo artículo para incluir no sólo la evaluación de los avances logrados en el cumplimiento de los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales, sino que se deberá realizar un análisis exhaustivo de dichos avances dentro del Sistema de Evaluación del Desempeño, con el fin de señalar posibles deficiencias y corregirlas adecuadamente.

Dentro del artículo 27 se homologa su contenido a lo contenido en la Ley de Planeación respecto a los Programas Sectoriales y los demás que se deriven del Plan.

Con relación a los contenidos de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, se reforman los artículos 40, 41 y 42, con el fin de homologarlo con los contenidos de la Ley de Planeación en materia de la vinculación de dichos ordenamientos con el Plan, así como informar en los mismos el grado de cumplimiento de las metas y objetivos contemplados en el Plan y sus programas. De igual forma, se establece que cuando se realice el análisis del Presupuesto, se deberá contemplar un mecanismo de participación ciudadana durante el proceso de revisión y análisis del Presupuesto, donde se retomen las propuestas e inquietudes de cada sector.

Por último, dentro del artículo 111 se establece que la Secretaría deberá integrar en los informes trimestrales, un apartado con el seguimiento a los avances de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el logro de los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo y sus programas, el cual deberá ser remitido también al Senado de la República.

#### **5. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 33 Bis, 34,105,124 décimo primer**





**párrafo, 125 tercer párrafo, 126 primer párrafo y 130 tercer párrafo de la Ley de Ahorro y Crédito Popular**

**OBJETIVO**

Propone modificar “Distrito Federal” por “Ciudad de México”, lo anterior en razón de la reforma constitucional aprobada.

**DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

La iniciativa señala que el 29 de enero del año 2016, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por se declararon reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México. La reforma extinguió la figura del Distrito Federal y otorgó el reconocimiento que, como entidad federativa, dota a la Ciudad de México de mayor autonomía y capitalidad, como en su momento fue señalado por el doctor Miguel Ángel Mancera Espinosa, jefe de gobierno del entonces Distrito Federal.

A esta reforma correspondió dotar a esta ciudad de México con su propia Constitución Política. Así logrado, nos corresponde ir adecuando el marco jurídico nacional con la figura ahora constitucional de Ciudad de México y es la Ley de Ahorro y Crédito Popular, la que atraemos en este acto para suplir la de Distrito Federal que quedó extinguida con la reforma en comento. Es el caso de los artículos 33 bis, 34, 105, 124 décimo primer párrafo, 125, tercer párrafo, 126 primer párrafo y 130 tercer párrafo de la ley que nos ocupa, la que debe atenderse, así como suplir la figura de salarios mínimos para el Distrito Federal, toda vez que es la Unidad de Cuenta la que se encuentra vigente para los efectos del valor expresado en pesos que es utilizado en sustitución del salario mínimo. El Decreto por el que se expide la Ley de Unidad de Cuenta, medida de valor que sustituyó al salario mínimo, fue publicado en la Gaceta Oficial del entonces Distrito Federal el 28 de noviembre del año 2014. Es así que esta medida de valor es por la cual se determinan sanciones y multas administrativas, conceptos de pago y montos de referencia.

En este tenor, propone continuar con el trabajo legislativo de armonizar nuestro marco jurídico y es la Ley de Ahorro y Crédito Popular en la que aún encontramos disposiciones relativas a salario mínimo en el Distrito Federal y debemos adecuar nuestros ordenamientos jurídicos con las disposiciones que se encuentran vigentes, como lo es la Unidad de Cuenta y sobre todo, incorporar la figura de Ciudad de México.

**6. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el primer y penúltimo párrafos del artículo 61 de la Ley de instituciones de Crédito**

**OBJETIVO**

Se busca fortalecer el respeto de las obligaciones contratadas con los ahorradores en términos del pago de intereses, mientras los recursos permanezcan en la cuenta global. También se persigue la implementación de una solución que contribuya a disminuir el abandono de cuentas y ampliar el acceso de los servicios bancarios a la población menos favorecida.

**DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

El paradigma actual de la economía y el rol de la moneda mexicana en ella hacen que el país dependa, como gran parte del mundo, del valor de divisas extranjeras. En este sentido, el reciente retorno al proteccionismo comercial en los Estados Unidos de Norteamérica hace altamente probable que, a



futuro, México registre un menor ingreso de dólares y, en consecuencia, devaluación del peso, aunado a que, durante los últimos diez años el fenómeno de la inflación ha ocasionado que su poder adquisitivo haya caído casi a la mitad. Como lo ha demostrado la historia de la economía nacional, es de esperar que esta tendencia continúe, incluso en caso de que el manejo de la política macroeconómica, sobre todo respecto al gasto público, sea responsable.

Por lo anterior, es un hecho que durante los próximos años el ahorro nacional en pesos se verá afectado por el fenómeno de pérdida (sea lenta o acelerada) real del poder adquisitivo de la moneda. En este sentido, resulta necesario buscar alternativas para el fortalecimiento de la economía mexicana, no desde las perspectivas del financiamiento o endeudamiento innecesario, sino a través del ahorro, como componente esencial de la política macroeconómica. Como se puede entrever, la pérdida del poder adquisitivo de la moneda afecta de forma directa y real al ahorro a través de los medios, herramientas e instrumentos tradicionales, generando en el público ahorrador una percepción negativa a la cultura de las sanas finanzas. Es responsabilidad del gobierno mexicano, y especialmente, de este Senado de la República, vigilar que los actuales instrumentos de ahorro cumplan con la función de proteger al ahorrador contra esta eventual, pero inevitable, pérdida.

Se debe destacar la problemática que deriva de la ley para el caso de las cuentas sin movimiento alguno; máxime que en México casi el 50% de las cuentas en el sistema bancario se encuentran inactivas<sup>1</sup>. Resultaría inocuo invitar y alentar a las personas a destinar recursos en instrumentos financieros para el ahorro, pero mantener vigentes disposiciones como el artículo 61 de la Ley de Instituciones de Crédito mismo que establece que, cumplidos tres años de inactividad, los recursos de las personas que tienen sus cuentas inactivas pasan a una cuenta global, y transcurridos tres años más, se pueden disponer de ellos en proyectos de "beneficencia pública".

Lo anterior, aunado a que un grueso importante de las cuentas que no registran movimiento durante largas temporadas son propiedad de connacionales radicados en el extranjero (aproximadamente un 10% de la población mexicana) y que la disposición referida afecta a la mayor parte de cuentas inactivas cuyos recursos son menores a 300 salarios mínimos (\$26,508 en términos de salarios mínimos de 2018): con esto se priva de su dinero a quienes menos recursos tienen. Ante el estado de indefensión en que se encuentran los ahorradores, es necesario cambiar la legislación para proteger su patrimonio, estableciendo medidas más efectivas de información sobre las consecuencias de mantener inactiva una cuenta, y en su caso, sobre la localización de los cuentahabientes para notificarles la necesidad de activar las mismas.

En todo caso, si estos recursos dejaran de estar bajo el control del ahorrador, después de agotado el plazo previsto por ley, éstos se deberían destinar a acciones que beneficien a los propios ahorradores y estimulen la inclusión financiera; es decir, los bancos deberían de estar obligados, primero, a difundir los efectos de mantener una cuenta inactiva, segundo, a intensificar los esfuerzos para localizar a los cuenta habientes que no realicen movimientos en sus cuentas, y tercero, como caso extremo, a destinar estos recursos, previa aprobación de la CNBV, a la construcción de infraestructura para que los servicios financieros lleguen a las comunidades más remotas. Reflejando tal preocupación, en la actualidad existen en el Congreso Federal varias iniciativas que plantean desde la ampliación de los plazos para conservar las cuentas, hasta la derogación del Art. 61 de la Ley de Instituciones de Crédito. Se pretende modificar los términos del artículo 61 de la Ley de Instituciones de Crédito, a fin de que se fortalezca el respeto de las obligaciones contratadas con los ahorradores en términos del pago de intereses, mientras los recursos permanezcan en la cuenta global. También se persigue la implementación de una solución que contribuya a disminuir el abandono de cuentas y ampliar el acceso de los servicios bancarios a la población menos favorecida.



**7. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un inciso d) al artículo 2 y se modifica el primer párrafo del artículo 2 bis de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos**

**OBJETIVO**

Propone modificar el marco jurídico que rige el ámbito monetario con la finalidad de perfeccionar la utilización de la onza de plata Libertad como un instrumento alternativo y complementario al ahorro en pesos.

**DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

La iniciativa plantea que es un hecho que durante los próximos años el ahorro nacional en pesos se verá afectado por el fenómeno de pérdida (sea lenta o acelerada) real del poder adquisitivo de la moneda. En este sentido, resulta necesario buscar alternativas para el fortalecimiento de la economía mexicana, no desde las perspectivas del financiamiento o endeudamiento innecesario, sino a través del ahorro, como componente esencial de la política macroeconómica.

Como se puede entrever, la pérdida del poder adquisitivo de la moneda afecta de forma directa y real al ahorro a través de los medios, herramientas e instrumentos tradicionales, generando en el público ahorrador una percepción negativa a la cultura de las sanas finanzas. Es responsabilidad del gobierno mexicano, y especialmente, de este Senado de la República, vigilar que los actuales instrumentos de ahorro cumplan con la función de proteger al ahorrador contra esta eventual, pero inevitable, pérdida. Históricamente, la plata ha demostrado ser un buen medio para conservar valor a través del tiempo, aunado a que México es el primer productor mundial de este metal precioso.

Señala que debido a deficiencias en la regulación de su circulación, la onza de plata Libertad no tuvo el alcance que se perseguía originalmente, mismas que, a partir de la experiencia, ahora son fácilmente identificables, puesto que imponen obstáculos al ahorro en onzas de plata, impidiendo a la población aprovechar plenamente sus beneficios.

La Iniciativa pretende reconocer la experiencia mexicana monetaria, a través de la identificación de dichos errores, a fin de realizar y sustentar una propuesta que tenga como objetivo detonar la utilización masiva de dicho metal precioso como medio efectivo de ahorro.

**8. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley de Agrupaciones Financieras**

**OBJETIVO**

Con las reformas a la Ley de Instituciones de Crédito en materia de Promoción de la Educación Financiera obliga a los bancos a ejecutar las resoluciones del Comité de Educación Financiera para fortalecer los conocimientos de los usuarios de los servicios financieros en la mejor comprensión de los conceptos y productos financieros y desarrolla las habilidades necesarias para tomar decisiones informadas, evaluar riesgos y oportunidades financieras con el objeto de mejorar sus finanzas públicas y mejorar su patrimonio, entre otras.

**DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

La iniciativa propone que con las reformas a la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, se define el concepto de Educación Financiera y propone que el Comité de Educación Financiera emita las recomendaciones a las agrupaciones financieras en la materia; en el mismo sentido, realizará



evaluaciones y certificación de las acciones de las agrupaciones financieras en la materia.

**9. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifican diversas disposiciones a la Ley de Instituciones de Crédito y a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros**

**OBJETIVO**

Propone que las instituciones de crédito publiquen un listado de los métodos, plataformas y medios que ponen en riesgo a los usuarios e instituciones financieras de suplantación de identidad y robo de datos personales, dicho registro deberá mantenerse actualizado.

**DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

La iniciativa señala la necesidad de que las instituciones de crédito publiquen un listado de los métodos, plataformas y medios que ponen en riesgo a los usuarios e instituciones financieras de suplantación de identidad y robo de datos personales, dicho registro deberá mantenerse actualizado.

Por otra parte, refiere al imperativo de facultar a la CONDUSEF y a las instituciones financieras a la elaboración de un reporte anual de riesgos electrónico. Asimismo, la Unidad Especializada de cada institución financiera deberá mantener un registro de las prácticas, modalidades y plataformas que utilicen su denominación comercial para suplantar la identidad de la institución financiera o de los usuarios.

Finalmente, con el fin de fomentar la cultura en el uso de operaciones y servicios financieros la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros difundirá un listado donde se señalen los más recientes métodos, medios y plataformas seguras e inseguras para realizar operaciones financieras, provisto por las Unidades Especializadas de las Instituciones Financieras.

**10. Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo al artículo 50 bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros**

**OBJETIVO**

Propone establecer que las reclamaciones que se presenten ante la Unidad Especializada de cualquier Institución Financiera, deberán ser resueltas en un plazo no mayor a cuatro meses.

**DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

La iniciativa hace una justificación para que la CONDUSEF y a las instituciones financieras a la elaboración de un reporte anual de riesgos electrónico. Asimismo, la Unidad Especializada de cada institución financiera deberá mantener un registro de las prácticas, modalidades y plataformas que utilicen su denominación comercial para suplantar la identidad de la institución financiera o de los usuarios.

Señala que, con el fin de fomentar la cultura en el uso de operaciones y servicios financieros la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros difundirá un listado donde se señalen los más recientes métodos, medios y plataformas seguras e inseguras para realizar operaciones financieras, provisto por las Unidades Especializadas de las Instituciones Financieras.



## **11. Iniciativa proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y del Código de Comercio**

### **OBJETIVO**

Reforma los artículos 2, 380 y 406 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, y los artículos 18, 30, 1070, 1075, 1147, 1256, 1262, 1268, 1383 y 1414 del Código de Comercio, a fin de que se actualice la cuantificación de sanciones con la Unidad de Medida y Actualización (UMA) de conformidad con el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2016, por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de desindexación del salario mínimo.

### **DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

La Iniciativa señala que, con la finalidad de garantizar una correcta aplicación de las disposiciones contenidas en la ley mencionada, se enuncian en el artículo 2 los ordenamientos aplicados a los actos y operaciones de crédito, lo que crea un orden de jerarquía para definir normas que podrán ser supletorias ante situaciones que no ser resueltas por la Ley General.

El proponente refiere que en el último de los casos, el artículo 2 menciona que podrá emplearse el derecho común, específico para toda la República aplicado al Código Civil para el Distrito Federal. La razón por la que se designó al Civil del Distrito Federal para esa encomienda responde a una razón histórica, ya que en la fecha que fue publicada la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, dicho Código fungía como su nombre indicaba como “Código Civil para el Distrito y Territorios Federales en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal”.

Por lo que se señala que, debido a la naturaleza jurídica que mantenía el otro a Distrito Federal al momento de la creación de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, se referenció al Código porque mantenía una vigencia de aplicación territorial en toda la República Mexicana. Sin embargo, se identifica en la actualidad, una inconsistencia por la desactualización de la ley.

## **12. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adicionan las fracciones V y VI al artículo 214 de la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas**

### **OBJETIVO**

Propone añadir las fracciones V y VI al artículo 214 de la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas, para que en los contratos respectivos de prestación de servicios de las instituciones de seguros, se establezca el tiempo, modo y forma en donde el cliente acepta o autoriza la ejecución o contratación del servicio u operación; y un periodo de espera de al menos 90 días naturales, sin penalización económica o administrativa, para determinar la aceptación del cliente en los términos establecidos en el contrato.

### **DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

La iniciativa propone reformar el artículo 214 y añadir las fracciones V y VI para que en los contratos respectivos se establezca el tiempo, modo y forma en donde el cliente acepta o autoriza la ejecución o contratación del servicio u operación; y un periodo de espera de al menos 90 días naturales, sin penalización económica o administrativa, para determinar la aceptación del cliente en los términos establecidos.

Esta es una propuesta que surge de la inquietud por parte de usuarios de tarjetas de crédito y débito;



mismos que desde hace algún tiempo reciben llamadas telefónicas de distintas empresas que ofrecen sus productos y servicios con el objetivo de lograr una venta. Dicha situación hoy tiene expuestos a miles de usuarios a peculiares formas de engaño que provienen tanto de promotores como de las mismas instituciones bancarias que les hacen contratar servicios adicionales sin su consentimiento.

La iniciativa señala que estamos ante una práctica deshonesta e ilegal que desde hace algunos años ha venido elevando el número que quejas ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de usuarios de Servicios Financieros, en los últimos 5 años las reclamaciones presentadas por los usuarios ascendieron a 33 mil 623, es decir un promedio de 6 mil 725 inconformidades al año, casi una por hora.

En consecuencia, debemos fortalecer los alcances de dicha institución, actualmente en términos del artículo 214 en los contratos únicamente se establecen bases mínimas para este tipo de operaciones

Se señala la clara la necesidad de fortalecer los términos de esta disposición, las reformas en materia financiera de los últimos años han aumentado de 65 a 129 las facultades de la CONDUSEF, además de aumentar su capacidad de supervisión a entidades financieras y sectoriales, sin embargo hacen falta más cambios que favorezcan al usuario llegando de manera efectiva a la protección de sus ingresos.

Recientemente la Asociación de Bancos de México (ABM) y la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS) acordaron un protocolo comercial para venta de seguros a través de telemercadeo en donde deben cumplirse reglas específicas

Pese a esto, las denuncias por este tipo de actos continúan al alza, situación que es inadmisibles pues con una simple llamada telefónica o un error en el cajero los usuarios nos vemos expuestos a tantos problemas no obstante que en muchos casos manifestamos la negativa a recibir este tipo de servicios; se han documentado casos en que se toma el consentimiento de quien conteste el teléfono así sea un menor o alguna persona ajena a la familia; llegando a existir denuncias por contrataciones que supuestamente hicieron personas que llevan años fallecidas.

Señala que no podemos permitir que en nuestro país cualquier persona, incluidos los fallecidos, sin autorización se vea obligado a celebrar un contrato, estemos o no de acuerdo, estemos o no enterados.

La iniciativa señala que además de los graves problemas que enfrenta el país de desempleo, violencia, delincuencia organizada, pobreza extrema, inseguridad, corrupción, etcétera, tengamos que vivir padeciendo situaciones como esta que sin duda nos indignan y generan un clima de desconfianza e incertidumbre hacia nuestras instituciones.

### **13. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 21 de la Ley del Banco de México**

#### **OBJETIVO**

Busca eliminar las implicaciones de que sea Banxico y no la SHCP quien determine la política cambiaria tiene como fin evitar que el Ejecutivo pueda utilizar la política cambiaria para incidir en el tipo de cambio de manera discrecional con fines políticos o electorales. Asimismo, fortalece la autonomía de Banxico para que pueda cumplir cabalmente con su mandato constitucional lejos de todo interés político.

#### **DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

La iniciativa señala que el artículo 28 constitucional señala que el Estado tendrá un banco central autónomo cuyo objetivo prioritario es “procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado”.



Lamentablemente la Ley del Banco de México no acata plenamente el mandato constitucional, al menos en materia de política cambiaria la cual tiene un la injerencia directa en poder adquisitivo de nuestra moneda, como ha sido evidente en años recientes.

Para ser consistentes con nuestra Constitución y el principio de división de poderes, es imperativo reformar el artículo 21 de la Ley de Banco de México. Actualmente la facultad de determinar la política cambiaria la tiene la Comisión Cambiaria, conformada por miembros de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y del Banco de México (Banxico). Pero, en caso de conflicto, es la SHCP la que tiene la última palabra, es decir, el Poder Ejecutivo. Por lo que el Presidente de la República, vía la SHCP, tiene el poder de determinar la política cambiaria. Esta autoridad puede llevar a anular de facto la autonomía del Banxico, dado que su Ley establece (Artículo 43, fracción VII) que el Gobernador será removido del cargo si no cumple con los acuerdos de la Comisión de Cambios.

#### **14. Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Insolvencia Económica**

##### **OBJETIVO**

La propuesta pretende establecer un procedimiento administrativo que permita a los usuarios del servicio financiero que tengan una situación de insolvencia, celebrar un acuerdo de pago con las instituciones financieras correspondientes y así poder cumplir sus obligaciones, asimismo busca promover la recuperación de la economía familiar o personal, busca normalizar su situación financiera y persiguiendo el desarrollo de una cultura de acceso a crédito responsable, a través de la información y la educación financiera.

##### **DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

La desfavorable situación económica por la que atraviesan millones de familias mexicanas hace que el problema del endeudamiento y la insolvencia sea cada vez más mayor, provocando nocivos efectos en la sociedad, esto se manifiesta en un estado de vulnerabilidad financiera por el incumplimiento de sus obligaciones, la pérdida de ingresos y grandes dificultades y carencias para cubrir las necesidades básicas personales o familiares para solucionar esta situación.

La más reciente crisis de 2008 originada en Estados Unidos de América (EUA) por una burbuja financiera de los créditos hipotecarios dando lugar a un crash bursátil histórico, se hizo visible dando paso a las quiebras de las entidades financieras de inversión, empresas de seguros y entidades hipotecarias, como consecuencia de la crisis de hipotecas, surgió una profunda recesión global.

Para el caso de México, la contracción de la economía estadounidense, impactó vía las remesas que envían los trabajadores mexicanos a sus familias en nuestro país, por otro lado bajaron las importaciones compradas de EUA a México lo que ocasionó que el motor de nuestro crecimiento que son estas exportaciones se viera deteriorado, la caída del producto tuvo un impacto directo en el aumento de la tasa de desempleo y una disminución en el ingreso de las familias, de modo que la alternativa de las familias para cubrir sus necesidades diarias fue recurrir al crédito con altas tasas de interés que eventualmente fueron deudas que cayeron en la morosidad debido a los efectos de la crisis.

La crisis económica desató un aumento de la morosidad en carteras derivando en créditos vencidos, que los deudores no estuvieron en capacidad de cubrir traduciéndose en la pérdida del patrimonio de miles de familias, las cuales hasta la actualidad no se han podido recuperar de tan devastador golpe, como el que sufrieron cuando su poder adquisitivo se vio reducido a la mitad y sus deudas fueron aumentando día con día, agobiándolos por las altas tasas de interés que hicieron prácticamente impagables sus deudas cayendo en la catastrófica insolvencia.



Señala que es necesario preguntarse cómo es que el consumo de las familias no se ha reducido aun cuando han reducido sus ingresos (gráfico 1), esto ha sido posible por el crédito al consumo. Como muestra la tabla 1, el crédito al consumo ha tendido a aumentar en el último año, pero también la morosidad. En la medida en que no haya incremento considerable en las percepciones de las familias el crédito al consumo seguirá en aumento y existe la posibilidad de que se caiga en mora. La morosidad es especialmente perniciosa en un entorno económico de incertidumbre, en vista de que durante los últimos años La proporción de trabajadores que ganan de 0 a 3 salarios mínimos –los más vulnerables a la pérdida de poder adquisitivo de estos– ha aumentado de 56 por ciento de los trabajadores remunerados en 2006 al 77 por ciento en 2016, Los trabajadores de mayor nivel de ingresos, es decir de 3 a 5 salarios mínimos y más, disminuyó de 29 por ciento a 23 por ciento. Hasta el segundo trimestre de 2017, el 41 por ciento de la población ocupada en México es decir 21.7 millones de personas gana menos de dos salarios mínimos.

Según el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) la dinámica del mercado de trabajo durante los últimos años ha provocado que las carteras vencidas del Instituto hayan aumentado de 5.94 junio de 2016 a 8.16 por ciento en el mismo mes de 2017. Indicando que las cifras de esas carteras en el primer semestre del año suman 101 mil 109 millones de pesos, es decir, 10 mil millones más que al cierre de junio de 2016. No sólo esta institución se ha visto afectada sino también otras entidades financieras, debido al impago provocado por el desempleo y una lenta recuperación de la economía, de seguir así el deterioro de la cartera podría ser más preocupante, hay que recordar que el Infonavit antes de que el crédito caiga en cartera vencida tiene un proceso de cobranza social en la que negocia con los deudores un aplazamiento de pagos o una mensualidad que se adapte a sus ingresos. En una sociedad de consumo al entrar en situación de insolvencia familiar es una mala noticia para todos los agentes económicos. A esta situación no escapan las sociedades ni los comerciantes que suelen tener experiencia y conocimiento del mercado. Sin embargo, la situación es más grave y de consecuencias desastrosas cuando se trata de la insolvencia de personas físicas no comerciantes, pues ellas no cuentan con la magnífica garantía de limitar por anticipado su responsabilidad patrimonial. Por lo tanto proteger el crédito parece ser una condición sine qua non para recuperar las finanzas personales, satisfacer las obligaciones pendientes con los acreedores y evitar los perniciosos efectos económicos que se derivan de un incumplimiento parcial que se puede tornar definitivo y perjudique principalmente a la familia, el núcleo más importante para la construcción de la sociedad y a su vez nuestro país.

La situación que vivimos hoy en día es muy difícil, los incrementos salariales se mantienen por debajo de la inflación, las oportunidades de trabajo escasean y el desempleo aumenta, algunas personas lo pierden todo, cónyuge, familia, trabajo, incluso la salud, y hasta el crédito.

Es importante mencionar que dentro de la discusión de los criterios económicos para el paquete económico 2018, uno de los riesgos para nuestra economía es el incremento sostenido de las tasas de interés por parte del Banco de México, lo que presionaría el incremento del crédito y reduciría el ritmo de crecimiento, y por otro lado, el anuncio de la Reserva Federal de los Estados Unidos que elevará las tasas de interés, que sería un segundo efecto en el incremento de las tasas de interés internas.

La iniciativa señala que es necesario equilibrar la relación entre los usuarios de servicios financieros y sus acreedores, en situaciones que están fuera del control del consumidor, sobre todo cuando se afecta a la economía de una familia, es indispensable fortalecer a la parte más débil y afectada, por medio de una legislación que brinde protección al consumidor y a su vez a las familias mexicanas, generando las herramientas necesarias para que la parte más frágil en las relaciones de consumo esté en posibilidad





de hacer frente a los problemas que puedan suscitarse con los proveedores de bienes y servicios.

La propuesta de la iniciativa es establecer un procedimiento administrativo que permita a los usuarios del servicio financiero que tengan una situación de insolvencia, celebrar un acuerdo de pago con las instituciones financieras correspondientes y así poder cumplir sus obligaciones, asimismo busca promover la recuperación de la economía familiar o personal, busca normalizar su situación financiera y persiguiendo el desarrollo de una cultura de acceso a crédito responsable, a través de la información y la educación financiera.

- 15. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley del Mercado de Valores, de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, de la Ley de Uniones de Crédito, de la Ley de Fondos de Inversión, de la Ley para regular las Agrupaciones Financieras, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y del Código Fiscal de la Federación.**

#### **OBJETIVO**

La iniciativa tiene como propósito homologar la reforma constitucional en materia de seguridad pública y justicia penal, con la normatividad financiera y las figuras jurídico-procesales que ésta contiene, siendo una de ellas la prescripción de la acción penal para los delitos financieros, misma que se requiere para un eficiente seguimiento penal y combate directo a la impunidad tratándose de bienes jurídicos prioritarios para el Estado y su responsabilidad de mantener una sana rectoría económica que impulse el desarrollo. Para tales efectos, se tiene en consideración el principio general de especialidad y se ajusta a las reglas específicas que rigen la materia, bajo el respeto de los derechos de seguridad y certeza jurídica, así como de los principios rectores del sistema penal acusatorio mexicano.

#### **DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

La iniciativa busca reconocer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como parte procesal en su carácter de víctima y, que, a través de sus abogados hacendarios, cuente con asesores jurídicos que le permitan consolidarse como garante del sistema financiero. Por otra parte, amplía las facultades de investigación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público relacionadas con los delitos financieros, con objeto de estar en posibilidad de acceder de manera expedita y eficaz a la información financiera necesaria para una adecuada persecución de los tipos penales contemplados en los diversos ordenamientos en la materia, buscando incidir favorablemente en los índices de impunidad. En este sentido, es importante además alinear la Ley de Instituciones de Crédito en relación con los requerimientos de información protegidos por el secreto financiero que se formulen por las autoridades hacendarias federales.

- 16. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales**

#### **OBJETIVO**

La iniciativa propone incluir en el Programa de Desarrollo, el fortalecimiento de las fuerzas del orden local, así como la promoción del encadenamiento productivo de pequeñas y medianas empresas, en aquellas actividades con mayor potencial económico en la zona siempre buscando construir en vez de profundizar las ventajas competitivas.



Propone fomentar la creación y el fortalecimiento de incubadoras de empresas que aunque no se relacionen con las actividades de la Zona por su valor estratégico en la cadena global de valor permitan el ascenso industrial.

En cuanto a los derechos y obligación del Administrador integral, propone que le corresponda la provisión de servicios financieros que permitan fondar las incubadoras de empresas.

### **DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

El objetivo de esta iniciativa reforma es explicitar en la ley marco el tipo de actividades de promoción industrial que se deben utilizar y la fuente de financiamiento de las incubadoras de empresas con el objeto de impulsar la reconversión económica en el estado de Tabasco, y considero a las Zonas Económicas Especiales (ZEEs) el instrumento para lograr el evasivo fin de diversificar la economía tabasqueña. El grado es tal que en 2016 el 63% de la riqueza producida en el estado proviene de la minería petrolera y son la fuente del 95% de las exportaciones. En este sentido, no considero una exageración decir que la economía tabasqueña vive una crisis de sobre especialización económica y que ha abandonado el sector externo como estrategia de desarrollo. Toda vez que la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales (LFZEEs) surgió como parte de los trabajos legislativos del Congreso de la Unión y del Ejecutivo Federal, partía de un diagnóstico: las zonas del país, particularmente el sur-sureste, deben la ausencia de desarrollo económico a la falta de conexión con el mundo. En la economía del siglo XX los países enfrentaban la disyuntiva entre desarrollar el mercado interno o destinar su producción al exterior, en el siglo XXI no se puede entender un mercado interno fuerte sin un sector externo vinculado a la cadena global de valor. No obstante que LFZEEs dista mucho de ser es perfectible. Para el caso de Tabasco, el diagnóstico de la LFZEEs no puede ser más acertado. Progresivamente y desde el advenimiento de la economía petrolera la economía del estado se ha mono sectorizado en torno a la minería de petróleo, por ejemplo, en 2003 ésta representaba el 45 % del PIB estatal y para 2015 aumentó hasta el 53% del total, en detrimento de todos los demás sectores de la economía.

La iniciativa señala que Tabasco cuenta con un total de 1, 739, 862 personas con edad para trabajar (PET) de las cuales 983,516 es la población económicamente activa (PEA) y 756,346 es la población económicamente inactiva (PEI). La población ocupada para el segundo trimestre de 2017 dentro de la PEA en Tabasco fue de 911,435 personas y 72,081 desocupadas. De los cuales 624,617 son asalariados, 199,636 son trabajadores por cuenta propia, 43,388 son empleadores y 43,794 no reciben un pago. Posee una tasa neta de participación de 56.5; la tasa nacional es de 59.3, una tasa de desocupación de 7.3 la más alta del país y mucho mayor a la nacional de 3.5.

Asimismo, señala que el Plan Estatal de Desarrollo (PLED) para 2013-2018 reconoce a "Tabasco como zona de desastre en su economía, sus finanzas, su administración y con el 57.2% de sus habitantes en situación de pobreza y marginación. Durante el cuarto trimestre de 2010 registró la mayor tasa de desocupación a nivel nacional y en los últimos tres años el primer lugar en la región Sur-Sureste (PLED, 2013)". A su vez, el PLED sostiene que es la actividad petrolera la que "ha distorsionado e impactado negativamente el desempeño de las cadenas productivas del sector primario tabasqueño", sumado a esto, la "derrama de recursos, conocimientos y capitales que representa la actividad de la industria petrolera en Tabasco y la región no ha sido aprovechada por los tabasqueños en cabalidad" debido al bajo nivel de contenido tecnológico de la oferta MiPyMES, su bajo nivel de capitalización y la pequeña escala de proveedores potenciales. Reconociendo las deficiencias en materia económica, de encadenamiento, de productividad y diversificación, se buscó con estrategias y líneas de acción principalmente dirigidos a la agroindustria y el turismo. Dichas líneas de acción se enlistan en el apartado de "Política Económica para la Competitividad, la Productividad y el Empleo" del PLED 2013-2018.

La iniciativa considera que desde el Senado de la República se debe fortalecer la Ley Federal de Zonas



Económicas Especiales a fin de mejorar las posibilidades de una integración exitosa de la economía de Tabasco a la-cadena global de valor que permita concretar la reconversión económica del estado. Las modificaciones se proponen no limitar el tipo de actividades de la zona a la ventaja competitiva actual sino a la potencial: y que el administrador integral financiara las incubadoras de empresas a fondo perdido y, de forma enunciativa más no limitativa, en actividades que sean principalmente de servicios de alta sofisticación tecnológica, como: creación de software, diseño industrial y servicios logísticos.

## **17. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal**

### **OBJETIVO**

La iniciativa tiene como objetivo establecer que el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 30% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio. La propuesta de la iniciativa aumenta del 20% al 30% el citado Fondo.

### **DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

El Senador proponente señala que reformas a la Ley de Coordinación Fiscal y la reforma energética han representado para Tabasco un saldo negativo para sus finanzas públicas, el monto de participaciones ha caído en la última década. Lo anterior no solo se explica por qué el motor del crecimiento económico de la entidad basado en la extracción de petróleo pasa por uno de sus peores momentos, sino también por un sistema de distribución de participaciones y aportaciones que ya no responde a los criterios democráticos y de federalismo fiscal que reconozca las diferencias en el desarrollo regional del país.

De igual forma, se señala que esta Iniciativa forma parte de una agenda inevitable que tenemos que dar de cara al rediseño integral de las finanzas públicas estatales frente a la federación, el excesivo poder de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público debe ser equilibrado por salir de una zona de confort que actualmente gobernadores y presidentes municipales están dispuestos a permanecer bajo la lógica del menor costo político.

El Senador considera que el actual reparto de participaciones y asignación de aportaciones no corresponde a las necesidades que actualmente vive Tabasco, la caída de las inversiones de Petróleos Mexicanos, el recorte de personal, han evidenciado los riesgos de la dependencia de su economía al petróleo, sin embargo, las aportaciones que durante años realizaron a la federación a partir de la riqueza petrolera de su región.

En suma, si bien es cierto, que ya se habla de otra reforma fiscal, donde los estados y municipios cobren de manera adecuada el predial, pues ello fortalecería sus finanzas públicas y se les destinaría menos recursos a través de participaciones y aportaciones. El proponente refiere que primero y antes que nada se debe de hablar de modificar la ley de coordinación fiscal. El sistema del federalismo fiscal en México se basa en dos elementos, el primero es un sistema impositivo totalmente centralista en el que el gobierno federal recauda alrededor del 95% de todos los impuestos del país (dejando el 5% restante a los gobiernos estatales y municipales), el segundo, que es consecuencia del primero, es un sistema de transferencias intergubernamentales que van del gobierno federal a los gobiernos subnacionales y que busca resarcir los magros ingresos que captan por si mismos los estados y municipios del país.

## **18. Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley del Mercado de Valores, la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras**



## **OBJETIVO**

La iniciativa pretende que se tipifique en varios cuerpos legislativos que regulan el sector financiero a los delitos de suplantación o robo de identidad, para disminuir y sancionar la comisión de los mismos.

## **DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

La iniciativa señala en sus consideraciones que el Sistema Financiero Mexicano representa el marco de protección para la economía del país. La importancia de contar con un sistema estable, eficiente, competitivo e innovador se traduce en su buen funcionamiento, y contribuye directamente a elevar el crecimiento económico y bienestar general de la población. La dinámica del mercado financiero hace necesaria la actualización constante de su marco normativo.

La reciente aprobación de la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera marca un hito en el desarrollo, fomento y regulación de alternativas modernas para el financiamiento de personas y empresas. A su vez, la misma dinámica sigue algunas conductas lesivas para el desarrollo del sistema financiero que deben ser atacadas. Fenómenos como el robo o usurpación de identidad han proliferado, en parte, por un marco normativo que no se ha adaptado adecuadamente para su prevención, persecución y sanción. Esa es la tarea que tenemos pendiente desde el poder legislativo. Cuando se buscan combatir delitos como el robo de identidad y otras conductas que afectan al Sistema Financiero mexicano y a los usuarios de los servicios financieros, es fundamental estructurar un marco normativo que permita la participación de las autoridades que cuentan con los elementos necesarios para combatirlos efectivamente.

Asimismo, hacer congruente la normativa especial del Sistema Financiero con las normas penales, sustantivas y adjetivas, para que en su conjunto permitan hacer efectiva la aplicación de la Ley frente a las conductas dañosas. La reforma constitucional en materia de seguridad pública y justicia penal (Reforma Constitucional), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, tiene como objetivo transitar de un sistema de corte inquisitivo a uno de corte acusatorio adversarial; defender los derechos de víctimas y acusados; la imparcialidad en los juicios; implantar prácticas más eficaces contra la delincuencia organizada y en el funcionamiento de las cárceles; así como adaptar las leyes penales a compromisos internacionales de México, y particularmente ajustar el sistema a los principios de un Estado democrático de derecho.

Dicha reforma generó la necesidad de actualizar todos los ordenamientos legales secundarios, con el fin de adecuarlos al nuevo esquema procesal y principios rectores, así como lograr la armonización entre los distintos cuerpos legales que regulan la materia. Por lo anterior, resulta indispensable homologar la Reforma Constitucional con la normatividad financiera y las figuras jurídico-procesales que ésta contiene, siendo una de ellas la prescripción de la acción penal para los delitos financieros, misma que se requiere para un eficiente seguimiento penal y combate directo a la impunidad tratándose de bienes jurídicos prioritarios para el Estado y su responsabilidad de mantener una sana rectoría económica que impulse el desarrollo.

Para tales efectos, se tiene en consideración el principio general de especialidad y se ajusta a las reglas específicas que rigen la materia, bajo el respeto de los derechos de seguridad y certeza jurídica, así como de los principios rectores del sistema penal acusatorio mexicano.

Asimismo, es importante destacar que dicha Reforma Constitucional prevé salvaguardar los derechos inherentes de todo ofendido o víctima del delito al estipular que, de manera voluntaria, la víctima pueda intervenir como parte en el proceso penal, con una actuación independiente de la del Ministerio Público, así como su derecho a contar con un asesor jurídico. En este sentido, con la presente iniciativa se



propone reconocer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como parte procesal en su carácter de víctima y, que a través de sus abogados hacendarios, cuente con asesores jurídicos que le permitan consolidarse como garante del sistema financiero.

Así también, en apego al nuevo sistema penal acusatorio y a los nuevos criterios de legitimación de las partes, a la luz de los principios de igualdad de éstas ante la ley, se propone ampliar las facultades de investigación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público relacionadas con los delitos financieros, con objeto de estar en posibilidad de acceder de manera expedita y eficaz a la información financiera necesaria para una adecuada persecución de los tipos penales contemplados en los diversos ordenamientos en la materia, buscando incidir favorablemente en los índices de impunidad. En este sentido, es importante además alinear la Ley de Instituciones de Crédito en relación con los requerimientos de información protegidos por el secreto financiero que se formulan por las autoridades hacendarias federales. En el contexto de homologar las disposiciones jurídicas a la Reforma Constitucional, resulta necesario proponer la exclusión de hipótesis normativas que ya no son compatibles con las reglas y esquemas procesales, creados con arreglo al nuevo sistema penal acusatorio y su legislación procesal vigente. En este sentido, y en respeto al derecho fundamental de seguridad jurídica se deben ajustar todas las referencias, por ejemplo la modificación de Código Federal de Procedimientos Penales por Código Nacional de Procedimientos Penales, y eliminar los mecanismos que no resultan operantes bajo las reglas del nuevo sistema procesal, como lo es la reducción de penas en el caso de pago de reparación del daño y el criterio de política criminal que se encuentra superado al ser incluido en diversas figuras jurídicas del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Finalmente, la iniciativa reitera que la relevancia y magnitud de los cambios que el Estado mexicano enfrenta en cuanto a su sistema de procuración e impartición de justicia, cambios de gran calado que impactan de manera directa, entre otros, al sector financiero, buscan consolidar un sector ágil, eficaz y eficiente, respetuoso de los derechos humanos y que garantice la reparación del daño a los usuarios del sistema financiero, así como la protección de los bienes y derechos del Estado mexicano, por lo que resulta indispensable la reforma que se propone.

#### **19. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 33, Apartado a) fracción I de la Ley de Coordinación Fiscal**

##### **OBJETIVO**

El objetivo de la reforma es establecer que los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, destinados al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, también se apliquen a caminos rurales y a infraestructura carretera pavimentada.

##### **DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

La proponente menciona que, niñas y niños y adolescentes indígenas que muchas veces abandonan la escuela y sus estudios porque son muchas las horas que recorren a pie y también muchos los peligros a los que se ven expuestos, lo anterior también ocasiona un nivel de vida bajo ya que tienen que esperar días para el abasto de ciertos productos de uso cotidiano.

Y aún más importante, los casos de salud donde la dificultad que tienen las personas para salir de los ejidos y rancherías para llegar a los centros de salud ocasiona la falta de atención que puede ocasionar la muerte de las personas si no son atendidas a tiempo en los casos de urgencia.

Organismos como el Banco Mundial han registrado prácticas benéficas contra el combate de la pobreza,



en un estudio denominado “Caminos Rurales” con conectar a las personas con los mercados y los servicios.

En Bután, por ejemplo, un proyecto de caminos rurales disminuyó el 75 % de tiempo de viaje promedio y los costos de traslados y hospitales y mercados, asimismo se tuvieron mayores oportunidades para que los niños pudieran estudiar en las escuelas de la comunidad, lo anterior representó la caminata de seis horas a la escuela por una hora en autobús y aumentó la asistencia de 4 a 32 niños y niñas.

En México no somos ajenos a dicha realidad, existen casos como los de las rancherías Cerro Prieto, en Oaxaca, donde el transcurso a la escuela más cercana es de cuatro horas, dos de ida y dos de regreso, pero no son los únicos, en nuestro país existen 25 mil comunidades indígenas que están ubicadas en zona de difícil acceso y que ocasiona que nuestros niños lleguen a la escuela con sed, con hambre y con un gran cansancio, y que su regreso a casa sea igual con la misma sed, con mucha más hambre, y dependiendo de la estación del año, bajo el rayo del sol más fuerte, bajo lluvias o bajo el invierno.

Actualmente en México contamos con el Fondo de Aportaciones a la Infraestructura Social, el FAIS, que tiene como objetivo principal el financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a la población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto rezago social.

Dicho fondo está destinado principalmente para el mejoramiento de las condiciones de vida de sectores poblaciones con altos niveles de pobreza, a través de acciones concretas que disminuyen el rezago del cual sean parte.

De tal manera que para combatir dicho rezago social es necesario reformar la Ley de Coordinación Fiscal en su artículo 33, con la finalidad de crear un nuevo rubro de gasto complementario en el que aumente un 30 % del recurso que se pueda destinar en caminos rurales e infraestructura de carretera pavimentada.

Quiero hacer una pausa a lo anterior con aumentar el destinado camino rurales y pavimentación quiero ser muy precisa, no soy diciendo ni pidiendo que se aumente el presupuesto, simplemente que del presupuesto ya existente se asegure el 30 % para este rubro.

Hoy dicho artículo establece en el inciso a) fracción I, rubros como agua potable, acantilado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, y mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento e infraestructura conforme a lo señalado en el catálogo de acciones, establecido en los lineamientos del FAIS que emite la Secretaría de Desarrollo Social, en el que se mencionan que se puede gastar.

Es en el rubro de urbanización, en el que se hace referencia a un abanico muy amplio de gasto, en el que de acuerdo con los lineamientos de operación del fondo de aportaciones y la infraestructura social emitidas por el Sedesol, se puede comprender albergues, alumbrado público, pavimentación y caminos rurales, comedores comunitarios, electrificación de pozos, guarniciones y banquetas, infraestructura, equipamiento para el acceso de personas con discapacidad, muros de contención, nivelación de tierras, vados y señalización.

Ante la evidente amplitud coexiste, dentro de los rubros de gasto de dicho fondo en materia de urbanización, es que se deriva la necesidad de especificar lo referente a caminos rurales e infraestructura de carretera pavimentada.



Lo anterior, se contrapone con la Ley General de Desarrollo Social, que establece en su artículo 19, fracción IX a los caminos y otras vías de comunicación como rubros de atención prioritaria y de interés público, por lo que la Ley de Coordinación Fiscal, así como los lineamientos de la operación del FAIS, no atienden esta importante necesidad que puede ser detonadora del desarrollo social.

Por lo anterior, conforme a la intención de crear un nuevo rubro de gasto complementario, por lo que el artículo 33, en su inciso a) fracción I, se le adiciona el rubro de caminos rurales e infraestructura carretera pavimentada

## **20. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación.**

### **OBJETIVO**

Garantizar para todos los mexicanos el respeto y la preservación de los derechos y principios de progresividad y presunción de inocencia.

### **DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

El proponente señala que el 18 de junio de 2008 después de un largo proceso legislativo y debate en el Congreso, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con lo que se hacía realidad una profunda reforma del Sistema de impartición de justicia representando además de un parteaguas en los sistemas de procuración e impartición de justicia, un verdadero cambio de paradigma en ese ámbito.

Como parte del decreto publicado en el DOF, se contemplaron una serie de artículos transitorios en los que se establecieron los lineamientos y plazos para la entrada en vigor del sistema procesal penal acusatorio, mismo que debería hacerse realidad en el momento que estuvieran aprobadas las leyes secundarias correspondientes, fijando un plazo que no debería exceder ocho años, plazo que se cumplió el 18 de junio de 2016, por lo que desde esa fecha y en términos constitucionales el nuevo sistema de justicia penal acusatorio es ya una realidad en todo el país.

En el aspecto conceptual, la relevancia de la reforma está en su significado como paso decisivo hacia la consolidación de un verdadero Estado de derecho en el cual su hilo conductor se sustenta en el respeto de los derechos fundamentales dentro del sistema de justicia, puesto que adicionalmente, esta reforma se vio fortalecida con la modificación del artículo 1° constitucional en materia de derechos humanos aprobada en el año de 2011, con la cual se generó un cambio transversal en la cultura jurídica mexicana en materia de derechos humanos, al imponer de forma expresa el principio pro persona.

En la reforma se adicionó al artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, un párrafo séptimo, a fin de establecer lo siguiente: "Al resolver sobre las providencias precautorias la autoridad competente tomará como base la cuantificación anterior (daños y perjuicios), adicionando la actualización y recargos que haya determinado la autoridad fiscal a la fecha de que se ordene la providencia. En caso de que el imputado no cuente con bienes suficientes para satisfacer la providencia precautoria, el juez fijará en todos los casos una medida cautelar consistente en garantía económica por el mismo monto que correspondería a la providencia precautoria. En el caso de que al imputado se le haya impuesto como medida cautelar una garantía económica y, exhibida esta sea citado para comparecer ante el juez e incumpla la cita, se requerirá al garante para que presente al imputado en un plazo no mayor a ocho días, advertidos, el garante y el imputado, de que si no lo hicieren o no justificaren la incomparecencia, se hará efectiva a favor del Fisco Federal."



Como se puede constatar, dicho párrafo viola, en primer lugar, el principio de seguridad jurídica, dada la obscuridad de su redacción, ya que el legislador confundió las providencias precautorias con las medidas cautelares, no obstante que dichas figuras tienen una naturaleza y objetivos distintos, pues mientras la primera sujeta su temporalidad a un plazo específico y su objeto es procurar en lo posible el que se garantice la reparación del daño, la segunda fija su temporalidad al objetivo que persigue, que en este caso es garantizar la continuidad del proceso.

## **21. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 9 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios**

### **OBJETIVO**

La iniciativa tiene como propósito incrementar el monto destinado de los gobiernos estatales, para la atención a la población afectada y los daños causados a la infraestructura pública estatal ocasionados por la ocurrencia de desastres naturales.

### **DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

El contenido de la iniciativa busca incrementar el monto destinado de los gobiernos estatales para la prevención y atención de desastres, que de acuerdo a la indisciplina financiera de las entidades federativas y municipios se ubica en el 10 % de su presupuesto para constituirse hasta el año de 2020. El artículo 9 establece que: “el Presupuesto de Egresos de las entidades federativas deberá prever recursos para atender a la población afectada y los daños causados a la infraestructura pública estatal ocasionados por la ocurrencia de desastres naturales, así como para llevar a cabo acciones para prevenir y mitigar su impacto a las finanzas estatales”.

Sin embargo, el transitorio quinto establece que el porcentaje a que hace referencia el artículo 9 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, relativo al nivel de la aportación del fideicomiso para realizar acciones preventivas o atender daños ocasionados por desastres naturales, corresponderá a un 2.5 % para el año 2017; 5 % para el año 2018; 7.5 % para el año 2019, y a partir del año 2020 se observará el porcentaje establecido en el citado artículo.

## **22. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales y de la Ley General de Cambio climático**

### **OBJETIVO**

El objetivo es incorporar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, contemple programas que se dirijan al manejo, protección, cuidado y reparación de daños ambientales para combatir el fenómeno del cambio climático. Asimismo, se propone considerar, en los programas de la estrategia nacional contra el cambio climático, así como en la asignación de recursos del fondo para el cambio climático, proyectos que ayuden a mitigar y cuidar los ecosistemas impactados por las Zonas Económicas Especiales.

### **DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

La exposición de motivos de la iniciativa señala que con la publicación de la declaratoria de instalación inician formalmente los trabajos para la creación de las ZEE, la firma de los convenios de coordinación entre la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales y los gobiernos estatal y municipal, es la primera tarea que sienta las bases para la llegada de capitales y sector empresarial.

De acuerdo con los decretos publicados para la instalación de ZEE en Coahuila de Zaragoza, Lázaro Cárdenas,





Puerto Chiapas, Salina Cruz y Progreso se establecen con claridad los “beneficios e incentivos fiscales y del régimen aduanero aplicables al administrador integral y a los inversionistas establecidos en la zona económica especial”, los cuales versan sobre el impuesto sobre la renta, el impuesto al valor agregado, el impuesto especial sobre producción y servicios, el régimen aduanero especial y las cuotas obrero-patronales. A fin de clarificar de qué constan este tipo de apoyos y beneficios, tomaremos el caso de la ZEE de Salina Cruz, Oaxaca, no sin advertir que hay más similitudes que diferencias en los decretos publicados al día de hoy.

La iniciativa busca equilibrar los beneficios fiscales que recibirán las empresas e inversionistas en contraparte de la fuerza productiva, trabajadores y mano de obra, los cuales quedaron fuera de todo tipo de incentivos en las zonas económicas especiales.

Para resarcir esta discriminación negativa hacia la clase trabajadora en las ZEE se propone adicionar el párrafo sexto al artículo 13 de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales para prever que los trabajadores que residan de manera permanente en el área de influencia estarán exentos del pago del impuesto sobre la renta hasta por 15 ejercicios, o bien, durante el tiempo que dure su contrato de trabajo.

Se señala que con esta adición, los trabajadores recibirán el salario íntegro, pues les había sido negado de manera injusta un beneficio que la ley sí otorga a empresarios e inversionistas. En el mismo sentido, se adiciona la fracción III del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta para que los ingresos por concepto de salarios recibidos por los trabajadores de las zonas económicas especiales estén exentos del pago de este impuesto. En aras de robustecer la defensa y promoción de los derechos laborales de los trabajadores de las zonas económicas especiales, creemos pertinente proponer la adición del capítulo VIII Bis, “Trabajadores de las zonas económicas especiales”, a la Ley Federal del Trabajo. Dicho capítulo se compone de cuatro artículos: 284 A, 284 B, 284 C, 284 D y 284 F, dando vida jurídica a los trabajadores de las zonas económicas especiales.

Se establece que los trabajadores podrán ser permanentes, eventuales o estacionales, siempre y cuando estén bajo el servicio de un patrón para que sean considerados como tales. Se armonizan los derechos que tienen los trabajadores de las zonas económicas especiales para poder formar libremente sindicatos, federaciones y confederaciones, con objeto de mejorar y defender sus intereses laborales y fuente de trabajo.

Finalmente, la iniciativa señala que los trabajadores de las ZEE, en razón de que se encuentran en zonas de atraso social y marginación, estarán exentos del pago del impuesto sobre la renta, de conformidad con la ley respectiva en la materia. Con la aprobación de esta iniciativa estaremos dando un paso más en la armonización legislativa de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales con diversos marcos regulatorios, entre ellos el laboral, a fin de que su aplicación sea congruente y acorde con la principal razón que motivó la creación de las zonas económicas especiales: reducir la brecha de desigualdad y marginación en la que viven millones de mexicanos en el sur-sureste.

### **23. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Planeación, en materia de zonas económicas especiales**

#### **OBJETIVO**

El objetivo de esta iniciativa es otorgarle a la Secretaría de Hacienda la facultad de proyectar y coordinar el establecimiento y desarrollo de las zonas económicas especiales con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales para impulsar, el crecimiento económico sostenible y sustentable



en las regiones del país que tengan mayores rezagos en desarrollo social, mediante la promoción de infraestructura, la productividad y la competitividad.

#### **DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

La iniciativa propone otorga a todas las dependencias de la administración pública federal, el asegurar la congruencia de los programas sectoriales con el plan los programas regionales y especiales y el desarrollo de las zonas económicas especiales, que determine el Presidente de la República.

#### **24. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 11 y 17 de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales y el artículo 37 Bis de la Ley General de Desarrollo Social**

##### **OBJETIVO**

El objetivo es armonizar las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales con otras disposiciones normativas contenidas en la Ley General de Desarrollo Social en materia de evaluación y medición de los índices de pobreza y desarrollo.

##### **DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

El proponente señala que, a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Ley Federal de las Zonas Económicas Especiales, se abrió una oportunidad de desarrollo económico y social para todo nuestro país.

Como bien saben, estas zonas se regirán bajo esquemas legales, normativos y económicos perfectamente diferenciados del resto de nuestro territorio, gozarán de beneficios fiscales, laborales, régimen aduanero especial, marco regulatorio ágil, infraestructura moderna y políticas públicas enfocados para facilitar las actividades económicas y la inclusión de las comunidades en este nuevo esquema productivo.

Se ha dado el primer paso, mismo que delinea el establecimiento y conformación, sin embargo, es necesario realizar diversos cambios legales y ajustes reglamentarios que posibiliten un máximo aprovechamiento y mayores beneficios de estas zonas.

Se necesita armoniza la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, con otros marcos normativos y sectores, como el energético, fiscal, laboral, presupuestario, desarrollo social, inclusión de grupos indígenas, planeación nacional y medio ambiente, entre otros.

#### **25. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, en materia de pueblos y comunidades indígenas**

##### **OBJETIVO**

Se propone que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas sea la instancia encargada de realizar las consultas previas sobre los intereses, derechos y salvaguarda de la identidad de los pueblos indígenas en áreas de influencia de las Zonas Económicas Especiales. Asimismo, busca que los resultados de las consultas serán remitidas a la Secretaría de Hacienda y a la Comisión Intersecretarial de Zonas Económicas Especiales para ser incorporados en el dictamen de factibilidad para la instalación de zonas y en los programas de desarrollo.

##### **DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

Se propone reformar los artículos 11 y 17 Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, para que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social pueda emitir opinión y se tome en



cuenta para la elaboración del Programa de Desarrollo de las ZEE; se precisa que las evaluaciones y mediciones del desarrollo social en las áreas y zonas de influencia se realizará cada dos años, al igual que en el resto del país; y se incluye al CONEVAL en el proceso de elaboración de la evaluación estratégica del impacto social y ambiental.

Se adiciona un artículo 37 Bis a la Ley General de Desarrollo Social, para establecer que tratándose de las Zonas Económicas Especiales y sus respectivas áreas de influencia, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social realizará cada dos años estudios de medición de la pobreza y su impacto en el desarrollo social, con base en los indicadores contenidos en el artículo 36 del presente ordenamiento. El CONEVAL podrá emitir opiniones que coadyuven a la mejor formulación y evaluación de las políticas de desarrollo social que se implementen en las Zonas Económicas Especiales.

**26. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**

**OBJETIVO**

El objetivo de esta iniciativa es fortalecer la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño en las entidades federativas ya que es todavía limitado en los gobiernos estatales y más aún en los municipales como lo recomienda la misma Auditoría Superior de la Federación.

**DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA**

La iniciativa propone que los resultados de la evaluación a la que se refiere esta fracción, serán publicados en los portales de transparencia de las entidades locales, las dependencias federales responsables de los fondos, así como de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

**27. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 2 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos**

**OBJETIVO**

La iniciativa tiene por objeto considerar a la onza de plata –Libertad– como una moneda circulante. Entre lo propuesto, destaca: 1) indicar que el Banxico será responsable de determinar y modificar su valor nominal; 2) señalar los criterios y el procedimiento para establecer su valor inicial; y, 3) estipular que su valor deberá ser publicado diariamente en el Diario Oficial de la Federación.

**28. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 10, 28 y Tercero Transitorio de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo**

**OBJETIVO**

Busca regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

**29. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 3,6,8,10 y 11 de la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para Extrabajadores Migratorios Mexicanos**

**OBJETIVO**

Propone crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para Extrabajadores Migratorios Mexicanos.



### **30. Proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 7 bis a la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros**

#### **OBJETIVO**

Busca ampliar la regulación para las SOFOMES en Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

### **31. Proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para Extrabajadores Migratorios Mexicanos**

#### **OBJETIVO**

Propone crear el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para Extrabajadores Migratorios Mexicanos.

## **III. ANÁLISIS, DISCUSIÓN, VALORACIÓN Y CONSIDERACIONES DE LAS INICIATIVAS**

**PRIMERA.** De conformidad con lo dispuesto por los artículos 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 135; 276, numeral 2, y 277 del Reglamento del Senado de la República, esta Comisión resulta competente para dictaminar las Iniciativas descritas en el apartado de antecedentes del presente dictamen.

**SEGUNDA.** El artículo 8 del Reglamento del Senado de la República, otorga a los senadores el derecho de presentar iniciativas de ley o de decreto ante la Cámara de Diputados, el Senado o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

El ejercicio del derecho de iniciativa da principio al procedimiento legislativo, consiste en la presentación de un proyecto de ley o decreto por parte de alguno o algunos de los sujetos facultados para ello por la Constitución. Lo anterior, con fundamento en el artículo 164, numeral 1 del Reglamento del Senado de la República.

**TERCERA.** Esta Comisión reconoce el interés de cada uno de los Senadores que en su momento presentaron las Iniciativas referidas, además de que comparte la intención de los Senadores proponentes porque sea mejorado nuestro sistema fiscal y hacendario; porque se corrijan las desviaciones que el sistema mexicano presenta; por incorporar mecanismos de transparencia y eficiencia en el gasto público, y por evitar acciones que han sido consideradas perjudiciales o que afectan los intereses de los mexicanos.

**CUARTA.** Que con fundamento en el artículo 131, numeral 2 del Reglamento del Senado de la República se precisa que en el mes de julio del año en que se renueva el Senado, el Presidente de cada comisión instruye que se preparen el inventario y los archivos para su depósito en la Secretaría General de Servicios Parlamentarios, la que realizará su posterior entrega a la comisión que corresponda de la Legislatura entrante.

Derivado de lo anterior, la Secretaría General de Servicios Parlamentarios hizo entrega de la relación de iniciativas, minutas, proposiciones y demás asuntos dictaminados o resueltos, en definitiva, así como la de aquellos que quedan pendientes de ser considerados por el Pleno.

**QUINTA.** Por lo que respecta a la iniciativa presentada por el Sen. David Monreal Ávila, el 22 de agosto de 2018, se considera que el objeto de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales es regular la planeación, el establecimiento y la operación de Zonas Económicas Especiales para impulsar el crecimiento económico



sostenible que, entre otros fines, reduzca la pobreza, permita la provisión de servicios básicos y expanda las oportunidades para vidas saludables y productivas, en las regiones del país que tengan mayores rezagos en desarrollo social, a través del fomento de la inversión, la productividad, la competitividad, el empleo y una mejor distribución del ingreso entre la población.

Los gobiernos federal, de las entidades federativas y municipales, en el ámbito de su competencia y en el marco del mecanismo de coordinación que se prevé en la Ley, con la participación que corresponda a los sectores privado y social, deberán implementar un Programa de Desarrollo con el objeto de establecer políticas públicas y acciones que, con un enfoque integral y de largo plazo, permitan el establecimiento y la adecuada operación de las Zonas Económicas Especiales, así como promuevan el desarrollo sustentable de sus Áreas de Influencia.

En virtud de su objeto público como área prioritaria del desarrollo nacional, los inmuebles de la Federación en los que se establezcan Zonas Económicas Especiales, se consideran comprendidos en el supuesto a que se refiere el artículo 6, fracción VI de la Ley General de Bienes Nacionales y, conforme a lo previsto en el artículo 9 de dicha Ley, se sujetarán exclusivamente a las leyes federales y a la jurisdicción de los poderes federales.

**SEXTA.** Por lo que se refiere a la iniciativa presentada por el Sen. Patricio Martínez García, el 15 de agosto de 2018, se considera que si bien la iniciativa tiene un propósito noble, ya existe un órgano regulador que se encarga de Supervisar y regular a las entidades integrantes del sistema financiero mexicano, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo de dicho sistema en su conjunto, en protección de los intereses del público.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con facultades en materia de autorización, regulación, supervisión y sanción sobre los diversos sectores y entidades que integran el sistema financiero mexicano, así como sobre aquellas personas físicas y morales que realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero. Por lo anterior, se considera que aprobar la Iniciativa en mención sobrerregularía el sector en detrimento de la libre competencia.

**SÉPTIMA.** La propuesta realizada el Sen. Isidro Pedraza Chávez, el 12 de abril de 2018, ya es atendida en los diferentes informes que la Secretaría de Hacienda entrega mensual y trimestralmente al Congreso de La Unión, de conformidad con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Por otro lado, cualquier ciudadano puede solicitar Instituto Nacional de Transparencia, el monto y destinatarios de los convenios de transferencias de recursos entre el Gobierno Federal y las Entidades Federativas.

**OCTAVA.** Se considera que la iniciativa presentada por la Sen. Martha Palafox Gutiérrez, el 21 de marzo de 2018, ya es atendida por diversos artículos del Proyecto de Egresos de la Federación y de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018. Además, tanto la Auditoría Superior de la Federación como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público supervisan la alineación de objetivos de cada programa social a través de la Matriz de Indicadores de Resultados, que por Ley debe de acompañarlos. Por lo anterior, se la preocupación expuesta por la Senadora Palafox s encuentra ya atendida en otros ordenamientos legales, por lo que su aprobación resultaría en una redundancia jurídica.

**NOVENA.** Se considera que la propuesta de las Senadoras Yolanda de la Torre Valdez, Hilda Flores Escalera y María Cristina Díaz, el 21 de marzo de 2018, son innecesarias toda vez que el artículo transitorio Décimo Cuarto, del Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, publicado



en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2016, señala que a partir de la fecha de entrada en vigor de este Decreto, todas las referencias que en la Constitución y demás ordenamientos jurídicos se hagan al Distrito Federal, deberán entenderse hechas a la Ciudad de México. Por lo anterior, se considera que la preocupación expuesta en la iniciativa carece de materia.

**DÉCIMA.** Por lo que se refiere a la iniciativa presentada por los Senadores Héctor Flores Ávalos, Jorge Luis Lavalle Maury, Jesús Casillas Romero, Mario Delgado Carrillo y Luis Armando Melgar Bravo, el 13 de marzo de 2018, resulta innecesario para el sistema financiero nacional, toda vez que no se brinda certeza jurídica a los ahorradores sobre el destino de sus recursos y no brinda mecanismos de transparencia en el manejo de la llamada cuenta concentradora que se propone. Por lo anterior, se considera que la iniciativa debe ser desechada.

**DÉCIMA PRIMERA.** Si bien la iniciativa presentada por el Sen. Héctor Flores Ávalos, el 13 de marzo de 2018 expresa una preocupación válida, la política monetaria es facultad expresa del Banco de México, quien por mandato constitucional establece las normas relativas al ámbito monetario. Por otro lado, en la exposición de motivos de la iniciativa no se aportan datos concretos sobre los beneficios del cambio al patrón plata para el sistema financiero nacional. Por lo anterior, se considera que la iniciativa debe ser desechada.

**DÉCIMA SEGUNDA.** Se considera que la reforma a la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley de Agrupaciones Financieras propuestas por el Senador Isidro Pedraza Chávez, el 08 de marzo de 2018, ya son atendidas por el Programa de Inclusión Financiera que desarrolla la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En los últimos seis años ingresaron 15 millones de mexicanos al sistema financiero formal para sumar un total de 54 millones de adultos con al menos un producto para el manejo de sus recursos personales. Además, la población con dos o más productos financieros creció en alrededor de 10 millones, mientras que el número de cuentas de ahorro o nómina aumentó 12 millones; ello debido en gran parte al esfuerzo para bancarizar a los beneficiarios de los programas sociales.

**DÉCIMA TERCERA.** La iniciativa presentada por el Sen. Isidro Pedraza Chávez, el 08 de marzo de 2018, plantea ampliar las atribuciones otorgadas a la CONDUCEF, lo que implicaría un mayor uso de recursos públicos que generarían un impacto directo al presupuesto de la institución. De tal manera, se considera que no atendible la reforma propuesta.

**DÉCIMA CUARTA.** Si bien la reforma propuesta por el Senador Jesús Casillas Romero, el 01 de marzo de 2018, busca beneficiar a los usuarios del sistema financiero nacional, la Conducef tiene entre sus atribuciones el seguimiento a las quejas que sean presentadas en la prestación de dichos servicios y cuenta con parámetros de respuesta a las quejas que le son presentadas por los usuarios. Por lo anterior, se considera que la motivación que dio origen a la iniciativa se encuentra atendida por lo que se propone desecharla.

**DÉCIMA QUINTA.** Por lo que se refiere a la iniciativa por el Senador José Marco Antonio Olvera Acevedo, el 22 de febrero de 2018, el decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2016, establece que todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización. Por lo anterior, se considera que la iniciativa en comento se encuentra sin materia.

**DÉCIMA SEXTA.** Por lo que atañe a la iniciativa presentada por la Senadora Lorena Cuéllar Cisneros, el 13 de febrero de 2018, su aprobación significaría sobre regular un sector que ya cuenta con una instancia que



supervisa las condiciones con que se ofrecen los seguros. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con facultades en materia de autorización, regulación, supervisión y sanción sobre los diversos sectores y entidades que integran el sistema financiero mexicano, así como sobre aquellas personas físicas y morales que realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero. Por lo tanto se propone desechar la iniciativa en comento.

**DÉCIMA SÉPTIMA.** No se considera viable la propuesta de reforma presentada por el Senador Francisco Búrquez Valenzuela, el 17 de enero de 2018, toda vez que actualmente el Banco de México, por Ley es el encargado de establecer la política monetaria en el país, por lo la propuesta resulta redundante.

**DÉCIMA OCTAVA.** Se considera que la iniciativa presentada por el Sen. Isidro Pedraza Chávez, el 04 de enero de 2018, es improcedente ya que pretende regular a través de un procedimiento administrativo litigios comerciales que ya se encuentran normados en el ámbito federal y local. Además, no establece claramente los supuestos jurídicos para la declaratoria de insolvencia, lo que produciría una gran laguna jurídica en perjuicio del sistema financiero nacional.

**DÉCIMA NOVENA.** Se considera que la motivación de la iniciativa presentada por el Sen. Mario Delgado Carrillo, el 14 de diciembre de 2017, se encuentra atendida por diversas normativas expedidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con facultades en materia de autorización, regulación, supervisión y sanción sobre los diversos sectores y entidades que integran el sistema financiero mexicano, así como sobre aquellas personas físicas y morales que realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero. Por lo tanto se propone desechar la iniciativa en comento.

**VIGÉSIMA.** Se considera que la iniciativa presentada por el Sen. Fernando Mayans Canabal, el 07 de diciembre de 2017, excede el objeto de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales que es regular la planeación, el establecimiento y la operación de Zonas Económicas Especiales para impulsar el crecimiento económico sostenible que, entre otros fines, reduzca la pobreza, permita la provisión de servicios básicos y expanda las oportunidades para vidas saludables y productivas, en las regiones del país que tengan mayores rezagos en desarrollo social, a través del fomento de la inversión, la productividad, la competitividad, el empleo y una mejor distribución del ingreso entre la población.

**VIGÉSIMA PRIMERA.** Se considera improcedente la iniciativa presentada por el Sen. Fernando Mayans Canabal, el 07 de diciembre de 2017, para modificar el Fondo de Participaciones Federales, toda vez que no se aportan razones suficientes para el aumento de dicho fondo. De tal manera se propone desechar la iniciativa en comento.

**VIGÉSIMA SEGUNDA.** En cuanto a la iniciativa presentada por el Sen. Mario Delgado Carrillo, el 28 de noviembre de 2017, se considera que busca atender un asunto sensible para la seguridad del sistema financiero nacional sin embargo se considera que dichos planteamientos ya son atendidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de su Unidad de Inteligencia Financiera y otras unidades que en coordinación con la Procuraduría General de la República persiguen la suplantación de identidad. Por lo anterior se considera que la iniciativa debe ser desechada.

**VIGÉSIMA TERCERA.** Se considera que la propuesta de reforma al artículo 33, Apartado a) fracción I de la Ley de Coordinación Fiscal. Presentada por la Sen. Andrea García García, el 07 de noviembre de 2017, se encuentra atendida por las reglas de operación que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitió para el ejercicio de dicho fondo. Por lo anterior, se propone desechar la iniciativa en mención.



**VIGÉSIMA CUARTA.** Por lo que se refiere a la iniciativa Presentada por el Senador Manuel Cárdenas Fonseca, el 19 de octubre de 2017, se considera que el artículo Primero Constitucional, así como el principio pro persona y el debido proceso que también son parte de nuestro marco constitucional, atienden la preocupación que motivó la iniciativa en comento. Por lo anterior, se propone desechar dicha iniciativa.

**VIGÉSIMA QUINTA.** Si bien la iniciativa presentado por el Sen. Isidro Pedraza Chávez, el 05 de octubre de 2017, es de gran importancia para la atención de la población en situaciones de desastre, se considera suficientemente motivado un aumento en el fondo establecido por el artículo 9 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios. La iniciativa no establece el impacto presupuestario ni los orígenes de los recursos que podrían ser destinados al mencionado fondo. Por lo anterior se propone desechar la iniciativa en comento.

**VIGÉSIMA SEXTA.** Por lo que se refiere a las CUATRO iniciativas presentadas por el Senador Óscar Román Rosas González, el 14 de septiembre de 2017, relativas todas ellas a la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, se considera que van más allá de los propósitos y objetivos que fue creada la Ley. El objeto de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales es regular la planeación, el establecimiento y la operación de Zonas Económicas Especiales para impulsar el crecimiento económico sostenible que, entre otros fines, reduzca la pobreza, permita la provisión de servicios básicos y expanda las oportunidades para vidas saludables y productivas, en las regiones del país que tengan mayores rezagos en desarrollo social, a través del fomento de la inversión, la productividad, la competitividad, el empleo y una mejor distribución del ingreso entre la población.

Los gobiernos federal, de las entidades federativas y municipales, en el ámbito de su competencia y en el marco del mecanismo de coordinación que se prevé en la Ley, con la participación que corresponda a los sectores privado y social, deberán implementar un Programa de Desarrollo con el objeto de establecer políticas públicas y acciones que, con un enfoque integral y de largo plazo, permitan el establecimiento y la adecuada operación de las Zonas Económicas Especiales, así como promuevan el desarrollo sustentable de sus Áreas de Influencia. En virtud de su objeto público como área prioritaria del desarrollo nacional, los inmuebles de la Federación en los que se establezcan Zonas Económicas Especiales, se consideran comprendidos en el supuesto a que se refiere el artículo 6, fracción VI de la Ley General de Bienes Nacionales y, conforme a lo previsto en el artículo 9 de dicha Ley, se sujetarán exclusivamente a las leyes federales y a la jurisdicción de los poderes federales.

**VIGÉSIMA SÉPTIMA.** En cuanto a la iniciativa presentada por el Senador Luis Sánchez Jiménez, el 07 de septiembre de 2017, se considera que ha quedado sin materia toda vez que existe por Ley la obligación de que todo programa presupuestario que cuente con recursos públicos federales cuente con una Matriz de Indicadores, que sirven para evaluar a instancias como el CONEVAL y la Auditoría Superior de la Federación el avance y cumplimiento de metas de los programas. Por lo anterior se propone desechar la iniciativa en comento.

**VIGÉSIMA OCTAVA.** En cuanto a la iniciativa presentada por el Congreso del estado de Durango, el 25 de abril de 2017, que propone considerar a la onza de plata Libertad como una moneda circulante, se considera que dicha propuesta contraviene las facultades exclusivas del Banco de México, que por mandato Constitucional es el facultado para determinar la política monetaria del país.

**VIGÉSIMA NOVENA.** Por lo que toca al proyecto de decreto que reforma los artículos 10, 28 y Tercero Transitorio de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo. Presentada por el Congreso del estado de Chihuahua, el 25 de enero de 2012, se considera que la materia





fue atendida por diversas disposiciones de la Reforma Hacendaria aprobada por la LXIII Legislatura.

**TRIGÉSIMA.** En referencia a las reformas propuestas a la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para Extrabajadores Migratorios Mexicanos, presentada por el Congreso del Estado de Oaxaca, el 06 de mayo de 2009, se considera que fueron atendidas por medio de diversos decretos aparecidos en el Diario Oficial de la Federación para la entrega de los beneficios de dicho Fondo.

**TRIGÉSIMA PRIMERA.** En relación con la propuesta de modificaciones propuestas al artículo 7 bis a la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, presentada por el Congreso del Estado de Tabasco, el 06 de mayo de 2009. Se consideran que fueron atendidas por diversas disposiciones de la llamada Reforma Financiera aprobada por la LXII y LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, que dotaron de mayor fortaleza al sistema financiero nacional. Por otro lado, se ampliaron y fortalecieron las atribuciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para regular de mejor manera el sistema financiero nacional.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera que suscribimos, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la aprobación del siguiente:

#### **ACUERDO**

**PRIMERO.** Las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, determinan que las siguientes Iniciativas con proyecto de decreto se desechan:

- 1) Proyecto de decreto por el que se modifica el primer párrafo del artículo 18 y se deroga el artículo 30, ambos de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales. Presentada por el Sen. David Monreal Ávila, el 22 de agosto de 2018.
- 2) Proyecto de decreto que adiciona la fracción II del artículo 200 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas. Presentada por el Sen. Patricio Martínez García, el 15 de agosto de 2018.
- 3) Proyecto de decreto por el que se adicionan las fracciones XI del artículo 75 y XIII del artículo 82 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Presentada por el Sen. Isidro Pedraza Chávez, el 12 de abril de 2018.
- 4) Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Presentada por la Sen. Martha Palafox Gutiérrez, el 21 de marzo de 2018.
- 5) Proyecto de decreto que reforma los artículos 33 Bis, 34, 105, 124 décimo primer párrafo, 125 tercer párrafo, 126 primer párrafo y 130 tercer párrafo de la Ley de Ahorro y Crédito Popular. Presentada por las Sens. Yolanda de la Torre Valdez, Hilda Flores Escalera y María Cristina Díaz, el 21 de marzo de 2018.
- 6) Proyecto de decreto por el que se reforman el primer y penúltimo párrafos del artículo 61 de la Ley de instituciones de Crédito. Presentada por los Sens. Héctor Flores Ávalos, Jorge Luis Lavalle Maury, Jesús Casillas Romero, Mario Delgado Carrillo y Luis Armando Melgar Bravo, el 13 de marzo de 2018.
- 7) Proyecto de decreto por el que se adiciona un inciso d) al artículo 2 y se modifica el primer párrafo del artículo 2 bis de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por el Sen. Héctor Flores Ávalos, el 13 de marzo de 2018.
- 8) Proyecto de decreto por el que se adiciona la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley de Agrupaciones Financieras. Presentada por el Sen. Isidro Pedraza Chávez, el 08 de marzo de 2018.
- 9) Proyecto de decreto por el que se modifican diversas disposiciones a la Ley de Instituciones de



- Crédito y a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Presentada por el Sen. Isidro Pedraza Chávez, el 08 de marzo de 2018.
- 10) Proyecto de decreto que adiciona un párrafo al artículo 50 bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Presentada por el Sen. Jesús Casillas Romero, el 01 de marzo de 2018.
  - 11) Proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y del Código de Comercio. Presentada por el Sen. José Marco Antonio Olvera Acevedo, el 22 de febrero de 2018.
  - 12) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adicionan las fracciones V y VI al artículo 214 de la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas. Presentada por la Sen. Lorena Cuéllar, el 13 de febrero de 2018.
  - 13) Proyecto de decreto que reforma el artículo 21 de la Ley del Banco de México. Presentada por el Sen. Francisco Búrquez Valenzuela, el 17 de enero de 2018.
  - 14) Proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Insolvencia Económica. Presentada por el Sen. Isidro Pedraza Chávez, el 04 de enero de 2018.
  - 15) Proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley del Mercado de Valores, de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, de la Ley de Uniones de Crédito, de la Ley de Fondos de Inversión, de la Ley para regular las Agrupaciones Financieras, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y del Código Fiscal de la Federación. Presentada por el Sen. Mario Delgado Carrillo, el 14 de diciembre de 2017.
  - 16) Proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales. Presentada por el Sen. Fernando Mayans Canabal, el 07 de diciembre de 2017.
  - 17) Proyecto de decreto que reforma el artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal. Presentada por el Sen. Fernando Mayans Canabal, el 07 de diciembre de 2017.
  - 18) Proyecto de Decreto por el que se reforman la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley del Mercado de Valores, la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras. Presentada por el Sen. Mario Delgado Carrillo, el 28 de noviembre de 2017.
  - 19) Proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 33, Apartado a) fracción I de la Ley de Coordinación Fiscal. Presentada por la Sen. Andrea García García, el 07 de noviembre de 2017.
  - 20) Proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación. Presentada por el Sen. Manuel Cárdenas Fonseca, el 19 de octubre de 2017.
  - 21) Proyecto de decreto que reforma el artículo 9 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios. Presentado por el Sen. Isidro Pedraza Chávez, el 05 de octubre de 2017.
  - 22) Proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales y de la Ley General de Cambio Climático. Presentada por el Sen. Óscar Román Rosas González, el 14 de septiembre de 2017.
  - 23) Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Planeación, en materia de zonas económicas especiales. Presentada por el Sen. Óscar Román Rosas González, el 14 de septiembre de 2017.
  - 24) Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 11 y 17 de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales y el artículo 37 Bis de la Ley General de Desarrollo Social. Presentada por el Sen. Óscar Román Rosas González, el 14 de septiembre de 2017.
  - 25) Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, en materia de pueblos y comunidades indígenas. Presentada por el Sen. Óscar Román Rosas González, el 14 de septiembre de 2017.



- 26) Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Presentada por el Sen. Luis Sánchez Jiménez, el 07 de septiembre de 2017.
- 27) Proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 2 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por el Congreso del estado de Durango, el 25 de abril de 2017.
- 28) Proyecto de decreto que reforma los artículos 10,28 y Tercero Transitorio de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo. Presentada por el Congreso del estado de Chihuahua, el 25 de enero de 2012.
- 29) Proyecto de decreto que reforma los artículos 3,6,8,10 y 11 de la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores. Presentada por el Congreso del Estado de Oaxaca, el de 10 agosto de 2011.
- 30) Proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 7 bis a la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros. Presentada por el Congreso del Estado de Tabasco, el 06 de mayo de 2009.
- 31) Proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para Extrabajadores Migratorios Mexicanos. Presentada por el Congreso del Estado de Oaxaca, el 06 de mayo de 2009.

**SEGUNDO.** Se instruye a la Secretaría General de Servicios Parlamentarios dar por concluido el trámite legislativo de los asuntos referidos y descargue los archivos de los expedientes de las Comisiones de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera.

Dado en la Sala de Comisiones del H. Senado de la República, a los veintisiete días del mes de noviembre del año dos mil dieciocho.

#### COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Sen. Alejandro Armenta Mier  
Presidente

Sen. Nuvia Magdalena Mayorga  
Delgado  
Secretaria

Sen. Mauricio Kuri González  
Secretario

Sen. Rocío Adriana Abreu Artiñano  
Integrante



Sen. Ricardo Ahued Bardauil  
Integrante

Sen. Ifigenia Martínez Hernández  
Secretaria

Sen. José Narro Céspedes  
Integrante

Sen. José Luis Pech Vázquez  
Integrante

Sen. Freyda Marybel Villegas Canché  
Integrante

Sen. Minerva Hernández Ramos  
Integrante

Sen. Juan Antonio Martín Del Campo  
Martín Del Campo  
Integrante

Sen. Vanessa Rubio Márquez  
Integrante

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Integrante

Sen. Juan Manuel Fócil Pérez  
Integrante

Sen. Sasil Dora Luz De León Villard  
Integrante

### **COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA**

Sen. Mayuli Latifa Martínez Simón  
Presidenta

Sen. Germán Martínez Cázares  
Secretario

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
Secretario



Sen. Claudia Esther Balderas Espinoza  
Integrante

Sen. Lilia Margarita Valdez Martínez  
Integrante

Sen. Cristóbal Arias Solís  
Integrante

Sen. María Soledad Luévano Cantú  
Integrante

Sen. Kenia López Rabadán  
Integrante

Sen. Mario Zamora Gastélum  
Integrante

Sen. Rogelio Israel Zamora Guzmán  
Integrante

Sen. Cora Cecilia Pinedo Alonso  
Integrante



## **10. Dos, de la Comisión de Cultura, con puntos de acuerdo:**

**10.1. Que exhorta al Instituto Nacional de Antropología e Historia a informar sobre la procedencia de la denuncia a los integrantes de la Asociación Civil Grupo de Ecología y Conservación de Islas GECl, A.C., por los daños irreversibles ocasionados a la zona arqueológica Ensenada El Gallo, identificado como J66 El Gallo II-3, localizado en la isla del Espíritu Santo, Baja California Sur.**

### **HONORABLE ASAMBLEA**

A la Comisión de Cultura les fue turnado por la Mesa Directiva del Senado de la República de la LXIV Legislatura proposición con Punto de acuerdo presentado por la Senadora Verónica Delgadillo, del grupo parlamentario Movimiento Ciudadano, por el que se solicita al Instituto Nacional de Antropología e Historia proceder con la denuncia formal por los daños arqueológicos en la Isla Espíritu Santo.

Con fundamento en el artículo 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 276, numeral 2, y 277 del Reglamento del Senado de la República, Los integrantes de la Comisión de Cultura someten a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores la siguiente resolución con Punto de acuerdo, con base en los siguientes:

### **ANTECEDENTES**

1. En sesión ordinaria del 16 de octubre de 2018, la Senadora Verónica Delgadillo presentó, ante el Pleno del Senado de la República, proposición con punto de acuerdo por el que se solicita al Instituto Nacional de Antropología e Historia proceder con la denuncia formal por los daños arqueológicos en la Isla Espíritu Santo.
2. La proposición fue fundada en términos del artículo 8, numeral 1, fracción II, así como en el artículo 276, numeral 1, fracción I, del Reglamento del Senado de la República.
3. En esa misma fecha, la proposición fue turnada por la presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores a la Comisión de Cultura para su estudio y dictamen.
4. El Punto de Acuerdo fue distribuido en su oportunidad entre los integrantes de la Comisión de Cultura para los efectos del numeral I del artículo 183 del Reglamento del Senado de la República.

### **CONTENIDO DE LA PROPUESTA**

La Senadora Verónica Delgadillo García solicita al Instituto Nacional de Antropología e Historia, proceder con la denuncia formal por los daños ocasionados en la zona arqueológica conocida como Ensenada La Raza o Ensenada El Gallo, identificado como J66 El Gallo II-3, en los catálogos del INAH, ubicada en la Isla Espíritu Santo en Baja California Sur, con motivo de la actuación de una organización de la sociedad civil que realizó trabajos de erradicación de fauna nociva en el sitio.

En la exposición de motivos, la Senadora informa que, en el año de 2016, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas estableció una estrategia para abatir la presencia de las cabras ferales de la Isla Espíritu Santo, cuyo crecimiento población puso en riesgo la fauna y flora de la Isla del Espíritu Santo. Dicha organización, en los informes que se conocen, no consiguió su objetivo. El proceso de abatimiento de la fauna se caracterizó por omisiones en el procedimiento técnico, entre ellas, la falta de un estudio previo para llevar a cabo programas de erradicación de especies exóticas, así como las implicaciones en materia de manejo ambiental o arqueológico, cuya consecuencia fue daños irreversibles a la zona arqueológicas localizada en



ese lugar.

Señala que las actividades realizadas por el conjunto de biólogos y técnicos especialistas, integrantes del Grupo de Ecología y Conservación de Islas GECEI, A.C., seleccionados por la autoridad Federal como la asociación responsable de llevar a cabo los trabajos de conservación de la Isla Espíritu Santo en el Golfo de California, durante sus actividades, afectaron la zona arqueológica, sitio j66, identificado como el El Gallo, al no acatar las indicaciones del Instituto Nacional de Antropología e Historia, INAH, para la protección del sitio arqueológico.

La proponente señala que, conforme a la información emitida por el INAH, el 52% del sitio en la isla, presenta daños irreversibles que, hasta el día de hoy, no han sido restaurados y se desconoce el procedimiento requerido por la autoridad, para resarcir los daños ocasionados por parte de la organización de la sociedad civil responsable de las afectaciones.

Por último, la Senadora manifiesta que las afectaciones que se indican en el informe de atención de afectación al sitio arqueológico, por parte del Instituto Nacional de Antropología e Historia, cuantifica el daño y las posibles acciones a realizar para proteger dicha área, en donde, además, señala como responsable a la organización civil que realizó las actividades en la isla.

Tomados en cuenta los argumentos que sustentan a la propuesta, los integrantes de la Comisión de Cultura presentan las siguientes consideraciones al Pleno de la Cámara de Senadores.

## **CONSIDERACIONES**

**PRIMERA.-** La Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 1972, tiene su fundamento constitucional en la fracción XXV del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos, el cual establece la facultad del Congreso para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional. La Ley establece los principios y disposiciones fundamentales para la preservación de los bienes culturales que, por decisión de la autoridad legitimada para ello o por determinación de ley, integran el conjunto de bienes que la Nación considera de utilidad pública su conservación en el tiempo.

**SEGUNDA.-** La Ley recoge la experiencia que en materia de protección del patrimonio cultural se desarrolló en nuestro país a lo largo del siglo XX, tanto desde la perspectiva científica y técnica como desde el punto de vista jurídico. El espíritu normativo de la ley sitúa a la protección y conservación de los bienes culturales tangibles como un asunto de interés social y nacional, y deposita en el orden Federal de gobierno el principio de autoridad para llevar a cabo las acciones que, en representación del interés público, sean necesarias para proteger, conservar, investigar y difundir el legado cultural de la Nación. La legislación vigente, inscribe en un régimen de protección a los bienes muebles e inmuebles, propiedad de la nación, inalienables e imprescriptibles, que son resultado de las expresiones y manifestaciones de las civilizaciones que habitaron el territorio nacional antes del establecimiento de la hispánica, de los bienes que por determinación de ley o por la vía de declaratoria estén vinculados con la historia de la nación o, bien, fueron destinados al culto religioso, así como los que por sus cualidades revisten un valor estético relevante cuya protección es de interés nacional.

**TERCERA.** - En el marco jurídico al que se adscriben los sitios arqueológicos, corresponde al Instituto Nacional de Antropología e Historia señalar los términos y condiciones a que deben sujetarse los trabajos que, eventualmente, se realicen en el entorno de los sitios, así como las obligaciones de quienes los realicen. Además, tiene la facultad de suspender los trabajos que se ejecuten sin autorización, que violen la autorización concedida o en los que haya sustracción de materiales arqueológicos. En su caso, la autoridad



procederá a la ocupación del lugar, a la revocación de la autorización y a la aplicación de las sanciones que correspondan.

**CUARTA.** - Como antecedente, durante el segundo semestre del año 2016, el gobierno federal encomendó a la asociación civil Ecología y Conservación de Islas, A.C., la erradicación de fauna nociva en la Isla Espíritu Santo (de Baja California Sur), catalogada como área natural protegida por las autoridades mexicanas, y como patrimonio natural de la humanidad por la Organización de las Naciones Unidas. Cabe destacar que, además de estas dos condiciones de la Isla, en la que se ubican un conjunto de sitios arqueológicos, consistentes en campamentos y yacimientos de bienes de flora y fauna y herramientas, que le confieren un valor cultural al sitio.

**QUINTA.** - El sitio arqueológico conocido como Ensenada La Raza o Ensenada El Gallo, identificado como J66 El Gallo II-3, en los catálogos del INAH, ubicada en la Isla Espíritu Santo en Baja California Sur, presenta una extensión de siete mil metros cuadrados, con registros de presencia humana entre los años 3000 a.C. y 1700 d.C., en donde se reunían para recolección conchas de mar y preparación de alimentos, pero también, de otras especies de flora y fauna, tanto acuáticas como terrestres. La superficie y el subsuelo presentaban vestigios de fogones y piedras labradas con miles de años de conservación. En esta zona arqueológica, los miembros del Grupo Ecología y Conservación de Islas, presuntamente removieron “sedimentos y materiales arqueológicos, con el fin de nivelar áreas”, así como para crear veredas por las cuales transitar, tal como consta en los reportes de daños arqueológicos causados en este sitio, elaborados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

**SEXTA.** - Adicionalmente, el Instituto Nacional de Antropología e Historia informa que el daño ocasionado en este sitio arqueológico es irreversible e informó, en el año de 2017, que no se había realizado ninguna acción de recuperación y salvamento de los vestigios dañados por el Grupo Ecología y Conservación, A.C., en las islas, no obstante que se contaba con un plan de atención de daños. Asimismo, tanto el INAH, como la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, no habían presentado denuncia ante las autoridades de la Procuraduría Federal de la República con motivo de la afectación a la zona arqueológica.

**SÉPTIMA.** - En este sentido, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas de 1972, establece en el artículo 52 que, quien dañe, altere o destruya un monumento arqueológico, artístico o histórico, se le impondrá prisión de tres a diez años y multa hasta por el valor del daño causado. Es de señalarse que, los bienes arqueológicos, como ya fue señalado, son propiedad de la Nación, inalienables e imprescriptibles. Cualquier tipo de afectación a su integridad, obstaculiza las labores de investigación que sobre poblaciones pretéritas se llevan a cabo por parte de investigadores del propio instituto o de otras instancias académicas. La ley le confiere a la investigación el carácter de utilidad pública.

**OCTAVA.**- Por otra parte, el documento denominado “Estrategia participativa para la erradicación de cabras ferales de la Isla Espíritu Santo”, firmado por la Comisión Nacional de Áreas Protegidas, Conanp, el gobierno de Baja California Sur, el ayuntamiento de La Paz, el Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste S.C., y el Grupo Ecología y Conservación de Islas, A.C., no incluye en ninguna de sus partes un plan para preservar los 159 sitios arqueológicos identificados en este complejo insular. Es de considerarse que en el documento se omite la existencia de estos sitios arqueológicos y, en el apartado donde se enlista a las instituciones que se debe solicitar autorización, la “estrategia participativa” no contempla al Instituto Nacional de Antropología e Historia como la autoridad responsable de autorizar trabajos en donde existen sitios arqueológicos.

**NOVENA.** Sin embargo, informes oficiales del Instituto arrojan que los arqueólogos de este organismo desconcentrado acudieron a la Isla Espíritu Santo en abril de 2016 (un mes antes de que la estrategia participativa fuera puesta en marcha) para indicar a los responsables de esta asociación, en lugar en dónde podían instalar su campamento a fin de garantizar la integridad de los sitios arqueológicos. El lugar elegido fue la “Ensenada Ballena”, en un punto donde no existían tales vestigios. A pesar de ello, cuatro meses después, a finales de septiembre de 2016, especialistas del INAH detectaron que los empleados del Grupo Ecología y Conservación de Islas habían mudado el campamento hacia otro punto sin autorización previa. Ese





nuevo punto para acampar, fue el sitio arqueológico de Ensenada La Raza, identificado como J66 El Gallo II-3.

**DÉCIMA.** De acuerdo con información del portal de noticias Sin Embargo, a través del cual se ha difundido el caso, y que pone a la disposición del público diferentes materiales sobre el mismo, el Instituto ha elaborado un plan de salvamento para resarcir los daños al sitio J66 El Gallo II-3, el cual cumple con las características de un monumento arqueológico conforme a las disposiciones de la Ley Federal sobre Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos. Esta circunstancia implica que la autoridad debe aplicar las sanciones correspondientes contenidas en la ley. No obstante ello, por el mismo portal, se conoce la existencia de un plan de salvamento arqueológico, que podrá desarrollarse en un periodo de seis meses con un costo (estimado en enero de 2017) de 824 mil pesos que, según estableció la dependencia, debería ser financiado por el Grupo Ecología y Conservación de Islas, A.C., en su condición de responsable del daño.

**DÉCIMA PRIMERA.** En opinión de las y los integrantes de la Comisión de Cultura, no se conocen las razones por las cuales no se ha llevado a cabo la denuncia por daño al sitio arqueológico, ni tampoco las razones por las que se cuenta con un plan de salvamento que, eventualmente podrían eximir de la responsabilidad legal a los integrantes de la Asociación Grupo Ecología y Conservación de Islas, A.C., por lo que se considera de interés público conocer las razones y estado de avance del asunto en análisis.

Con base en lo anterior y con fundamento en el artículo 8, numeral 1, fracción II, así como en el numeral 1 del artículo 95 del Reglamento del Senado de la República, se somete a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores, la siguiente proposición con Punto de Acuerdo:

#### **PUNTO DE ACUERDO**

**ÚNICO.** Se exhorta respetuosamente al Instituto Nacional de Antropología e Historia, en términos del artículo 52 de la Ley Federal sobre Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos, informar sobre la procedencia de la denuncia a los integrantes de la Asociación Civil Grupo de Ecología y Conservación de Islas GECl, A.C., por los daños irreversibles ocasionados a la zona arqueológica Ensenada El Gallo, identificado como J66 El Gallo II-3, localizado en la isla del Espíritu Santo, Baja California Sur.

Salón de comisiones del Senado de la República, a los 27 días del mes de noviembre de 2018



**Por la Comisión de Cultura**

---

Senadora Susana Harp Iturribarría  
Presidenta

---

Senadora Ma. Guadalupe  
Covarrubias Cervantes  
Secretaria

---

Senador Raúl Paz Alonzo  
Secretario

---

Senador Eruviel Ávila Villegas  
Integrante

---

Senadora Verónica Noemí Camino  
Farjat, Integrante

---

Senadora Verónica Delgadillo García,  
Integrante

---

Senador Víctor Oswaldo Fuentes  
Solís, Integrante

---

Senadora Minerva Citlalli Hernández Mora  
Integrante

---

Senador Higinio Martínez Miranda  
Integrante

---

Senador Casimiro Méndez Ortíz Integrante

---

Senadora Blanca Estela Piña Gudiño  
Integrante

---

Senadora Ana Lilia Rivera Rivera  
Integrante

---

Senadora Índira de Jesús Rosales San Román,  
Integrante



**10.2. Que exhorta a la Secretaría de Cultura a realizar la evaluación, actualización y puesta en vigor de protocolos de seguridad y protección de los bienes culturales bajo su custodia, así como de los inmuebles que los albergan, incluyendo las zonas arqueológicas a cargo del INAH.**

### HONORABLE ASAMBLEA

A la Comisión de Cultura le fue turnado por la Mesa Directiva del Senado de la República de la LXIV Legislatura proposición con Punto de acuerdo presentado por los Senadores Clemente Castañeda Hoeflich y Verónica Delgadillo García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, que exhorta a la Secretaría de Cultura y a los poderes ejecutivos de las 32 entidades federativas a efectuar un diagnóstico integral del sistema de seguridad y protección civil, así como un análisis y actualización de los acuerdos, normas o lineamientos relacionados con el establecimiento de medidas y protocolos de seguridad implementados en monumentos, zonas arqueológicas y museos a su cargo.

Con fundamento en el artículo 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 276, numeral 2, y 277 del Reglamento del Senado de la República, Los integrantes de la Comisión de Cultura someten a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores la siguiente resolución con Punto de acuerdo, con base en los siguientes:

### ANTECEDENTES

1. En sesión ordinaria del 27 de septiembre de 2018, los Senadores Clemente Castañeda Hoeflich y Verónica Delgadillo García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano presentaron ante el Pleno del Senado de la República, proposición con punto de acuerdo que exhorta a la Secretaría de Cultura y a los poderes ejecutivos de las 32 entidades federativas a efectuar un diagnóstico integral del sistema de seguridad y protección civil, así como un análisis y actualización de los acuerdos, normas o lineamientos relacionados con el establecimiento de medidas y protocolos de seguridad implementados en monumentos, zonas arqueológicas y museos a su cargo.
2. La proposición fue fundada en términos del artículo 8, párrafo primero, fracción II, así como en el artículo 276, párrafos primero y segundo, del Reglamento del Senado de la República.
3. En esa misma fecha, la proposición fue turnada por la presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores a la Comisión de Cultura para su estudio y dictamen.
4. El Punto de Acuerdo fue distribuido en su oportunidad entre los integrantes de la Comisión de Cultura para los efectos del numeral I del artículo 183 del Reglamento del Senado de la República.

### CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La proposición con punto de acuerdo presentada por los Senadores del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, tiene como finalidad solicitar a todas aquellas dependencia federales y estatales que tienen bajo su custodia patrimonio histórico y cultural de la nación, ya sean museos, zonas arqueológicas o monumentos históricos, aseguren el mantenimiento y cuidado de sus inmuebles e instalaciones, con la finalidad de evitar un suceso como el ocurrido el 2 de septiembre en la República Federativa de Brasil, cuando un incendio destruyó el Museo Nacional, el más importante de Brasil y Sudamérica.

El lamentable acontecimiento causó una pérdida irreparable de innumerables bienes muebles, además de los daños al inmueble que los albergaba. De acuerdo con la propuesta de Punto de acuerdo, el gobierno de ese país estima daños a alrededor de 20 millones de piezas de museo y la afectación a más de 200 años de investigación acumulada en las mismas.

Las causas del incendio aún no están suficientemente claras. De hecho, se tiene la hipótesis de un corto circuito o, bien, la caída de un pequeño globo aerostático en el inmueble. Es de señalarse que, con motivo



de la reducción presupuestal a que fue expuesto el museo, expertos y trabajadores advirtieron la situación de vulnerabilidad del recinto, sin embargo, no se llevaron a cabo acciones de mantenimiento suficientes.

Por otra parte, los senadores proponentes señalan que el Museo Nacional de Antropología, una institución muy reconocida a nivel mundial, tiene en sus bodegas una gran cantidad de bienes que se encuentran en riesgo, muchas veces, por falta de mantenimiento de las bodegas de bienes culturales, y señalan el cierre específico de la biblioteca por la presencia de goteras, al igual que el cierre temporal de las salas etnográficas de prácticamente todas las salas de exposición permanente.

En tal virtud, consideran la importancia de refrendar el compromiso con la preservación del patrimonio cultural como una fuente de riqueza, expresión de la diversidad y ejemplo de la fortaleza que proporciona la cultura. Con la proposición se hace un llamado a las dependencias federales y estatales que tienen bajo su custodia diferentes bienes culturales, a establecer mecanismos de inspección y análisis de los inmuebles, así como reforzar y sistematizar las acciones que deben efectuarse en caso de siniestros ocasionados por desastres naturales o factores humanos en monumentos, zonas arqueológicas y muros.

Tomadas en cuenta las motivaciones expuestas por los senadores proponentes, las y los integrantes de la Comisión de Cultura del Senado de la República, hacen las siguientes consideraciones.

## **CONSIDERACIONES**

**PRIMERA.** México es un país prolífico en su producción cultural. Por más de treinta siglos muchas civilizaciones dejaron testimonios imborrables de su cultura y tradición, de las que hoy conocemos vestigios de grandes edificaciones y obras de ingeniería, pero también incontables muestras de bienes en cerámica, metales, indumentaria, ornamentos, tallas en piedra y madera, estucos y mascarones, así como elementos de la arquitectura colonial con sus innumerables manifestaciones pictóricas, en cuadros y retablos, además de estofados, objetos religiosos en metal y madera, púlpitos, pilas bautismales, aljibes, colegios o conventos. Un patrimonio material integrado por cientos de expresiones de las distintas etapas del curso de la historia nacional. Somos una Nación con innumerables vestigios arqueológicos, artísticos e históricos de diferentes épocas, tanto muebles como inmuebles, que nos convierte en un país megadiverso en testimonios y expresiones culturales.

**SEGUNDA.** La tradición museística en México toma forma con la fundación, en el año de 1825, del Museo Nacional en la etapa del México Independiente, uno de los primeros actos de gobierno del Primer Presidente de México, Guadalupe Victoria. A este sitio llegaron en su momento una inmensa cantidad de obras artísticas de las diferentes épocas de México, en especial de origen prehispánico, entre ellas, la escultura de la Coatlicue y el Calendario Azteca. Esta iniciativa de Lucas Alamán sentó un precedente para que otros mexicanos ilustres, como Joaquín García Icazbalceta, Francisco del Paso y Troncoso, Leopoldo Batres y Justo Sierra, sentaran las bases, durante el siglo XIX, de una política de protección al enorme legado cultural heredado de los pueblos originarios del territorio nacional y el generado durante los trescientos años del virreinato.

**TERCERA.** Nuestro país ha forjado instituciones gubernamentales de cultura sólidas y de gran trayectoria. El Instituto Nacional de Antropología e Historia (1939), el Fondo de Cultura Económica (1934), el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (1946) y, en su momento, el Instituto Nacional Indigenista (1948), son expresión de ello. El arte y la cultura en nuestro país han sido una preocupación constante y un elemento de interés público presente en la consolidación misma del Estado mexicano. Esta tradición institucional ha respondido al interés de mantener vigentes los valores y la diversidad de expresiones culturales de los mexicanos. A la gran cantidad de manifestaciones creativas han correspondido políticas públicas que fomentan los valores, la diversidad, la tradición y los distintos símbolos y significados de las culturas originarias, de las culturas populares o de las manifestaciones artísticas de nuestro tiempo.



**CUARTA.** En México existen mil 332 museos; un museo por cada 84 mil 337 habitantes. Sus vocaciones varían: arte, historia, ciencia y tecnología, de sitio o antropología, además de museos temáticos o especializados. Están adscritos a la Federación, a los gobiernos de los estados, a los ayuntamientos, a asociaciones civiles, a corporativos empresariales, universidades y centros de educación, etcétera. No cuentan con una regulación específica y generalizada aplicable a todos, salvo aquellos cuyas colecciones constituyen bienes nacionales o, bien, integran monumentos arqueológicos, artísticos o históricos muebles, cuya normatividad dependen del Instituto Nacional de Antropología e Historia o del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.

**QUINTA.** Las zonas arqueológicas en nuestro país, por disposición de ley, son propiedad de la Nación, inalienables e imprescriptibles. Todas están bajo adscripción Federal y bajo responsabilidad del Instituto Nacional de Antropología e Historia. Existen actualmente 192 zonas arqueológicas abiertas al público de un universo de más de 42 mil 600 sitios, según el Atlas de Infraestructura Cultural de 2010. Dichas zonas constituyen, desde campamentos de cazadores en tránsito, hasta sitios monumentales como Teotihuacan, Palenque, Chichen-Itzá, Monte Albán o Paquimé.

**SEXTA.** Es evidente que, en materia de preservación de los bienes culturales creados a lo largo de la historia nacional, se ha constituido una política de Estado sólida y de carácter permanente sustentada en los preceptos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, promulgada en el año de 1972. Sin embargo, a pesar de que la ley establece mandatos muy específicos para garantizar la preservación del legado cultural, no contiene disposiciones respecto de la elaboración de planes y programas de seguridad de los sitios, así como tampoco, de gestión, operación, manejo o de protección civil.

**SÉPTIMA.** Es de señalarse que el Instituto Nacional de Antropología e Historia ha emitido diferentes manuales para regular, por ejemplo, la visita pública en zonas arqueológicas, cuyas disposiciones contienen reglas para garantizar la seguridad de los visitantes. Respecto de las colecciones, también se cuenta con manuales de conservación, movimiento de obra, tiempo de exposición de las piezas, inventario y registro, así como condiciones de préstamo a otras instituciones, nacionales e internacionales. Dichos instrumentos son de carácter operativo e internos, por lo cual, se diseñan para efectos específicos de las colecciones, recintos de exhibición o zonas de monumentos.

**OCTAVA.** De manera general, se tiene conocimiento de los planes de manejo de las zonas arqueológicas de Monte Albán y Teotihuacán. En ellos se da cuenta para cada zona del polígono de protección, la topografía, análisis de las autoridades conforme a la jurisdicción en la que se localizan los sitios, así como los grupos sociales residentes en la región, los usos del suelo, las reservas, los elementos de conservación del medio ambiente, los regímenes de propiedad dentro del polígono, los programas de mantenimiento, de protección civil, los servicios al público, el registro de los bienes inmuebles y su estado de conservación, la programación de intervenciones, etcétera. Todos estos elementos constituyen, conjuntamente con los proyectos de investigación, la reglamentación de la visita pública y la delimitación de actividades dentro de la zona, elementos que hacen viable la preservación en el tiempo de las zonas, sobre todo, de aquellas que tienen un alto índice de visitas, como Tulum, Teotihuacan o Xochicalco.

**NOVENA.** Sin duda, los museos y las zonas arqueológicas se encuentran expuestas a los fenómenos meteorológicos que año con año, incrementan su grado de peligrosidad por motivo del cambio climático. El Huracán Gilberto, en 1988, causó daños graves a la zona arqueológica de Filobobos y a la zona de monumentos artísticos creada por Edward Kemp en Xilitla. También los sismos de 2017, ocasionaron graves daños al patrimonio cultural de Oaxaca, Guerrero, Puebla y el Estado de México, lo cual ha implicado una previsión presupuestal de más de ocho mil millones de pesos.

**DÉCIMA.** En el caso de los museos, la regulación sobre protección civil a nivel local y estatal, obliga a estas



instituciones a contar con un plan de protección civil para brindar los servicios de visita pública. Sin embargo, en relación con el manejo y administración de colecciones, los museos se rigen por las disposiciones de las entidades a las que están adscritos, ya sea Federal, Estatal, Municipal o de carácter privado. Pero es de señalarse que, en ningún caso, el mantenimiento preventivo de los inmuebles, en donde se resguardan colecciones de bienes culturales, forman parte de alguna regla o disposición obligatoria para quienes administran los museos. Específicamente, no hay una regla que obligue a mantener condiciones de control de temperatura y humedad en las bodegas de otra artística, tampoco para llevar a cabo labores de impermeabilización de los inmuebles.

**DÉCIMA PRIMERA.** Es por ello que la solicitud de los senadores proponentes del Punto de acuerdo, en opinión de esta dictaminadora, resulta procedente a fin de que, en tanto se desarrollan las disposiciones reglamentarias que abunde en la seguridad de las grandes colecciones de bienes culturales de nuestro país, se lleve a cabo un diagnóstico general sobre medidas y protocolos de seguridad de las mismas, sin dejar de lado los avances que en la materia tienen el Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.

**DÉCIMA SEGUNDA.** Las y los senadores integrantes de la Comisión de Cultura reconocen la importancia que el legado cultural tiene para efectos de nuestra identidad y pertenencia a la Nación mexicana. El lamentable incendio del Museo Nacional de Brasil del pasado 2 de septiembre de 2018, constituye un llamado de atención a la seguridad de los bienes que, además de pertenecer orgullosamente a los mexicanos, representan un legado cultural de la humanidad de parte de las civilizaciones que han habitado y habitan el territorio nacional.

Con base en lo anterior y con fundamento en el artículo 8, numeral 1, fracción II, así como en el numeral 1 del artículo 95 del Reglamento del Senado de la República, se somete a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores, la siguiente proposición con Punto de Acuerdo:

#### **PUNTO DE ACUERDO**

**PRIMERO.** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de Cultura, para que a través del Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, se realice la evaluación, actualización y puesta en vigor de protocolos de seguridad y protección de los bienes culturales bajo su custodia, así como de los inmuebles que los albergan, incluyendo las zonas arqueológicas a cargo del INAH.

**SEGUNDO.** El Senado de la República exhorta respetuosamente a los Ejecutivos de las entidades federativas a llevar a cabo el censo, evaluación, actualización y puesta en vigor de protocolos de seguridad y protección de los bienes culturales bajo su custodia, así como de los inmuebles que los albergan.

Salón de comisiones del Senado de la República, a los 27 días del mes de noviembre de 2018



**Por la Comisión de Cultura**

---

Senadora Susana Harp Iturribarría  
Presidenta

---

Senadora Ma. Guadalupe  
Covarrubias Cervantes  
Secretaria

---

Senador Raúl Paz Alonzo  
Secretario

---

Senador Eruviel Ávila Villegas  
Integrante

---

Senadora Verónica Noemí Camino  
Farjat, Integrante

---

Senadora Verónica Delgadillo García,  
Integrante

---

Senador Víctor Oswaldo Fuentes  
Solís, Integrante

---

Senadora Minerva Citlalli Hernández Mora  
Integrante

---

Senador Higinio Martínez Miranda  
Integrante

---

Senador Casimiro Méndez Ortíz Integrante

---

Senadora Blanca Estela Piña Gudiño  
Integrante

---

Senadora Ana Lilia Rivera Rivera  
Integrante

---

Senadora Índira de Jesús Rosales San Román,  
Integrante



**11. Tres, de la Comisión de Derechos Humanos, los que contienen puntos de acuerdo:**

**11.1. El que exhorta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a garantizar los recursos suficientes al Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas que permita dar continuidad a las medidas preventivas, de protección y urgentes de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, en tanto recibe la ministración relativa al ejercicio fiscal 2019.**



Comisión de Derechos Humanos  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL FONDO / FIDEICOMISO DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS DEFENSORAS Y PERIODISTAS DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.**

**HONORABLE ASAMBLEA.**

A la Comisión de Derechos Humanos le fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la proposición con Punto de Acuerdo en relación con el Fondo / Fideicomiso del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras y Periodistas de la Secretaría de Gobernación.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85 y 86 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 113 numeral 2, 117, 135 numeral 1, fracción I, 150, 182, 183, 190, 276, 277 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, habiendo analizado el contenido de la citada Proposición con Punto de Acuerdo, esta Comisión dictaminadora se permite someter a la consideración de las y los integrantes de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen al tenor de la siguiente:

**METODOLOGÍA**

- I. En el capítulo "**ANTECEDENTES**", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo y de la recepción del turno para la elaboración del dictamen de la Proposición con Punto de Acuerdo y de los trabajos previos de la Comisión Dictaminadora.
- II. En el capítulo "**CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN**", se sintetiza el alcance de las proposiciones de mérito.
- III. En el capítulo "**CONSIDERACIONES**", se expresan los argumentos de valoración de la proposición y de los motivos que sustentan la resolución de esta dictaminadora.
- IV. En el capítulo "**PUNTO DE ACUERDO**", la Comisión emite su decisión respecto a la presente proposición.

**ANTECEDENTES**

1. El 25 de septiembre de 2018, las Senadoras y Senadores Emilio Álvarez Icaza Longoria, Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila, Clemente Castañeda Hoeflich, Miguel Ángel Mancera Espinosa, Joel Padilla Peña, Indira Kempis Martínez, Raúl Bolaños Cacho Cué, Eduardo Enrique Murat Hinojosa, Samuel Alejandro García Sepúlveda, Verónica Noemí Camino Farjat, José Narro

Sala 7 del Senado de la República a 21 de noviembre de 2018





**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL FONDO / FIDEICOMISO DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS DEFENSORAS Y PERIODISTAS DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.**

Céspedes, Lucía Virginia Meza Guzmán, Germán Martínez Cázares, Sasil de León Villard, Higinio Martínez Miranda, Imelda Castro Castro, Rubén Rocha Moya, Susana Harp Iturribarria, Manuel Añorve Baños, Miguel Ángel Osorio Chong y Alejandro González Yáñez integrantes de la LXIV Legislatura del Senado de la República, presentaron ante el Pleno del Senado de la República la Proposición con Punto de Acuerdo en relación con el Fondo / Fideicomiso del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras y Periodistas de la Secretaría de Gobernación.

2. Mediante oficio DGPL-1PIA.-738 de fecha 16 de octubre de 2018, la Mesa Directiva turnó a la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos, la proposición con Punto de Acuerdo que se describe a continuación,

**CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN**

Las y los Senadores promoventes señalan que el 25 de junio de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, producto de un trabajo conjunto de las organizaciones de la sociedad civil y el Congreso de la Unión.

Como consecuencia de dicha legislación, se creó el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, cuyo objetivo expreso es que el Estado Mexicano garantice la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentran en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.

Igualmente, indican que, en mayo de 2017, en sesión extraordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores se propuso una estrategia emergente conjunta en dos temas prioritarios: la protección de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, y la investigación eficaz de los delitos perpetrados en contra de ellas. En consecuencia, se crearon las Unidades Estatales de Protección en las entidades federativas en las que no existían Mecanismos de Protección y se crearon instrumentos para la coordinación de las acciones de protección y prevención de agresiones entre los Mecanismos federales y estatales y las Unidades Estatales de Protección.

La proposición señala que el Mecanismo federal está integrado por una Junta de Gobierno, un Consejo Consultivo y una Coordinación Ejecutiva Nacional, y es operado por la Secretaría de Gobernación. La Junta de Gobierno al ser la instancia



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL FONDO / FIDEICOMISO DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS DEFENSORAS Y PERIODISTAS DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.**

máxima y principal órgano de toma de decisiones, está conformado por nueve miembros con derecho a voz y voto, y son: un representante de la Secretaría de Gobernación, un representante de la Procuraduría General de la República, un representante de la Secretaría de Seguridad Pública (o su homólogo), un representante de la Secretaría de Relaciones Exteriores, un representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y cuatro representantes del Consejo Consultivo.

Para la implementación y operación del Mecanismo, se creó en junio de 2012 el Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, que opera a través de un fideicomiso público regido por las Reglas de Operación emitido en noviembre de 2013 y establecido en el:

*Artículo 51.- Los recursos del Fondo se integrarán por:*

- I. La cantidad que el Gobierno Federal aporte inicialmente, así como las aportaciones que en su caso realice en términos de las disposiciones aplicables.*
- II. Los recursos anuales que señale el Presupuesto de Egresos de la Federación y otros fondos públicos;*
- III. Los donativos que hicieren a su favor personas físicas o morales sin que por ello adquirieran algún derecho en el fideicomiso;*
- IV. Los bienes que le transfiera a título gratuito el gobierno federal o las entidades federativas, y*
- V. Los demás bienes que por cualquier título legal adquiera el fideicomiso para o como consecuencia del cumplimiento de sus fines.*

La Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo, informó que el Fideicomiso ha recibido desde 2012 los siguientes recursos:

AÑO	INGRESOS	RENDIMIENTOS	EJERCIDO	POR EJERCER	DISPONIBILIDAD
2012	40.8	0.1		0	41.0
2013	127.5	2.9	1.3	-	170.1
2014	118.0	6.1	17.2	-	276.9

<sup>1</sup> Coordinación ejecutiva Nacional del Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Disponible en <https://www.gob.mx/defensorasyperiodistas/articulos/fideicomiso-1032>



Comisión de Derechos Humanos  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL FONDO / FIDEICOMISO DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS DEFENSORAS Y PERIODISTAS DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.**

2015	102.0	8.3	54.6	-	332.7
2016	88.9	12.1	137.3	-	296.4
2017	15.5	12.1	223.2	-	100.8
2018	200.0	6.8	99.6	202.5	2.8
Cifros en millones de pesos (MDP)			Medidas pagadas a diciembre 2017	Medidas por pagar de ene-sep 2018	Al 1 de octubre de 2018 = 202.5 - Honorarios fiduciarios - Auditorías

Para el ejercicio fiscal 2018, se solicitó una asignación presupuestal de casi 300 millones de pesos, sin embargo, tan solo le fueron asignados 200 millones de pesos, lo que, a decir de las y los proponentes, es insuficiente para su adecuado funcionamiento, ya que en promedio eroga 21 millones de pesos al mes para diversas actividades de protección en favor de 702 personas y 51 colectivos que reciben apoyo.

La proposición que se dictamina es del tenor literal siguiente:

**PRIMERO.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a que asigne a la Secretaría de Gobernación una partida adicional por un monto de 126 millones de pesos solicitada y cuyo fin es garantizar la continuidad de las medidas de protección a las 702 personas y los 51 colectivos que se encuentran protegidas por el Mecanismo.

**SEGUNDO.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a que se considere una asignación presupuestal en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 de, al menos, 500 millones de pesos para la operación del Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas que se opera a cargo de un fideicomiso público y garantiza las medidas de protección a personas defensoras y periodistas de conformidad con lo que señala la Ley en la materia.

**TERCERO.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados a que se considere una asignación presupuestal en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 de, al menos, 500 millones de pesos para la operación del Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas que se opera a cargo de un fideicomiso



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL FONDO / FIDEICOMISO DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS DEFENSORAS Y PERIODISTAS DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.**

*público y garantiza las medidas de protección a personas defensoras y periodistas de conformidad con lo que señala la Ley en la materia.*

**CONSIDERACIONES**

Las y los Senadores integrantes de esta Comisión comprometidos con el respeto y defensa de los derechos humanos y con las y los beneficiarios del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, y una vez examinada la proposición, coincide con el espíritu de la propuesta.

Sobre el primer punto propuesto se hace mención que el 19 de septiembre del presente año, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación y la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, acordaron dotar de 126 millones de pesos al Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, y así cubrir las erogaciones programadas hasta marzo de 2019, mes en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entregará los recursos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal 2019, sin embargo, pese a los esfuerzos de la Junta de Gobierno del Mecanismo, en días pasados, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizó la entrega únicamente de 75 millones de pesos para la implementación de medidas de seguridad.

Las medidas de protección que brinda el Mecanismo son diversas y van desde:

- Cursos de autoprotección;
- Acompañamiento de observadores de derechos humanos y periodistas;
- Entrega de equipo celular, radio o telefonía satelital;
- Instalación de cámaras, cerraduras, luces u otras medidas de seguridad en las instalaciones de un grupo o casa de una persona;
- Chalecos antibalas;
- Detector de metales;
- Autos blindados;
- Reubicación Temporal;
- Escoltas de cuerpos especializados;
- Protección de inmuebles; y
- Demás que se requieran para salvaguardar la vida, integridad y libertad de las y los beneficiarios.

Por lo anterior, esta Comisión considera adecuado modificar la propuesta original a efecto de solicitar no 126 millones, sino 51 millones de pesos adicionales para



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL FONDO / FIDEICOMISO DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS DEFENSORAS Y PERIODISTAS DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.**

concluir el presente año e iniciar el siguiente, toda vez que como ha quedado precisado en párrafos anteriores, la SHCP transfirió 75 millones de pesos en el pasado mes de octubre, sin embargo, eso no garantiza cumplir con las medidas de seguridad hasta el próximo mes de marzo, sino únicamente hasta el mes de enero, poniendo en riesgo la seguridad de las y los beneficiarios del Mecanismo.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 31, menciona que le corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el proyectar y coordinar la planeación nacional de desarrollo, así como calcular los ingresos y egresos de la federación haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional.

Del mismo modo, de conformidad con lo establecido en el artículo 43 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en el año en que termina el Ejecutivo Federal su encargo, deberá elaborar anteproyectos de iniciativa de Ley de Ingresos y del proyecto de Presupuesto de Egresos en apoyo al Presidente Electo, a efecto de que éste último los presente a la Cámara de Diputados, a más tardar el 15 de diciembre.

El artículo 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta a la Cámara de Diputados para que apruebe anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión, y en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, y podrá extenderse para su aprobación hasta el 31 de diciembre por ser el año de cambio de administración.

Igualmente, esta Comisión considera adecuado solicitar un informe pormenorizado sobre la ejecución de todos los recursos ejercidos en el Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas durante el ejercicio fiscal 2018, a efecto de poder contar con los elementos suficientes que permitan conocer a plenitud su labor, así como las necesidades que tiene.

Asimismo, la Comisión dictaminadora coincide ampliamente con la preocupación de las y los promoventes relativa a la necesidad de recursos económicos para el mecanismo, toda vez que de no contar con ellos se va a dejar en estado de indefensión a más de 702 personas que son beneficiarias del multicitado Mecanismo, poniendo en riesgo el bien jurídico más importante con el que contamos, es decir, la vida.

Por lo anteriormente expuesto, las y los Senadores integrantes de esta Comisión dictaminadora, sometemos a consideración de este Honorable Pleno el siguiente:

Sala 7 del Senado de la República a 21 de noviembre de 2018.

6



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL FONDO / FIDEICOMISO DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS DEFENSORAS Y PERIODISTAS DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.**

**PUNTO DE ACUERDO**

**PRIMERO.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que garantice los recursos suficientes al Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, que permitan dar continuidad a las medidas preventivas, de protección y urgentes de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, en tanto recibe la ministración relativa al ejercicio fiscal 2019.

**SEGUNDO.-** El Senado de la República solicita respetuosamente a la Secretaría de Gobernación un informe pormenorizado sobre la ejecución de todos los recursos ejercidos en el Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas durante el ejercicio fiscal 2018.

**TERCERO.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2019, se asignen a la Secretaría de Gobernación recursos económicos suficientes para la operación del Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

**CUARTO.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, a que en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 se asigne a la Secretaría de Gobernación recursos económicos suficientes para la operación del Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Dichos recursos deben ser utilizados en su totalidad en medidas de protección a defensoras y defensores de derechos humanos y periodistas en riesgo.

Dado en la H. Cámara de Senadores a 21 de noviembre de 2018

Salía 7 del Senado de la República a 21 de noviembre de 2018

7



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL FONDO / FIDEICOMISO DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS DEFENSORAS Y PERIODISTAS DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.**

**POR LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS**

INTEGRANTE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Sen. Kenia López Rabadán Presidenta		_____	_____
 Sen. Emilio Álvarez Icaza Longoria Secretario		_____	_____
 Sen. Nestora Salgado García Secretaria		_____	_____
 Sen. Sylvana Beltrones Sánchez Integrante		_____	_____
 Sen. Gina Andrea Cruz Blackledge Integrante		_____	_____
 Sen. M. Citlalli Hernández Mara Integrante		_____	_____
 Sen. Mauricio Kuri González Integrante		_____	_____

Sala 7 del Senado de la República a 21 de noviembre de 2018



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL FONDO / FIDEICOMISO DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS DEFENSORAS Y PERIODISTAS DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.**

INTEGRANTE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Sen. Julio Ramón Menchaca Salazar Integrante		_____	_____
 Sen. Martha Lucía Micher Camarena Integrante		_____	_____
 Sen. Miguel Ángel Navarro Quintero Integrante		_____	_____
 Sen. Ma. Leonor Noyola Cervantes Integrante		_____	_____
 Sen. Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila Integrante	_____	_____	_____
 Sen. Antares Guadalupe Vázquez Alatorre Integrante	_____	_____	_____

Sala 7 del Senado de la República a 21 de noviembre de 2018

9





**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio

SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA  
15 de Noviembre de 2018

LISTA DE ASISTENCIA

INTEGRANTE	FIRMA
 <p>Sen. Kenia López Rabadán Presidenta PAN</p>	
 <p>Sen. Emilio Álvarez Icaza Longoria Secretario SG</p>	
 <p>Sen. Nestora Salgado García Secretaria MORENA</p>	
 <p>Sen. M. Citlalli Hernández Mora Integrante MORENA</p>	
 <p>Sen. Julio Ramón Menchaca Salazar Integrante MORENA</p>	
 <p>Sen. Martha Lucía Micher Camarena Integrante MORENA</p>	
 <p>Sen. Miguel Ángel Navarro Quintero Integrante MORENA</p>	

Sala 7, Planta Baja del Hemiciclo del Senado de la República



**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio

SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA  
15 de Noviembre de 2018

**LISTA DE ASISTENCIA**

INTEGRANTE	FIRMA
 <p>Sen. Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila</p> <p>Integrante MORENA</p>	
 <p>Sen. Antares Guadalupe Vázquez Alatorre</p> <p>Integrante MORENA</p>	
 <p>Sen. Gina Andrea Cruz Blackledge</p> <p>Integrante PAN</p>	
 <p>Sen. Mauricio Kuri González</p> <p>Integrante PAN</p>	
 <p>Sen. Sylvana Beltrones Sánchez</p> <p>Integrante PRI</p>	
 <p>Sen. Ma. Leonor Nayola Cervantes</p> <p>Integrante PRD</p>	

Sala 7. Planta Baja del Hemiciclo del Senado de la República



**11.2. Por el que se solicita al Gobierno Federal toda la información y documentación presentada por la Delegación Oficial del Estado mexicano y toda la información y documentación recibida por parte de las instancias competentes de los órganos de Naciones Unidas sobre la presentación de la Evaluación del Mecanismo del Examen Periódico Universal sobre la situación de los derechos humanos en México y el Diálogo de Seguimiento de la sustentación del Informe México.**



Comisión de Derechos Humanos  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO RELACIONADO CON LA EVALUACIÓN DEL MECANISMO DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL (MEPU) Y EL DIÁLOGO DE SEGUIMIENTO DE LA SUSTENTACIÓN DEL INFORME SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA ANTE EL COMITÉ DE DESAPARICIONES FORZADAS, AMBOS DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS.**

#### HONORABLE ASAMBLEA.

A la Comisión de Derechos Humanos le fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la proposición con Punto de Acuerdo relacionado con la evaluación del Mecanismo del Examen Periódico Universal (MEPU) y el Diálogo de seguimiento de la sustentación del Informe sobre Desaparición Forzada ante el Comité de Desapariciones Forzadas, ambos del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85 y 86 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 113 numeral 2, 117, 135 numeral 1, fracción I, 150, 182, 183, 190, 276, 277 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, habiendo analizado el contenido de la citada Proposición con Punto de Acuerdo, esta Comisión dictaminadora se permite someter a la consideración de las y los integrantes de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen al tenor de la siguiente:

#### METODOLOGÍA

- I. En el capítulo "**ANTECEDENTES**", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo y de la recepción del turno para la elaboración del dictamen de la Proposición con Punto de Acuerdo y de los trabajos previos de la Comisión Dictaminadora.
- II. En el capítulo "**CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN**", se sintetiza el alcance de las proposiciones de mérito.
- III. En el capítulo "**CONSIDERACIONES**", se expresan los argumentos de valoración de la proposición y de los motivos que sustentan la resolución de esta dictaminadora.
- IV. En el capítulo "**PUNTO DE ACUERDO**", la Comisión emite su decisión respecto a la presente proposición.



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO RELACIONADO CON LA EVALUACIÓN DEL MECANISMO DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL (MEPU) Y EL DIÁLOGO DE SEGUIMIENTO DE LA SUSTENTACIÓN DEL INFORME SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA ANTE EL COMITÉ DE DESAPARICIONES FORZADAS, AMBOS DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS.**

**ANTECEDENTES**

1. El 06 de noviembre de 2018, las Senadoras y Senadores Emilio Álvarez Icaza Longoria, Kenia López Rabadán, M. Citlali Hernández Mora, Nestora Salgado García, Félix Salgado Macedonio, Jaime Bonilla Valdez, Elvia Marcela Mora Arellano, Alejandro González Yáñez, José Narro Céspedes, Indira Kempis Martínez, Ma. Leonor Noyola Cervantes y Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila, integrantes de la LXIV Legislatura del Senado de la República, presentaron ante el Pleno del Senado de la República la Proposición con Punto de Acuerdo relacionado con la evaluación del Mecanismo del Examen Periódico Universal (MEPU) y el Diálogo de seguimiento de la sustentación del Informe sobre Desaparición Forzada ante el Comité de Desapariciones Forzadas, ambos del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas.
2. Mediante oficio DGPL-IP1A.-2825 de fecha 08 de noviembre de 2018, la Mesa Directiva turnó a la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos, la proposición con Punto de Acuerdo que se describe a continuación.

**CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN**

Las y los Senadores promoventes comentan que, en México se vive una grave situación de violencia que ha ocasionado una crisis humanitaria, violentando, lastimando, menoscabando o anulando la dignidad y el ejercicio pleno de todos los derechos de las y los ciudadanos. Basan su dicho en datos que desde hace más de una década han ido incrementando, por ejemplo, mencionan que existen actualmente 250 mil personas asesinadas, 24 por cada cien mil habitantes, 90 diariamente; una cifra oficial de abril de 2018 de más de 37 mil personas desaparecidas, cuyos familiares buscan aún con vida, sin embargo, también recurren a los servicios médicos forenses, fosas comunes y clandestinas; 360 mil desplazados internos, forzados a dejar sus hogares por una constante violación a sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales y que son invisibilizados.

Por ello, cobra relevancia el Mecanismo del Examen Periódico Universal que se realiza cada cuatro años, el cual consiste en la revisión integral de las medidas que han adoptado los países miembros de la Organización de Naciones Unidas



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO RELACIONADO CON LA EVALUACIÓN DEL MECANISMO DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL (MEPU) Y EL DIÁLOGO DE SEGUIMIENTO DE LA SUSTENTACIÓN DEL INFORME SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA ANTE EL COMITÉ DE DESAPARICIONES FORZADAS, AMBOS DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS.**

para mejorar la situación de los derechos humanos, derivadas de los instrumentos firmados y ratificados por ellos.

En febrero de 2009 se realizó el primer ejercicio, en el cual se emitieron más de 93 recomendaciones al Estado Mexicano en los distintos ámbitos del cumplimiento de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como de los Pactos Internacionales de Derechos Políticos y Civiles y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En noviembre de 2013, las recomendaciones recibidas para México fueron más de 190. Y este año del 07 al 09 de noviembre, se realizó la Tercera Evaluación, que a decir de las y los promoventes es en condiciones de extrema desigualdad, pobreza, corrupción, impunidad y violaciones a los derechos humanos en las distintas áreas que son evaluadas por el Mecanismo.

Por otro lado, el Comité de Desapariciones Forzadas es un organismo del Consejo de Derechos Humanos en el que se presenta la sustentación del Informe del Estado Mexicano en relación con las medidas, acciones legislativas y de políticas públicas que se han implementado para el cumplimiento de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas en contra de la Desaparición Forzada. Las y los proponentes comentan que en 2015 el Estado Mexicano rechazó uno de los elementos del diagnóstico surgido del Comité de Desapariciones Forzadas como parte de las recomendaciones recibidas: la existencia de un fenómeno generalizado en amplias zonas del territorio nacional, destacadamente en regiones en las que la desaparición forzada y la cometida por particulares había crecido en forma exponencial, esto en los estados de Guerrero, Coahuila, Veracruz y Tamaulipas principalmente.

En ese tenor, para las y los senadores proponentes es fundamental que las autoridades del Ejecutivo Federal que encabezan la Delegación oficial, informen a esta Soberanía sobre el desarrollo y resultados del Mecanismo del Examen Periódico Universal y del Comité de Desapariciones Forzadas, así como



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO RELACIONADO CON LA EVALUACIÓN DEL MECANISMO DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL (MEPU) Y EL DIÁLOGO DE SEGUIMIENTO DE LA SUSTENTACIÓN DEL INFORME SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA ANTE EL COMITÉ DE DESAPARICIONES FORZADAS, AMBOS DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS.**

participen en una reunión de trabajo con la Comisión de Derechos Humanos de este Senado para analizar las acciones legislativas pertinentes derivadas de las recomendaciones que fueron presentadas al Estado mexicano en ambos ejercicios internacionales de derechos humanos.

La proposición que se dictamina es del tenor literal siguiente:

**PRIMERO.** *El Senado de la República solicita, respetuosamente, al Gobierno federal a través del Secretario de Relaciones Exteriores, Lic. Luis Videgaray Caso, se envíe a esta Soberanía, toda la información y documentación presentada por la Delegación Oficial del Estado mexicano y toda la información y documentación recibida por parte de las instancias competentes de los órganos de Naciones Unidas sobre:*

- a) *La presentación de la Evaluación del Mecanismo del Examen Periódico Universal sobre la situación general de los derechos humanos en México que se sustentará el 7 de noviembre del año en curso ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, así como de la Reunión que sostendrá con las organizaciones de sociedad civil que participan en dicho Mecanismo, así como las recomendaciones emitidas por los Estados parte.*
- b) *El Diálogo de Seguimiento de la sustentación del Informe México que se realizará durante todo el día 9 de noviembre del año en curso, entre la Delegación Oficial del Estado mexicano y el Comité de Desapariciones Forzadas (CED por sus siglas en inglés) del Consejo de Derechos Humanos, así como las recomendaciones emitidas por el CED.*

**SEGUNDO.** *El Senado de la República exhorta, respetuosamente, a la representación del Ejecutivo federal responsable de la presentación del MEPU, a saber, las secretarías de Relaciones Exteriores y de Gobernación, a valorizar la aceptación de todas las recomendaciones que surjan sobre la situación general de los derechos humanos en México emitidas a partir de la Evaluación del Mecanismo del Examen Periódico Universal que se realizará el 7 de*

Sala 7 del Senado de la República a 21 de noviembre de 2018.

4



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO RELACIONADO CON LA EVALUACIÓN DEL MECANISMO DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL (MEPU) Y EL DIÁLOGO DE SEGUIMIENTO DE LA SUSTENTACIÓN DEL INFORME SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA ANTE EL COMITÉ DE DESAPARICIONES FORZADAS, AMBOS DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS.**

noviembre de 2018 en el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

**TERCERO.** El Senado de la República exhorta, respetuosamente, a la representación del Ejecutivo federal responsable de la sustentación del informe sobre la situación de la problemática de la desaparición de personas, a saber, las secretarías de Relaciones Exteriores y de Gobernación y a la Procuraduría General de la República, a valorizar la aceptación de las recomendaciones que se ermitan en el Diálogo de Seguimiento de la sustentación del Informe de México sobre la problemática de la desaparición forzada en México que se realizará el 7 de noviembre de 2018 en el Comité de Desapariciones Forzadas del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

**CUARTO.** El Senado de la República invita al Secretario de Relaciones Exteriores en funciones a una Reunión de Trabajo con la Comisión de Derechos Humanos para el análisis de las recomendaciones surgidas de las reuniones señaladas en el numeral **PRIMERO** con el objetivo de consensar las acciones de carácter legislativo que correspondan para su cumplimiento.

### **CONSIDERACIONES**

Las y los Senadores integrantes de esta Comisión dictaminadora, coincidimos con las consideraciones vertidas por las y los promoventes, ya que las recomendaciones del Mecanismo del Examen Periódico Universal realizado por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, así como las del Comité de Desapariciones Forzadas, son la base para lograr garantizar en nuestro país justicia, verdad, memoria, reparación integral y no repetición, asimismo, es necesario conocer la postura de la administración pública federal respecto a las acciones que la Organización de las Naciones Unidas nos recomienda como Estado implementar.

Igualmente, resulta necesario conocer por parte de las demás instituciones la valoración que realizan sobre la aceptación o no de las recomendaciones emitidas por los demás Estados miembros de las Naciones Unidas y que surjan sobre la situación de los derechos humanos en México.



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO RELACIONADO CON LA EVALUACIÓN DEL MECANISMO DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL (MEPU) Y EL DIÁLOGO DE SEGUIMIENTO DE LA SUSTENTACIÓN DEL INFORME SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA ANTE EL COMITÉ DE DESAPARICIONES FORZADAS, AMBOS DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS.**

El Mecanismo del Examen Periódico Universal realizado por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas fue establecido en 2006 y desde entonces México ha sido revisado en dos ocasiones: febrero de 2009 y octubre de 2013.

Durante el primer ciclo, se formularon 91 recomendaciones a nuestro país, que versaron principalmente sobre administración de justicia y seguridad pública, derechos de las mujeres, derechos de los pueblos indígenas, libertad de expresión, justicia militar y armonización constitucional y legislativa.

En su segundo examen, México recibió 176 recomendaciones, las cuales, en su mayoría, retomaron los temas de la primera evaluación, como combate a la pobreza, procuración y administración de justicia, atención a delitos específicos, y promoción y protección de los derechos humanos de grupos en situación de vulnerabilidad.

De ese segundo examen, fueron aceptadas 166 recomendaciones, y en virtud de su dificultad para implementarlas, 10 recomendaciones fueron aceptadas parcialmente o se tomó nota de ellas.

El tercer examen de México tuvo lugar en la ciudad de Ginebra, el 7 de noviembre de 2018 en el marco de la 31ª sesión del Grupo de Trabajo del Mecanismo de Examen Periódico Universal.

Una tria de países, integrada por Ruanda, República de Corea y Panamá, acompañaron el examen de nuestro país y su función fue tomar nota de las recomendaciones que el resto de las delegaciones hicieron a México y elaborar el informe final de la evaluación.

Es importante recalcar que el Examen Periódico Universal es una evaluación entre pares, en la que los 193 Estados miembros del Sistema de Naciones Unidas participan para dar cuenta de las medidas que han tomado para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos, exponen las acciones emprendidas para atender las recomendaciones derivadas de los ciclos previos de revisión, y se espera que reconozcan los retos que prevalecen y expliquen las estrategias para atenderlos.

Las intervenciones de los otros Estados que participaron en la revisión de México estuvieron basadas principalmente en los siguientes tres documentos:

Sala 7 del Senado de la República a 21 de noviembre de 2018

6





**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO RELACIONADO CON LA EVALUACIÓN DEL MECANISMO DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL (MEPU) Y EL DIÁLOGO DE SEGUIMIENTO DE LA SUSTENTACIÓN DEL INFORME SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA ANTE EL COMITÉ DE DESAPARICIONES FORZADAS, AMBOS DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS.**

1. Informe nacional elaborado por el Estado evaluado, que en el caso de México fue presentado el 8 de agosto y publicado el pasado 10 de octubre.
2. Informe preparado por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) que recopila las recomendaciones emitidas por distintos órganos del Sistema de Naciones Unidas; y
3. La compilación preparada por la OACNUDH de información presentada por las organizaciones de la sociedad civil, instituciones nacionales de derechos humanos y otros actores interesados.

Dichos documentos fueron publicados en la página del EPU el 10 de octubre: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/MXIndex.aspx>

Las recomendaciones que se realicen a México se concentrarán en un informe final que será adoptado en el mes de marzo de 2019 en el marco del 40º periodo ordinario de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

En el mismo orden de ideas, el pasado 09 de noviembre tuvo lugar el "Diálogo de seguimiento de la sustentación del Informe sobre Desaparición Forzada ante el Comité de Desapariciones Forzadas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas. Dicho Comité es uno de los órganos de supervisión de tratados del sistema universal de los derechos humanos. Se encuentra compuesto por diez expertos independientes que supervisan la aplicación de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas para los Estados Partes.

México es uno de los Estados Partes y las recomendaciones de dicho Comité son de vital importancia para lograr el objetivo de protección y defensa de los Derechos humanos.

La coordinación y comunicación entre los distintos poderes de la Unión es vital para lograr erradicar el flagelo de las violaciones a los derechos humanos en nuestro país, por lo que resulta significativo realizar en conjunto un análisis de las recomendaciones surgidas en las reuniones con los órganos de las Naciones Unidas.



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO RELACIONADO CON LA EVALUACIÓN DEL MECANISMO DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL (MEPU) Y EL DIÁLOGO DE SEGUIMIENTO DE LA SUSTENTACIÓN DEL INFORME SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA ANTE EL COMITÉ DE DESAPARICIONES FORZADAS, AMBOS DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS.**

Por lo anteriormente expuesto, las y los Senadores integrantes de esta Comisión sometemos a consideración de este Honorable Pleno el siguiente:

**PUNTO DE ACUERDO**

**PRIMERO.** El Senado de la República solicita, respetuosamente, al Gobierno federal a través del Secretario de Relaciones Exteriores, remita a esta Soberanía, toda la información y documentación presentada por la Delegación Oficial del Estado mexicano y toda la información y documentación recibida por parte de las instancias competentes de los órganos de Naciones Unidas sobre:

- a) La presentación de la Evaluación del Mecanismo del Examen Periódico Universal sobre la situación general de los derechos humanos en México que se sustentó el 7 de noviembre del año en curso ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, así como de la Reunión que sostuvo con las organizaciones de la sociedad civil que participaron en dicho Mecanismo, y las recomendaciones emitidas por los Estados parte.
- b) El Diálogo de Seguimiento de la sustentación del Informe México que se realizó el día 9 de noviembre del año en curso, entre la Delegación Oficial del Estado mexicano y el Comité de Desapariciones Forzadas del Consejo de Derechos Humanos, así como las recomendaciones emitidas por el mismo.

**SEGUNDO.** El Senado de la República exhorta, respetuosamente, a la representación del Ejecutivo federal responsable de la presentación del Mecanismo, a saber, las Secretarías de Relaciones Exteriores y de Gobernación, a valorizar la aceptación de todas las recomendaciones que surgieron sobre la situación general de los derechos humanos en México emitidas a partir de la Evaluación del Mecanismo del Examen Periódico Universal que se realizó el 7 de noviembre de 2018 por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

**TERCERO.** El Senado de la República exhorta, respetuosamente, a la representación del Ejecutivo federal responsable de la sustentación del Informe sobre la situación de la problemática de la desaparición de personas, a saber, las Secretarías de Relaciones Exteriores y de Gobernación y a la Procuraduría General de la República, a valorizar la aceptación de las recomendaciones



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO RELACIONADO CON LA EVALUACIÓN DEL MECANISMO DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL (MEPU) Y EL DIÁLOGO DE SEGUIMIENTO DE LA SUSTENTACIÓN DEL INFORME SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA ANTE EL COMITÉ DE DESAPARICIONES FORZADAS, AMBOS DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS.**

que se emitieron en el Diálogo de Seguimiento de la sustentación del Informe de México sobre la problemática de la desaparición forzada en México que se realizó el 9 de noviembre de 2018 ante el Comité de Desapariciones Forzadas del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

**CUARTO.** El Senado de la República invita al Secretario de Relaciones Exteriores en funciones a una Reunión de Trabajo con la Comisión de Derechos Humanos para el análisis de las recomendaciones surgidas de las reuniones señaladas en el numeral **PRIMERO** con el objetivo de consensar las acciones de carácter legislativo que correspondan para su cumplimiento.

Dado en la H. Cámara de Senadores a 21 de noviembre de 2018

**Fuentes de información:**

- Información proporcionada por la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- [http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=688:comite-contralas-desapariciones-forzadas&Itemid=269](http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=688:comite-contralas-desapariciones-forzadas&Itemid=269)
- <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CED/Pages/CEDIndex.aspx>
- <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Disappearances/Pages/WGInternationalConvention.aspx>
- [http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=538&Itemid=283](http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=538&Itemid=283)

Sala 7 del Senado de la República a 21 de noviembre de 2018

9



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO RELACIONADO CON LA EVALUACIÓN DEL MECANISMO DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL (MEPU) Y EL DIÁLOGO DE SEGUIMIENTO DE LA SUSTENTACIÓN DEL INFORME SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA ANTE EL COMITÉ DE DESAPARICIONES FORZADAS, AMBOS DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS.**

**POR LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS**

INTEGRANTE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Sen. Kenia López Rabadán Presidenta		_____	_____
 Sen. Emilio Álvarez Icaza Longoria Secretario		_____	_____
 Sen. Nestora Salgado García Secretaria		_____	_____
 Sen. Sylvana Beltrones Sánchez Integrante		_____	_____
 Sen. Gina Andrea Cruz Blackledge Integrante		_____	_____
 Sen. M. Citlalli Hernández Mora Integrante		_____	_____
 Sen. Mauricio Kuri González Integrante		_____	_____

Sala 7 del Senado de la República a 21 de noviembre de 2018



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO RELACIONADO CON LA EVALUACIÓN DEL MECANISMO DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL (MEPU) Y EL DIÁLOGO DE SEGUIMIENTO DE LA SUSTENTACIÓN DEL INFORME SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA ANTE EL COMITÉ DE DESAPARICIONES FORZADAS, AMBOS DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS.**

INTEGRANTE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Sen. Julio Ramón Menchaca Salazar		_____	_____
Integrante Sen. Martha Lucía Micher Camarena		_____	_____
Integrante Sen. Miguel Ángel Navarro Quintero		_____	_____
Integrante Sen. Ma. Leonor Noyola Cervantes		_____	_____
Integrante Sen. Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila	_____	_____	_____
Integrante Sen. Antares Guadalupe Vázquez Alatorre	_____	_____	_____
Integrante	_____	_____	_____



**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio

SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA  
15 de Noviembre de 2018

**LISTA DE ASISTENCIA**

INTEGRANTE	FIRMA
 <p>Sen. Kenia López Rabadán Presidenta PAN</p>	
 <p>Sen. Emilio Álvarez Icaza Longoria Secretario SG</p>	
 <p>Sen. Nestora Salgado García Secretaria MORENA</p>	
 <p>Sen. M. Citlalli Hernández Mora Integrante MORENA</p>	
 <p>Sen. Julio Ramón Menchaca Salazar Integrante MORENA</p>	
 <p>Sen. Martha Lucía Micher Camarena Integrante MORENA</p>	
 <p>Sen. Miguel Ángel Navarro Quintero Integrante MORENA</p>	

Sala 7, Planta Baja del Hemiciclo del Senado de la República



**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio

SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA  
15 de Noviembre de 2018

**LISTA DE ASISTENCIA**

INTEGRANTE	FIRMA
 <p>Sen. Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila</p> <p>Integrante MORENA</p>	
 <p>Sen. Antares Guadalupe Vázquez Alatorre</p> <p>Integrante MORENA</p>	
 <p>Sen. Gina Andrea Cruz Blackledge</p> <p>Integrante PAN</p>	
 <p>Sen. Mauricio Kuri González</p> <p>Integrante PAN</p>	
 <p>Sen. Sylvana Beltrones Sánchez</p> <p>Integrante PRI</p>	
 <p>Sen. Ma. Leonor Noyola Cervantes</p> <p>Integrante PRD</p>	

Sala 7, Planta Baja del Hemiciclo del Senado de la República



**11.3. El que exhorta al titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a incorporar en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 2019 los recursos suficientes para las instituciones que promueven y defienden los derechos humanos en México.**



Comisión de Derechos Humanos  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PARA QUE, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES, INCORPORE EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019, LOS RECURSOS SUFICIENTES PARA LAS INSTITUCIONES QUE PROMUEVEN Y DEFIENDEN LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.

**HONORABLE ASAMBLEA.**

A la Comisión de Derechos Humanos le fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la proposición con Punto de Acuerdo por el que se exhorta al Titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 se incrementen los recursos destinados a las instituciones que promueven y defienden los derechos humanos.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85 y 86 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 113 numeral 2, 117, 135 numeral 1, fracción I, 150, 182, 183, 190, 276, 277 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, habiendo analizado el contenido de la citada Proposición con Punto de Acuerdo, esta Comisión dictaminadora se permite someter a la consideración de las y los integrantes de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen al tenor de la siguiente:

**METODOLOGÍA**

- I. En el capítulo "**ANTECEDENTES**", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo y de la recepción del turno para la elaboración del dictamen de la Proposición con Punto de Acuerdo y de los trabajos previos de la Comisión Dictaminadora.
- II. En el capítulo "**CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN**", se sintetiza el alcance de las proposiciones de mérito.
- III. En el capítulo "**CONSIDERACIONES**", se expresan los argumentos de valoración de la proposición y de los motivos que sustentan la resolución de esta dictaminadora.
- IV. En el capítulo "**PUNTO DE ACUERDO**", la Comisión emite su decisión respecto a la presente proposición.





**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PARA QUE, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES, INCORPORE EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019, LOS RECURSOS SUFICIENTES PARA LAS INSTITUCIONES QUE PROMUEVEN Y DEFIENDEN LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.**

#### **ANTECEDENTES**

1. El 08 de noviembre de 2018, las Senadoras y Senadores Kenia López Rabadán, Emilio Álvarez Icaza Longoria, Nestora Salgado García, María Leonor Noyola Cervantes, Raúl Bolaños Cacho Cué, Claudia Ruiz Massieu Salinas, Miguel Ángel Osorio Chong, Verónica Martínez García, Dante Alfonso Delgado Rannauro, y Miguel Ángel Mancera Espinosa, integrantes de la LXIV Legislatura del Senado de la República, presentaron ante el Pleno del Senado de la República la Proposición con Punto de Acuerdo por el que se exhorta al Titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 se incrementen los recursos destinados a las instituciones que promueven y defienden los derechos humanos.
2. Mediante oficio DGPL-1P1A.-3068 de fecha 08 de noviembre de 2018, la Mesa Directiva turnó a la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos, la proposición con Punto de Acuerdo que se describe a continuación.

#### **CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN**

Las y los Senadores promoventes mencionan que el objetivo principal del Estado Mexicano es garantizar el ejercicio y pleno goce de los derechos humanos, fortalecer su protección y generar las políticas públicas necesarias para garantizar una adecuada articulación entre los distintos actores involucrados en la protección de dichos derechos y que se encuentran reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los Tratados Internacionales que en la materia ha ratificado, por ello se han tenido que implementar reformas constitucionales, celebrar tratados internacionales y armonizar legislaciones locales y buscar alcanzar una sincronía jurídica de plena protección de los derechos humanos, sin embargo, dichos esfuerzos son insuficientes sino se cuenta con una adecuada suficiencia presupuestal para la materia.

De igual forma, comentan que el tema de los derechos humanos debe ser inherente a toda política de estado, por lo que se hace necesario revisar la



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PARA QUE, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES, INCORPORE EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019, LOS RECURSOS SUFICIENTES PARA LAS INSTITUCIONES QUE PROMUEVEN Y DEFIENDEN LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.**

integración del gasto público para destinar mayor recurso que apoye a las instancias que por mandato constitucional o legal, se dedican a la protección de los derechos fundamentales, para que con ello, se logren los objetivos que durante tantos años han trabajado organizaciones de la sociedad civil, organismos públicos autónomos y ciudadanos que no tienen otro fin que preservar la paz y el respeto a la dignidad de la persona humana.

Señalan que, a lo largo del tiempo, se han otorgado facultades y atribuciones a diversas instancias para que coordinen e impulsen mejoras continuas que garanticen la promoción y el irrestricto respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales para preservar el orden y la paz pública, siendo las siguientes:

- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien desde 1990 protege, observa, promueve, estudia y divulga la cultura del respeto a los derechos humanos mediante diferentes instrumentos legales que le permiten incidir en la implementación de políticas oportunas y adecuadas.
- La Subsecretaría de Derechos Humanos, dependiente de la Secretaría de Gobernación, es la encargada de vigilar la legalidad de los actos en los que tengan injerencia la Secretaría, impulsar una política de respeto y promoción de los derechos humanos en el ámbito de la Administración Pública Federal y difundir los ordenamientos jurídicos nacionales que propicien el cumplimiento de los preceptos constitucionales.
- La Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, encargada de diseñar e instrumentar una política de apertura y cooperación con el sistema internacional de derechos humanos, fomentando el diálogo con las organizaciones de la sociedad civil.
- La Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República,



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PARA QUE, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES, INCORPORE EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019, LOS RECURSOS SUFICIENTES PARA LAS INSTITUCIONES QUE PROMUEVEN Y DEFIENDEN LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.**

que tiene como objetivo dictar las medidas y lineamientos que permitan verificar y vigilar la actuación sustantiva de la Procuraduría con apego a los derechos humanos y garantías individuales que señala la Constitución, así como fijar las políticas de atención a las víctimas u ofendidos por la comisión de delitos federales. Dentro de dicha Subprocuraduría se encuentran la Fiscalía Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión, la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, así como la Unidad Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas.

- La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, la cual atiende y apoya a quienes han sido víctimas de un delito federal o de una violación a sus derechos humanos, con el objetivo de que se obtenga justicia, verdad y reparación del daño para que, en la medida de lo posible, las víctimas puedan reintegrarse a sus proyectos.
- Y el Mecanismo de Protección para personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, cuyo objetivo es proteger, promover y garantizar los derechos de libertad de expresión y del ejercicio del periodismo, así como de las y los defensores de derechos humanos.

En el último sexenio, según lo presentado por las y los promoventes, los recursos destinados a estas instituciones han sido los siguientes:

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1,375,127,220	1,416,381,046	1,465,956,043	1,546,934,935	1,728,566,039	2,033,004,229
Subsecretaría de Derechos Humanos (SEGOB)	20,316,695	24,797,767	25,830,277	22,002,566	23,219,157	23,879,391
Subsecretaría de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos (SRE)	378,946,874	277,414,988	326,652,207	292,090,801	258,397,783	271,822,456



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PARA QUE, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES, INCORPORE EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019, LOS RECURSOS SUFICIENTES PARA LAS INSTITUCIONES QUE PROMUEVEN Y DEFIENDEN LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.**

Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad (PGR)	70,557,041	97,176,844	134,859,938	134,264,291	160,873,488	157,897,001
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas	448,962,765	470,486,639	957,993,406	918,505,179	925,519,847	976,329,241

Del mismo modo, afirman que estos organismos con distintos objetivos y mecanismos están encargados de la promoción y respeto de los derechos humanos, y por ello, es necesario que en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación se contemplen partidas presupuestales adecuadas para el pleno desarrollo de las actividades de todas estas instancias, ya que, en caso contrario, se mermaría el desarrollo y por ende la eficiencia y eficacia con que se logra promover y proteger el respeto a los derechos humanos.

La proposición que se dictamina es del tenor literal siguiente:

**ÚNICO.** - Se exhorta al Titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Pública para que en uso de sus atribuciones, incorpore en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019, un aumento mínimo del 15%, aunado a la inflación del presente año, para los recursos destinados de las instituciones que promueven y defienden los derechos humanos en México, tal y como son la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República, Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores y ponga especial énfasis en los recursos que se asignan al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PARA QUE, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES, INCORPORE EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019, LOS RECURSOS SUFICIENTES PARA LAS INSTITUCIONES QUE PROMUEVEN Y DEFIENDEN LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO,**

*Derechos Humanos y Periodistas, así como a la Comisión Nacional de Búsqueda.*

### **CONSIDERACIONES**

Las y los Senadores integrantes de esta Comisión preocupados por la promoción y protección de los derechos humanos, compartimos el sentir de las y los promoventes, ya que es necesario que todas estas instituciones cumplan con los objetivos establecidos en sus programas de acción y vean materializados sus instrumentos para llegar a los puntos más vulnerables de la población.

Es necesario señalar que el artículo 43 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece que el Ejecutivo Federal deberá elaborar el anteproyecto de iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos en apoyo al Presidente electo, para que éste lo presente a la Cámara de Diputados a más tardar el 15 de diciembre, es fundamental que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realice una propuesta acorde a la realidad que hoy aqueja a México.

Por lo anterior, esta Comisión considera que de conformidad con el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien debe realizar los cálculos correspondientes de ingresos y egresos de estas instancias y asignarles en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, la cantidad suficiente de recurso para cumplir con sus objetivos de promoción, defensa y protección de los derechos humanos, así como considerar eventualidades que pudieran mermar el recurso destinado a estas instituciones.

Esta dictaminadora coincide con la preocupación de las y los promoventes, toda vez que de no contar con los recursos suficientes para llevar a cabo las actividades que deriven de sus programas de trabajo, podrían dejar en estado de indefensión a millones de mexicanos que solicitan asesoría, apoyo o protección.



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PARA QUE, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES, INCORPORE EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019, LOS RECURSOS SUFICIENTES PARA LAS INSTITUCIONES QUE PROMUEVEN Y DEFIENDEN LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.**

Ejemplo de lo anterior se observa en diversas instituciones que tienen que ver con la defensa de los derechos humanos, tal y como es la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, la cual es la encargada de garantizar, promover y proteger los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial los derechos a la asistencia, a la protección, a la atención, a la verdad, a la justicia, a la reparación integral y a la debida diligencia.

Entre sus programas se encuentra el programa de acompañantes integrales, como una figura central del modelo de atención integral. El acompañante integral es la persona encargada de establecer rutas de atención para atender a víctimas de manera individual, familiar o colectiva, como una acción afirmativa que evite procesos de revictimización y discriminación. Actualmente, el programa de acompañantes integrales cuenta con veinte personas que atienden a 1630 víctimas.

Igual ocurre con las y los asesores jurídicos federales y personal especializado, ya que en términos de lo dispuesto por la Ley General de Víctimas (LGV), la Comisión Ejecutiva contará con abogados, peritos y profesionistas técnicos de diversas disciplinas. Las necesidades de atención requieren de personal multidisciplinario y altamente especializado en materia jurídica, de derechos humanos, médica, psicosocial, forense, entre otras.

Es menester recalcar que la propia Ley General de Víctimas, en su artículo 167, fracción IV, establece que es necesario la presencia de al menos un asesor jurídico de las víctimas en cada unidad investigadora del Ministerio Público Federal, Tribunal de Circuito, Juzgado Federal en materia penal y Visitaduría de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Es importante mencionar que existe una gran desproporción entre el número de abogados que defienden a las y los imputados en un proceso penal con relación a las y los abogados que defienden víctimas, ya que la Defensoría Pública en el Consejo de la Judicatura Federal cuenta con 884 abogados, con un promedio de 26 casos por abogado y la Comisión Ejecutiva de



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PARA QUE, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES, INCORPORE EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019, LOS RECURSOS SUFICIENTES PARA LAS INSTITUCIONES QUE PROMUEVEN Y DEFIENDEN LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.**

Atención a Víctimas cuenta con 152 abogados que tienen asignados en promedio 105 casos cada uno.

Asimismo, es necesario fortalecer en dicha institución ciertas figuras como el Comité Interdisciplinario Evaluador, a fin de que las víctimas puedan acceder a sus derechos de manera ágil y oportuna, así como el equipo forense que da acompañamiento a víctimas en búsqueda y exhumación en campo, así como en búsquedas en SEMEFOS y CEFERESOS. Otro instrumento por consolidar en la Comisión es el funcionamiento del Registro Nacional de Víctimas.

El presupuesto de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de 2014 a 2018 ha oscilado en poco menos de 500 millones de pesos para su operación, y de 500 millones de pesos para el fideicomiso de Atención a Víctimas (0.014% del gasto programable):

CAP	CONCEPTO	2014	2015	2016	2017	2018
1000	SERVICIOS PERSONALES	227,383,924.00	196,110,694.00	172,001,324.00	179,015,992.00	223,283,761.00
2000	MATERIALES Y SUMINISTROS	5,909,411.00	5,069,411.00	3,812,197.00	3,812,197.00	3,812,197.00
3000	SERVICIOS GENERALES	233,875,304.00	253,875,304.00	237,651,593.00	237,651,593.00	244,193,218.00
<b>GASTO DE OPERACIÓN</b>		<b>467,170,653.00</b>	<b>455,057,424.00</b>	<b>413,467,130.00</b>	<b>420,481,799.00</b>	<b>471,291,194.00</b>
4000	TRANSFERENCIAS, ASIGNACIONES, SUBSIDIOS Y OTRAS AYUDAS	3,318,000.00	502,938,000.00	505,040,065.00	505,040,065.00	505,040,065.00
<b>TOTAL</b>		<b>470,488,639.00*</b>	<b>957,993,429.00</b>	<b>918,505,179.00</b>	<b>925,519,847.00</b>	<b>976,329,241.00</b>

Otra institución que cuenta con múltiples necesidades de recursos es la Comisión Nacional de Búsqueda, ya que debe cumplir con numerosas obligaciones, tal y como son: coordinar el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas; emitir el Programa Nacional de Búsqueda e integrar cada tres meses los avances y resultados del cumplimiento de dicho programa; emitir los protocolos rectores que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones; colaborar con las instituciones de



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PARA QUE, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES, INCORPORE EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019, LOS RECURSOS SUFICIENTES PARA LAS INSTITUCIONES QUE PROMUEVEN Y DEFIENDEN LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.**

procuración de justicia en la investigación y persecución de otros delitos; establecer acciones de búsqueda específicas para las desapariciones de personas vinculadas con movimientos políticos y tomar las acciones necesarias a efecto de garantizar la búsqueda de personas en todo el territorio nacional, entre muchas otras.

Durante el presente año la Comisión Nacional de Búsqueda tuvo un presupuesto de 486 millones de pesos, de los cuales 186 fueron para cumplir todas las obligaciones con las que cuenta y el resto destinado a las entidades federativas.

Asimismo, otra instancia que promueve y defiende los derechos humanos, la encontramos en el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, cuyo objetivo es garantizar la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentran en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.

El presupuesto de dicho Mecanismo ha sido precario y llegó al nivel de quedarse sin presupuesto para cubrir sus obligaciones en meses anteriores, por lo que se tuvo que hacer una ampliación presupuestal por 75 millones de pesos para poder concluir el presente ejercicio fiscal, sin embargo, no cuenta con recursos para enfrentar las semanas que transcurrirán hasta que les sean ministrados los recursos del próximo ejercicio fiscal, aunado a los nuevos beneficiarios de medidas de seguridad que deben incluir en los próximos meses.

Por otro lado, México cuenta con algunas otras instituciones que defienden y protegen los derechos humanos, tal y como son la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República, la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.

Las obligaciones de esas tres dependencias son múltiples y como ejemplo se señala que el área de derechos humanos de la Procuraduría General de





**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PARA QUE, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES, INCORPORE EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019, LOS RECURSOS SUFICIENTES PARA LAS INSTITUCIONES QUE PROMUEVEN Y DEFIENDEN LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.**

la República cuenta con la Fiscalía Especializada en Búsqueda de Personas Desaparecidas; la Unidad Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas; la Fiscalía Especial para los Delitos Cometidos en contra de la Libertad de Expresión; la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra la Mujeres y Trata de Personas y la Unidad de Investigación de Delitos para personas Migrantes, entre muchas otras.

Por su parte, la Secretaría de Gobernación cuenta con unidades administrativas vitales para garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres, entre las que destacan la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos; la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos y la Dirección General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos, aunado a que la propia Comisión Nacional de Búsqueda, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas se encuentran adscritos a dicha dependencia.

Asimismo, la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene a su cargo el diseño e instrumentación de la política exterior de México ante organismos internacionales, la coordinación de la política de apertura y cooperación con el sistema internacional de derechos humanos y el diálogo con organizaciones de la sociedad civil.

Aunado a lo anterior, México cuenta con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que tiene como objetivo la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos. Dicho organismo público autónomo tiene la obligación de recibir e investigar presuntas violaciones de derechos humanos y en su momento formular recomendaciones públicas no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Únicamente de enero a septiembre del presente año, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos recibió casi 7,000 quejas por presunta violación de los Derechos Humanos. Dichas quejas deben sumarse a las 4,464 quejas



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PARA QUE, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES, INCORPORE EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019, LOS RECURSOS SUFICIENTES PARA LAS INSTITUCIONES QUE PROMUEVEN Y DEFIENDEN LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.**

que se abrieron el año inmediato anterior y que se encontraban en trámite al inicio del año. Por lo anterior, se puede afirmar que la Comisión ha atendido en el presente año 11,397 quejas, de las cuales 7,160 han sido concluidas.

Si bien es cierto, contar con un presupuesto con perspectiva de derechos humanos es concordante con el principio de progresividad establecida en el artículo primero de nuestra Carta Magna, también lo es, que dicho aumento implica una responsabilidad en el uso y destino de los recursos públicos utilizados, por lo que esta Comisión estará pendiente de que todo recurso público destinado a la promoción y protección de los derechos humanos sea utilizado conforme a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

Por lo anteriormente expuesto, las y los Senadores integrantes de esta Comisión sometemos a consideración de este Honorable Pleno el siguiente:

**PUNTO DE ACUERDO**

**ÚNICO.** - Se exhorta al Titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en uso de sus atribuciones, incorpore en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019, los recursos suficientes para las instituciones que promueven y defienden los derechos humanos en México, tal y como son: la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República, la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores y ponga especial énfasis en los recursos que se asignan al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como a la Comisión Nacional de Búsqueda.

Dado en la Cámara de Senadores a 21 de noviembre de 2018

Sala 7 del Senado de la República a 21 de noviembre de 2018



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PARA QUE, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES, INCORPORE EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019, LOS RECURSOS SUFICIENTES PARA LAS INSTITUCIONES QUE PROMUEVEN Y DEFIENDEN LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.

**POR LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS**











INTEGRANTE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Sen. Kenia López Rabadán Presidenta		_____	_____
 Sen. Emilio Álvarez Icaza Longoria Secretario		_____	_____
 Sen. Nestora Salgado García Secretaria		_____	_____
 Sen. Sylvana Beltrones Sánchez Integrante		_____	_____
 Sen. Gina Andrea Cruz Blackledge Integrante		_____	_____
 Sen. M. Citlalli Hernández Mora Integrante		_____	_____
 Sen. Mauricio Kuri González Integrante		_____	_____

Sala 7 del Senado de la República a 21 de noviembre de 2018



**Comisión de Derechos Humanos**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio  
Segunda Sesión Ordinaria

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS REFERENTE AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PARA QUE, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES, INCORPORE EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019, LOS RECURSOS SUFICIENTES PARA LAS INSTITUCIONES QUE PROMUEVEN Y DEFIENDEN LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.**

INTEGRANTE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Sen. Julio Ramón Menchaca Salazar		_____	_____
 Sen. Martha Lucía Micher Camarena		_____	_____
 Sen. Miguel Ángel Navarro Quintero		_____	_____
 Sen. Ma. Leonor Noyola Cervantes		_____	_____
 Sen. Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila	_____	_____	_____
 Sen. Antares Guadalupe Vázquez Alatorre	_____	_____	_____
Integrante	_____	_____	_____



**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio

SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA  
15 de Noviembre de 2018

**LISTA DE ASISTENCIA**

INTEGRANTE	FIRMA
 Sen. Kenia López Rabadán Presidenta PAN	
 Sen. Emilio Álvarez Icaza Longoria Secretario SG	
 Sen. Nestora Salgado García Secretaria MORENA	
 Sen. M. Citlalli Hernández Mora Integrante MORENA	
 Sen. Julio Ramón Menchaca Salazar Integrante MORENA	
 Sen. Martha Lucía Micher Camarena Integrante MORENA	
 Sen. Miguel Ángel Navarro Quintero Integrante MORENA	

Sala 7. Planta Baja del Hemiciclo del Senado de la República



**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS**  
LXIV Legislatura  
Primer Año de Ejercicio

SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA  
15 de Noviembre de 2018

**LISTA DE ASISTENCIA**

INTEGRANTE	FIRMA
 <p>Sen. Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila</p> <p>Integrante MORENA</p>	
 <p>Sen. Antares Guadalupe Vázquez Alatorre</p> <p>Integrante MORENA</p>	
 <p>Sen. Gina Andrea Cruz Blackledge</p> <p>Integrante PAN</p>	
 <p>Sen. Mauricio Kuri González</p> <p>Integrante PAN</p>	
 <p>Sen. Sylvana Beltrones Sánchez</p> <p>Integrante PRI</p>	
 <p>Sen. Ma. Leonor Noyola Cervantes</p> <p>Integrante PRD</p>	

Sala 7, Planta Baja del Hemiciclo del Senado de la República



**12. De la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios, con punto de acuerdo en relación al éxodo de migrantes centroamericanos que transitan por territorio mexicano.**



**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

68  
A la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios del Senado de la República le fueron turnadas, para su estudio y dictamen, diversas Proposiciones con Punto de Acuerdo con relación al éxodo de migrantes centroamericanos que transitan por territorio mexicano.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85, 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 113, numeral 2, 135, numeral 1, fracción I, 190, 276 y 277 del Reglamento del Senado, la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios procedió al análisis de las Proposiciones remitidas por la Mesa Directiva, por lo cual se presenta a la consideración de esta H. Asamblea, el siguiente **DICTAMEN**:

**MÉTODO DE TRABAJO**

Esta Comisión Dictaminadora realizó el análisis de las Proposiciones con Punto de Acuerdo, conforme al procedimiento que a continuación se describe:

1. En el rubro de "**ANTECEDENTES**" se describe el trámite que dio inicio al proceso legislativo, a partir de la fecha en que fueron presentadas las Proposiciones con Punto de Acuerdo ante el pleno del Senado de la República;
2. En el rubro de "**CONTENIDO**" se resumen brevemente los motivos que sustentan las Proposiciones presentadas por las Senadoras y los Senadores, así como los puntos resolutivos planteados.
3. En el rubro de "**CONSIDERACIONES**", los integrantes de esta Comisión Dictaminadora presentan un análisis de las Proposiciones con Punto de Acuerdo remitidas, a partir de su contenido, para determinar su procedencia legal, y
4. En el rubro "**RESOLUTIVO**" se establece el sentido del presente Dictamen, conforme a lo determinado en el rubro "CONSIDERACIONES".

**ANTECEDENTES**

1.- En sesión del Pleno del Senado de la República del 23 de octubre de 2018, los Senadores del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI), presentaron una Proposición con Punto de Acuerdo sobre las políticas migratorias del Estado Mexicano y las acciones en torno a la caravana migrante. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva turnó la Proposición en comentario a la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios.



**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO**

2. En sesión del Pleno del Senado de la República del 23 de octubre de 2018, el Sen. Salomón Jara Cruz, integrante del Grupo Parlamentario MORENA, presentó una Proposición con Punto de Acuerdo que exhorta al titular de la Secretaría de Gobernación a instruir al titular del Instituto Nacional de Migración a acatar cabalmente lo dispuesto en la Ley de Migración, respecto del ingreso a territorio mexicano de la caravana migrante, proveniente de Centroamérica. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva turnó la Proposición en comento a la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios.

3. En sesión del Pleno del Senado de la República del 25 de octubre de 2018, la Sen. Geovanna del Carmen Bañuelos De la Torre, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo (PT), presentó una Proposición con Punto de Acuerdo que exhorta al titular del Instituto Nacional de Migración a informar sobre las detenciones de migrantes centroamericanos y la aplicación del "Plan Mérida" con fines de contención de la migración. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva turnó la Proposición en comento a la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios.

4. En sesión del Pleno del Senado de la República del 25 de octubre de 2018, se recibió de la Cámara de Diputados, un Acuerdo de la Junta de Coordinación Política sobre migrantes, aprobado en la Sesión de la Cámara de Diputados el 23 de octubre de 2018. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva turnó el Acuerdo en comento a la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios.

5. En sesión del Pleno del Senado de la República del 31 de octubre de 2018, se recibió del Congreso del Estado de Zacatecas un Acuerdo que exhorta al Senado de la República a hacer llegar una invitación al Presidente Donald Trump y al gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica para que sean sensibles ante el problema de migración y no se siga fomentando el odio que lastima a los migrantes. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva turnó el Acuerdo en comento a la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios.

6. En sesión del Pleno del Senado de la República del 6 de noviembre de 2018, el Sen. Jaime Bonilla Valdez, integrante del Grupo Parlamentario MORENA, presentó, a nombre propio y de las Senadoras y los Senadores Integrantes de la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios, una Proposición con Punto de Acuerdo que exhorta al Presidente de la República a girar instrucciones a las dependencias correspondientes involucradas, para que flexibilicen y armonicen las políticas de internación al país a nuestros hermanos del triángulo norte del istmo centroamericano Honduras, El Salvador

- 2 -





DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO

y Guatemala que integran la caravana de migrantes en su paso al norte de México. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva turnó la Proposición en comentario a la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios.

7. En sesión del Pleno del Senado de la República del 6 de noviembre de 2018, el Sen. Samuel Alejandro García Sepúlveda, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano (MC), presentó una Proposición con Punto de Acuerdo relativa al endurecimiento de la posición del presidente Donald Trump y la amenaza de uso de la fuerza en contra de la caravana migrante. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva turnó la Proposición en comentario a la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios.

8. En sesión del Pleno del Senado de la República del 8 de noviembre de 2018, el Sen. Juan Manuel Zepeda Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD), presentó una Proposición con Punto de Acuerdo relativa a la caravana de migrantes que se encuentra en nuestro país. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva turnó la Proposición en comentario a la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios.

9. El 8 de noviembre de 2018, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a través de la Oficina del Quinto Visitador General, remitió a la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios del Senado de la República, para su conocimiento, distintas solicitudes de medidas cautelares a diversas autoridades relacionadas con la materia, durante el transcurso de este éxodo migratorio que ha tenido lugar en México como país de tránsito y de destino.

#### CONTENIDO DE LAS PROPOSICIONES

1.- Las y los Senadores del Grupo Parlamentario del PRI propone:

**Primero.-** *El Senado de la República hace un llamado a las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores y a los gobiernos de los estados fronterizos del sur, a que trabajen con sus contrapartes de Centroamérica para optimizar una movilidad y un tránsito migratorio seguro, ordenado y regular.*

**Segundo.-** *El Senado de la República exhorta a los tres órdenes de Gobierno a que brinden un trato de respeto y apegado a los derechos humanos a las personas que componen la caravana de migrantes centroamericanos principalmente hondureños, así como a supervisar que los albergues de ayuda a migrantes cuenten con las instalaciones y los suministros necesarios para su estancia, y a vigilar que el personal*



**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO**

*que los atiende lo realice respeto irrestricto a los derechos humanos en observancia al respeto y dignidad de las personas y poniendo especial cuidado a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad (niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad y mujeres). Al mismo tiempo, hace un llamado a los integrantes de la Caravana Migrante, para que mantengan una comunicación permanente y atiendan las indicaciones de las autoridades correspondientes.*

**Tercero.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Cámara de Diputados del Poder Legislativo Federal a que en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 incremente el presupuesto destinado al Instituto Nacional de Migración y a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, a fin de que puedan aumentar sus capacidades para gestionar de mejor manera la política migratoria y de refugiados.

**Cuarto.-** El Senado de la República en el ámbito de colaboración entre poderes, exhorta respetuosamente a los tres órdenes de gobierno para que sean atendidas las medidas de protección y cautelares emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que tienen por objeto garantizar el acceso de las personas migrantes a una asistencia humanitaria.

**Quinto.-** El Senado de la República expresa su solidaridad con los integrantes de la caravana migrante constituida principalmente por nacionales de Honduras.

**Sexto.-** El Senado de la República hace un reconocimiento al Gobierno de México por el diálogo y la cooperación constantes que ha sostenido con los gobiernos de Honduras, Guatemala y El Salvador (Triángulo Norte); con los gobiernos de las entidades federativas involucradas por el paso de la caravana en su territorio; con la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Organización de las Naciones Unidas a través del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados; con el Instituto Nacional de Migración y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, a fin de brindar una solución de carácter humanitaria apegada al marco legal tanto nacional como internacional y respetuosa de los derechos humanos.

**2. El Sen. Salomón Jara Cruz (MORENA) propone:**

**PRIMERO.** *Proposición con Punto de Acuerdo por la que el Senado de la República exhorta al Titular de la Secretaría de Gobernación, para que, en el ámbito de sus respectivas atribuciones legales y reglamentarias, instruya al Titular del Instituto Nacional de Migración, a que acate cabalmente lo dispuesto por la Ley de Migración, respecto del ingreso a territorio mexicano de la Caravana Migrante proveniente de Centroamérica.*

**SEGUNDO.** *El Senado de la República exhorta al Titular de la Secretaría de Gobernación, para que en el ámbito de sus respectivas atribuciones y competencias legales y reglamentarias, instruya al Titular del Instituto Nacional de Migración, y demás autoridades en la materia, a que con base en lo dispuesto por la Ley de*



**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO**

*Migración, impulse de manera urgente la adopción de un Programa Integral de Atención a todas las personas que han ingresado a territorio mexicano como parte de la Caravana Migrante proveniente de Centroamérica.*

**TERCERO.** *El Senado de la República exhorta al Titular del Instituto Nacional de Migración a que instruya a todos los funcionarios de dicho ente a que respeten de manera irrestricta los derechos humanos de los migrantes que conforman la Caravana Migrante 2018, velando en todo tiempo por el cumplimiento de los principios que rigen la política migratoria que tiene el Estado Mexicano.*

**3. La Sen. Geovanna del Carmen Bañuelos De la Torre, precisa que:**

**PRIMERO.** *El Senado de la República, exhorta al Gobierno Federal, en particular a las dependencias y secretarías encargadas de las políticas migratorias para que se trabaje de manera coordinada y permanente con organizaciones promigrantes para la atención de este sector y en respeto a sus derechos humanos.*

**SEGUNDO.** *El comisionado del Instituto Nacional de Migración (INM), Gerardo Elías García Benavente, deberá comparecer ante esta representación soberana para que detalle sobre las detenciones y deportaciones de migrantes en su paso por territorio nacional.*

**TERCERO.** *El equipo de transición del próximo Gobierno Federal y quien estará al frente de la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Migración deberán exponer a esta representación el Plan Migratorio y de Desarrollo de Centroamérica propuesto por el presidente electo Andrés Manuel López Obrador.*

**4. El Acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, aprobado por el Pleno de esa Cámara establece lo siguiente:**

**Primero:** *La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión manifiesta su respeto a los derechos humanos de las personas en movilidad y exhorta a las autoridades competentes de todos los órdenes de gobierno a poner en marcha un plan de emergencia para atender a la caravana migrante en toda su ruta y a actuar de manera coordinada para brindar la atención especial a los grupos más vulnerables.*

**Segundo:** *La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión exhorta al Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes para proteger y garantizar los derechos de las niñas y niños, que, solos o acompañados, forman parte de la caravana migrante, y a que se respete, proteja y garantice el interés superior del menor.*

**Tercero:** *La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión exhorta a las autoridades federales y locales a brindar un trato humanitario y digno a las personas que participan en la caravana migrante, en especial a brindarles atención médica, provista por los sectores público y privado, independientemente de su situación*



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y  
MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE  
ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES  
CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO

*migratoria y a garantizar en especial la salud de mujeres, adultos mayores, niños y niñas y personas con discapacidad, así como salvaguardar de su integridad física.*

**Cuarto:** La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión solicita al Instituto Nacional de Migración y a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados a otorgar toda la información, facilidades y garantías jurídicas para atender las peticiones de refugio que presenten las personas en movilidad y de la caravana migrante.

Asimismo, se exhorta a la autoridad migratoria a que informe a las personas sobre su derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado en México y se apoye en los trámites de repatriación a aquellas personas que manifiesten su deseo de regresar a sus lugares de origen.

En su caso, a analizar y otorgar cuando haya mayor vulnerabilidad, visas de tránsito temporal.

**Quinto:** La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión exhorta al titular del Ejecutivo Federal para que México, como país miembro de la Conferencia Regional sobre Migración, convoque a una reunión con carácter de urgente a este organismo, para la protección de los migrantes en la región y en donde también sea analizado el tráfico y la trata de personas con la participación de la representación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

**Sexto.** La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión autoriza la conformación un grupo representativo y plural de Diputados integrantes de las Comisiones de Asuntos Migratorios, Frontera Sur, Frontera Norte, Derechos Humanos y Gobernación para que se trasladen a los estados donde se moviliza la Caravana Migrante, para coadyuvar con las autoridades federales, estatales y municipales, así como con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la atención urgente e inmediata de las personas de la Caravana Migrante e informen de inmediato al Pleno de la Cámara de las condiciones humanitarias de dicha caravana.

**Séptimo:** La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión manifiesta su plena disposición para trabajar bicameralmente y en conferencia con el Senado de la República para que con visión de Estado se plantee una estrategia de desarrollo regional, con planes de desarrollo económico y social para mejorar las condiciones y vida y oportunidades en la zona y presupuestos para el corto, mediano y largo plazo destinados al combate a la pobreza, reducción de la inseguridad, sostenibilidad y medio ambiente, acceso a los servicios públicos de educación, salud, justicia e infraestructura.

La Cámara de Diputados exhorta al Ejecutivo Federal y al Presidente Electo a estrechar la cooperación de nuestro país con la Organización de las Naciones Unidas, la Unión Europea, y los gobiernos de los Estados Unidos de América, Canadá, Guatemala, El Salvador y Honduras, con el objetivo de plantear un plan



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO

*íntegro y solidario de desarrollo económico y social que atienda las causas de fondo que están generando pobreza y violencia en la región. Del mismo modo, celebra el trabajo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para presentar una nueva estrategia de desarrollo y política migratoria en la región con énfasis en las causas de la migración y manifiesta su interés para que dicho trabajo sea presentado a los Legisladores.*

5. El Acuerdo remitido por el Congreso del Estado de Zacatecas establece que:

**PRIMERO.** *La Honorable Sexagésima Tercera Legislatura del Estado de Zacatecas, hace un respetuoso pero enérgico exhorto al Senado de la República, para que a nivel diplomático se le haga llegar una invitación al Presidente Donald Trump y al Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, para que sean sensibles ante el problema de la migración y que, no se siga fomentando ese odio que lastima tanto nuestros hermanos migrantes, la xenofobia, es un problema de dimensiones mayúsculas, gestionando con las autoridades migratorias y el Senado de la República, el establecimiento de un corredor seguro donde puedan cruzar los migrantes y en ese corredor estén a salvo de las bandas de delincuentes y puedan ir comunicándose con sus familias que quedaron allá en Honduras. Además de tener control de la situación y organizar con orden la ayuda alimentaria y de vestido que requieren. De la misma forma, la comunicación con las familias hondureñas que decidan quedarse en nuestro país, y operar eso con eficiencia y seguridad con una propuesta técnica de la implementación de un corredor de seguridad para los migrantes, antes de que termine el presente mes.*

**SEGUNDO.** *Se hace un respetuoso pero enérgico exhorto a la Presidencia de la República, para que no sea más quien le haga el trabajo sucio a los Estados Unidos de Norteamérica al perseguir migrantes como si fuera ese un problema de seguridad nacional.*

**TERCERO.** *Los integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Estado, en muestra de solidaridad aportaran cada uno de su dieta de la próxima quincena \$2000.00 para ofrecerle por lo menos una comida a nuestros hermanos de la caravana migrante en Zacatecas, ya que es paso obligado y se les atiende con la deferencia y solidaridad característica del pueblo zacatecano.*

**CUARTO.** *Publiquese por una sola ocasión en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.*

6. El Sen. Jaime Bonilla Valdez (MORENA), a nombre propio y de las Senadoras y los Senadores Integrantes de la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios, busca lo siguiente:

**ÚNICO:** *La Cámara de Senadores exhorta respetuosamente al Presidente de la República, para que en el contexto de sus atribuciones gire sus amables*



**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO**

*instrucciones a las dependencias correspondientes de las áreas involucradas, a que flexibilicen y armonicen las políticas de internación al país de nuestros hermanos del triángulo norte del istmo centroamericano -Honduras-El Salvador-Guatemala-, y que integran la Caravana de Migrantes en su paso al norte de México.*

7. El Sen. Samuel Alejandro García Sepúlveda (MC) propone en su Punto de Acuerdo:

**PRIMERO.-** *El Senado de la República condena la amenaza de uso de la fuerza en contra de los integrantes de la caravana migrante, anunciada en días pasados por parte del Presidente de los Estados Unidos de América, Donald Trump; y rechaza cualquier acción ejecutiva y discriminatoria que pretenda limitar, suspender o restringir el ejercicio de derechos de ciertos grupos poblacionales en función de su origen o nacionalidad.*

**SEGUNDO.-** *El Senado de la República exhorta al titular de Poder Ejecutivo Federal a no condicionar el acceso de los integrantes de la caravana migrante al Programa de empleo, salud y educación temporal, y no exigir para el goce de los beneficios derivados de los mismos, que previamente hayan solicitado refugio a las autoridades mexicanas y que se mantengan en los estados de Chiapas y Oaxaca.*

**TERCERO.-** *El Senado de la República rechaza cualquier política o programa gubernamental que pretenda o tenga como fin o consecuencia la contención de flujos poblacionales; e invita al Poder Ejecutivo a dejar de disuadir a los migrantes desplazados para que desistan del ejercicio de sus derechos y declinen ingresar a los Estados Unidos de América.*

8. El Sen. Juan Manuel Zepeda Hernández (PRD) propone lo siguiente:

**PRIMERO.-** *El Senado de la República del Congreso de la Unión da la bienvenida al país a las y los migrantes que han ingresado a través de la frontera sur de nuestro país para emprender un viaje tránsito o destino.*

**SEGUNDO.-** *El Senado de la República del Congreso de la Unión cita a comparecer frente al pleno de esta Soberanía al titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores y al Comisionado del Instituto Nacional de Migración, para informar sobre la política migratoria del país, respecto a la Caravana de Migrantes.*

**TERCERO.-** *El Senado de la República del Congreso de la Unión exhorta a la Secretaría de Gobernación a garantizar la seguridad e integridad de la Caravana Migrante en su estadia y tránsito por México.*

**CONSIDERACIONES**

**PRIMERA.** Las y los legisladores que integramos esta Comisión dictaminadora compartimos la preocupación de los planteamientos presentados por los Senadores,



**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO**

Diputados, así como de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su calidad de proponentes, ya que hablar de derechos humanos y trato digno equivale a referenciar conceptos que deben prevalecer con contundencia en casos de vulnerabilidad, sumando además, que nuestra Carta Magna hace referencia de que no sólo los nacionales gozarán de los derechos en ella establecidos, sino toda persona, incluyendo extranjeros. Ante esto, a la población migrante, con independencia de su condición jurídica en nuestro país, le deben ser reconocidos todos los derechos igual que al resto de las personas y, por ende, deben ser respetados.

Uno de los principios en los que se sustenta la Ley de Migración publicada el 25 de mayo del 2011, justamente es el respeto irrestricto de los derechos humanos de la población migrante.

En gran medida los flujos migratorios provenientes de la frontera Sur de México están guiados por mercados laborales y ciclos económicos, sin embargo, existen otros factores, tanto estructurales como coyunturales que influyen en las características e intensidad de los flujos, un ejemplo de ello es el deterioro en las condiciones de seguridad en Honduras y El Salvador, y que son factores estructurales de orden económico y social que inciden de manera importante en el incremento de los flujos de personas que emigran de esos países y tratan de llegar a Estados Unidos a través de nuestro país, o bien, quedarse en México como destino final.

Sobre esto último cabe mencionar que se ha identificado un aumento considerable en la intención de permanecer en México por parte de los migrantes provenientes de Centroamérica: para los hondureños la opción de migrar a México como destino pasó de ser el 3.4 al 14.1% en los últimos cuatro años, para los salvadoreños del 15.5 al 16.8% y de los guatemaltecos pasó del 51.8 al 57.2<sup>1</sup>.

Sobre estas cifras cabe adicionalmente precisar que la importancia no solamente radica en el tamaño de los flujos, sino en las características o formas de su tránsito.

En los últimos diez años, se ha identificado un notorio cambio en los patrones y tendencias de los flujos o dinámicas migratorias en nuestra nación y lo que actualmente se está presentando es el inicio de un proceso mucho más complicado para lo cual no se

<sup>1</sup> ENCUESTA SOBRE MIGRACIÓN EN LA FRONTERA SUR DE MÉXICO, 2017. Emif Sur, Informe Anual de Resultados 2015. El Colegio de la Frontera Norte.



**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y  
MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE  
ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES  
CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO**

está preparado, por ello, es imprescindible concretar planteamientos que conlleven a establecer políticas migratorias claras que no den margen a la discrecionalidad.

Claramente se entiende que México es un país de origen, tránsito, destino y retorno de flujos mixtos, flujos que se refieren a movimientos de población incluyendo tanto a personas huyendo de persecución política o violencia como personas migrando por motivos económicos.

La solidaridad que caracteriza a México siempre ha mostrado una postura de compromiso y respeto ante situaciones humanitarias que ameriten su atención y en los planteamientos que hoy nos ocupan, buscaremos las coordinaciones interinstitucionales necesarias para salvaguardar la integridad y derechos humanos de los migrantes.

Para cumplir cabalmente con esta responsabilidad el Estado Mexicano cuenta con un marco normativo conformado por la Ley de Migración, el Reglamento de la Ley de Migración y conforme a la reforma constitucional del 10 de junio del 2011 en materia de derechos humanos, con todos aquellos instrumentos internacionales suscritos por el Estado.

Basándonos en esta normatividad, tenemos entonces que, de acuerdo con la Ley de Migración, según lo establecido en el artículo 2, debe darse respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito. En ningún caso una situación migratoria irregular preconfigurará por sí misma la comisión de un delito ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por parte de un migrante por el hecho de encontrarse en condición no documentada.

Este planteamiento procura mostrar congruencia con los derechos que reclama el Estado mexicano para con sus connacionales en el exterior. Asimismo, se establece la responsabilidad compartida con los gobiernos de los diversos países y entre las instituciones nacionales y extranjeras involucradas en el tema migratorio.

Con el ánimo de realmente lograr que la migración de los centroamericanos sea una opción y no una obligación, habremos de atender las razones estructurales de la migración y para ello requerimos conjuntamente los cuatro países identificar y unificar las





**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO**

áreas de oportunidad existentes y diseñar e implementar la estrategia regional de desarrollo entre El Salvador, Guatemala, Honduras y México para entonces sí tender hacia sociedades con mejora en el nivel de vida de sus habitantes.

Para ello habrá de definirse una estrategia basada en objetivos comunes y en la obtención de beneficios recíprocos en áreas como desarrollo económico y social sustentable, enfocado en la generación de empleo, la creación de oportunidades y el bienestar social, así como la protección de los derechos humanos de las personas migrantes.

Por otra parte es imprescindible aspirar y mantener una adecuada coordinación utilizando los conductos adecuados para la atención de los delitos vinculados a la migración irregular, así como el acceso a programas de regularización y medidas de protección internacional; la reintegración y dignificación de las personas migrantes retornadas; el fortalecimiento y coordinación institucional; sistemas únicos de información y comunicación estratégica, por citar algunos de los rubros que también nos deben de ocupar.

México reconoció ante el mundo su deuda en materia de derechos humanos en el marco del tercer ciclo de evaluación llevado a cabo el pasado 07 de noviembre por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas a través de su mandato más reciente denominado Examen Periódico Universal.

Por ello, como parte de los compromisos que habremos de asumir en vías de dignificación, transparencia y desarrollo en la materia, será de suma valía el contenido del listado que se emitirá en diciembre del año en curso por el mismo Consejo ya que contendrá las recomendaciones a las que en marzo del 2019, el Estado mexicano habrá de responder.

Esta evaluación mostrará una radiografía o panorama integral de nuestro país en materia de respeto y dignificación, no solo de los migrantes, sino de los mexicanos.

**SEGUNDA.** Durante el trascurso del éxodo de migrantes centroamericanos, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), a través de la Oficina del Quinto Visitador General, ha emitido distintas solicitudes de medidas cautelares a diversas autoridades de nuestro país, relacionadas con la materia.



**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y  
MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE  
ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES  
CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO**

Las solicitudes de la CNDH y, en su caso el otorgamiento de las medidas cautelares, cumplen con los requisitos y elementos que deben cubrir este tipo de medidas. En primer lugar, se trata de una situación de riesgo, ya que supone un peligro real en el que se puede encontrar una persona debido a circunstancias, hechos o factores que aumentan la probabilidad de vulneración y daño, y que ante la falta de respuesta o acción implicaría, por sí misma, un peligro ante el conocimiento de un hecho grave.

Por lo que, en el contexto del éxodo de migrantes centroamericanos, la CNDH considera que el requisito de riesgo se encuentra cumplido, debido a que las personas que integran el referido éxodo, en el que se encuentran niñas, niños, adolescentes, mujeres embarazadas y en lactancia, así como adultos mayores, se encuentran en una situación de vulneración múltiple, al no contar con suficientes condiciones básicas de salud, higiene, ni alojamiento, lo que los sitúa en un riesgo extraordinario.

Respecto al requisito de urgencia, éste se determina por los hechos que indican que existen riesgos o amenazas de carácter inminente que pueden materializarse en contra de una persona, lo que requiere una respuesta inmediata de prevención. Por lo que, en este caso particular, dicha condición se considera cumplida, en vista de que de no generarse las acciones adecuadas e inmediatas para que satisfagan las necesidades básicas de salud, higiene y alojamiento digno de las personas en contexto de migración internacional integrantes de este éxodo, se afectaría la protección de sus derechos.

En lo relativo al elemento de la irreparabilidad del daño, éste consiste en la probabilidad de que se cause una afectación a las personas que no pueda ser susceptible de reparación, sin que puedan ser rescatados, preservados o restituidos con una medida posterior a la lesión causada. Ello, estima la CNDH, se encuentra cumplido, pues de no proporcionarse las condiciones básicas de salud, higiene y estancia digna inmediata a las personas en el presente contexto, se pueden ocasionar daños de imposible reparación a su integridad física, e incluso a la vida.

Ante esta situación, las principales medidas cautelares propuestas por la CNDH a las distintas autoridades competentes, en su respectivo ámbito, durante el transcurso de este éxodo migratorio son:

- a) Llevar a cabo todas aquellas acciones de manera coordinada para proporcionar la atención humanitaria de las personas en contexto de migración internacional que conforman el éxodo centroamericano de migrantes;



**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO**

- b) Coordinar un grupo multidisciplinario que brinde de manera permanente las condiciones básicas de salud, higiene y estancia digna a los integrantes del éxodo, a fin de garantizar el pleno respeto a sus derechos humanos;
- c) Establecer, de manera coordinada, reuniones de diálogo interinstitucional, con la finalidad de que exista una adecuada organización en la ayuda humanitaria hacia las personas que integran el éxodo de migrantes centroamericanos, a fin de garantizar el pleno respeto de sus derechos humanos;
- d) Realizar las acciones necesarias para garantizar seguridad y vigilancia en las vías carreteras o lugares por donde transitan las personas que integran el éxodo, tomando en cuenta la situación de extrema vulnerabilidad en que se encuentran y que los hace propensos a ser víctimas de delitos en su contra;
- e) Informar, por parte del personal del Instituto Nacional de Migración, a las personas en contexto de migración su situación jurídica y los programas que existen para regularizar su estancia; así como el derecho a solicitar la condición de refugiado, sin confundirlos respecto a un posible permiso para transitar libremente por el país, y
- f) Determinar, ante la situación de urgencia que se ha presentado por el arribo extraordinario de personas en contexto de migración, especialmente de niñas, niños y adolescentes que han ingresado a territorio nacional, por las Procuradurías de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, así como los Sistemas DIF de los tres niveles de Gobierno, el interés superior de la niñez, y dicten medidas de protección especiales que requieran, atendiendo a la situación específica de cada uno de ellos y a su interés superior y la unidad familiar<sup>2</sup>.

En virtud de lo planteado anteriormente, esta Comisión Dictaminadora considera pertinente la aprobación del presente Dictamen que contiene Punto de Acuerdo, en los siguientes términos:

**PUNTO DE ACUERDO**

**PRIMERO.** El Senado de la República expresa su más amplia solidaridad con los migrantes centroamericanos que vienen en éxodo, principalmente, desde Honduras, El Salvador y Guatemala, quienes buscan mejores oportunidades de vida para ellos y sus familias.

<sup>2</sup> QUINTA VISITADURÍA GENERAL, Dirección General, COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. Medidas Cautelares. Oficios: V5/66825; V5/66827/2018; V5/66829/2018; V5/66863; V5/66866/2018; CNDH/QVG/63485/2018; V5/64303; V5/64762; V5/64763; V5/65282; V5/65626; V5/65639



**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO**

**SEGUNDO.** El Senado de la República condena enérgicamente las amenazas del uso de la fuerza en contra de los migrantes que vienen en éxodo desde Centroamérica, y rechaza cualquier acción violenta y discriminatoria que pretenda limitar, suspender, restringir o menoscabar el ejercicio de los derechos humanos de las personas en tránsito.

**TERCERO.** El Senado de la República exhorta a las autoridades de los tres órdenes de Gobierno a que brinden un trato respetuoso y apegado a los derechos humanos de las personas que integran el éxodo de migrantes centroamericanos, poniendo especial cuidado a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad como niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad y mujeres, velando en todo momento por el cumplimiento de los principios que rigen la política migratoria que rige al Estado Mexicano.

**CUARTO.** El Senado de la República exhorta respetuosamente a las autoridades de los tres órdenes de Gobierno a que, en el ámbito de sus respectivas competencias, den cumplimiento a las medidas cautelares emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que tienen por objeto garantizar el acceso de las personas migrantes a una asistencia humanitaria.

**QUINTO.** El Senado de la República exhorta respetuosamente al titular del Ejecutivo Federal se privilegie la asistencia humanitaria y el respeto a los derechos humanos de los migrantes centroamericanos que vienen en éxodo, por encima de las medidas coactivas y restrictivas durante paso por el territorio nacional.

**SEXTO.** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de Gobernación para que, a través del Instituto Nacional de Migración, se informe a los migrantes centroamericanos que vienen en éxodo, sobre su derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado en México, del otorgamiento de protección complementaria, de la concesión de asilo político y, en su caso, apoye en los trámites de repatriación, así como los procedimientos respectivos.

**Salón de Protocolo de la Mesa Directiva del Senado de la República, a los catorce días del mes de noviembre del año dos mil dieciocho.**



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO

VOTACIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y MIGRATORIOS

SENADOR(A):	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
<b>PRESIDENTE</b>			
 Senador Jaime Bonilla Valdez			
<b>SECRETARIAS</b>			
 Senadora Sasil Dora Luz De León Villard			
 Senadora Bertha Alicia Caraveo Camarena			
<b>INTEGRANTES</b>			
 Senadora Susana Harp Iturribarria			
 Senadora Alejandra Noemí Reynoso Sánchez			



**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y  
MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE  
ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES  
CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO**

 <b>Senadora Verónica Martínez García</b>			
 <b>Senadora Indira Kempis Martínez</b>			
 <b>Senador Salomón Jara Cruz</b>			
 <b>Senador Julio Ramón Menchaca Salazar</b>			
 <b>Senador Ismael García Cabeza de Vaca</b>			
 <b>Senador Rogelio Israel Zamora Guzmán</b>			



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y  
MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE  
ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES  
CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO

**COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y MIGRATORIOS**

**SENADOR(A):**

**FIRMA:**

**Senador Jaime Bonilla Valdez  
PRESIDENTE**

**Senadora Sasil Dora Luz De León Villard  
SECRETARIA**

**Senadora Bertha Alicia Caraveo Camarena  
SECRETARIA**

**Sen. Susana Harp Iturribarria  
INTEGRANTE**

**Sen. Alejandra Noemi Reynoso Sánchez  
INTEGRANTE**



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS FRONTERIZOS Y  
MIGRATORIOS, DE DIVERSAS PROPOSICIONES CON PUNTO DE  
ACUERDO CON RELACIÓN AL ÉXODO DE MIGRANTES  
CENTROAMERICANOS QUE TRANSITAN POR TERRITORIO MEXICANO

**Senadora Verónica Martínez García**  
INTEGRANTE

**Senadora Indira Kempis Martínez**  
INTEGRANTE

**Senador Salomón Jara Cruz**  
INTEGRANTE

**Senador Julio Ramón Menchaca Salazar**  
INTEGRANTE

**Senador Ismael García Cabeza de Vaca**  
INTEGRANTE

**Senador Rogelio Israel Zamora Guzmán**  
INTEGRANTE





**13. Ocho, de la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana, los que contienen puntos de acuerdo:**

**13.1. El que exhorta al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos y a la Secretaría de la Función Pública a llevar a cabo y vigilar la licitación pública nacional para la adjudicación del contrato de prestación de servicios de gestión para cobro de telepeaje en la red de autopistas concesionadas al Fondo Nacional de Infraestructura, en total apego a los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.**



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRETERO.

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana de la LXIV Legislatura de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, le fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente la proposición con punto de acuerdo mediante la cual se **solicita al Banco Nacional de Obras y Servicios, y a la Secretaría de la Función Pública, transparencia y certeza en el procedimiento de licitación para telepeaje carretero**, para su análisis y dictamen correspondiente.

Derivado de la revisión y estudio del Punto de Acuerdo, esta comisión legislativa, con fundamento en los artículos 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 113, 117, 135 numeral 1, fracción I; 150 numerales 1 y 2; 182, 190, 191, 192, 276, 277 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, considera someter a esta honorable asamblea, la aprobación, con modificaciones, del punto de acuerdo a razón de la siguiente

**METODOLOGÍA**

Para el análisis del presente punto de acuerdo, ésta dictaminadora considera pertinente utilizar el método jurídico, entendido como el proceso lógico que permite relacionar dimensiones jurídicas, orientado a la resolución de conflictos, así como para la elaboración de textos y propuestas normativas.

Utilizando diversas herramientas lógicas, sistemáticas, axiológicas entre otras se llegó a la conclusión del sentido del dictamen y la necesidad de hacer modificaciones para adecuarlo al marco jurídico existente.

Por tanto, la estructura del dictamen que permite examinar y concluir el presente dictamen se compone de los siguientes elementos:



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRETERO.

**ANTECEDENTES.** En donde se da cuenta del proceso legislativo desde la presentación del punto de acuerdo.

**CONTENIDO DEL PUNTO DE ACUERDO.** Incluye los argumentos principales de la propuesta analizada, así como se exponen los alcances y efectos que pretende alcanzar.

**CONSIDERACIONES.** En este apartado se analiza por parte de esta dictaminadora, los razonamientos técnicos y jurídicos que valoran los argumentos del punto de acuerdo para arribar a la conclusión planteada.

## **I. ANTECEDENTES**

1. En sesión celebrada por el Pleno de la Cámara de Senadores el 16 de octubre de 2018, la Senadora Verónica Delgadillo García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano, presentó proposición con punto de acuerdo que **por el que se solicita al Banco Nacional de Obras y Servicios, y a la Secretaría de la Función Pública, transparencia y certeza en el procedimiento de licitación para telepeaje carretero.**
2. Mediante oficio No. DGPL-1P1A.-1799, del 16 de octubre del presente, la Mesa Directiva por conducto de la Senadora Antares Guadalupe Vázquez Alatorre en su carácter de Secretaria, con fundamento en los artículos 66, párrafo 1, inciso a) y 67, párrafo 1, inciso b) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 276, párrafo 2 del Reglamento del Senado, turnó la propuesta enunciada en el numeral 1, a la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRETERO.

## II. CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN

La proponente señala que la Secretaría de la Función Pública afirmó la no existencia de irregularidades en la licitación de telepeaje que se realizó a finales de abril de 2014, la Secretaría concluyó que bajo su auditoría la contratación que se hizo en su momento con el proveedor para dicho sistema cumplió con los términos y condiciones que se habían fijado inicialmente en la convocatoria. Lo anterior, se originó de una serie de observaciones que se hicieron al dictamen de licitación por parte de uno de los testigos sociales, mismas que la unidad de auditoría gubernamental de la Secretaría de la Función Pública concluyó de infundadas, y no se encontró evidencia documental que confirmara tales argumentos.

De esta forma, el fallo de la licitación para prestar el servicio de telepeaje en carreteras terminó siendo otorgado a Servicios Terrestres Telepeaje Dinámico, bajo un contrato de 4 mil 250 millones de pesos. El contrato inicial concluiría el 31 de julio del presente año, sin embargo, terminó siendo ampliado por ocho meses más a través de adjudicación directa, por la cantidad de 463 millones de pesos.

La proposición señala que las observaciones que hizo la testigo social de la licitación, estuvieron enfocadas en 14 probables irregularidades, en donde el argumento central de su reporte fue que existía "duda razonada de la transparencia" en el proceso de la licitación, y "posibles irregularidades en los resultados de la evaluación de las proposiciones técnicas y económicas presentadas por los licitantes, llevada a cabo por los servidores públicos de las áreas responsables". Adicionalmente, en el informe previo de la testigo se recomendaron dos cosas: primero que el proceso de evaluación técnica y económica fueras repuesto y segundo que se revisará la autenticidad de la documentación presentada por el licitante ganador, en el entendido que de llegar a formalizarse el contrato "podría ocasionar un grave daño al patrimonio federal".

La propuesta destaca que es de relevancia señalar que la figura de testigo social es precisamente de observar y señalar las posibles irregularidades en los procesos de licitación, con la única finalidad que puedan llevarse a cabo



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRETERO.

contrataciones públicas de forma transparente e imparciales. Situación que en su momento Caminos y Puentes Federales CAPUFE desacreditó al interponer queja a la labor de dicho testigo ante la Secretaría de la Función Pública.

Por otra parte, el documento turnado indica que el 24 de octubre de 2018 en el sistema de "Compranet" fue publicado el expediente 1773055, el cual establece las bases de la convocatoria para la gestión de cobro de telepeaje para la red carretera del Fondo Nacional de Infraestructura, donde el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos Banobras, en su carácter de fiduciaria expidió dicha licitación.

La proposición indica que esta licitación por parte de Banobras para asignar el servicio de cobro de telepeaje de 41 carreteras y autopistas del país debe de caracterizarse, como cualquier otro proceso de licitación, de una total transparencia, apegándose a los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía y honradez como lo establece el artículo 134, así como lo dispuesto por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

La finalidad de lo anterior se encuentra encaminada a no dejar duda alguna de la información que se genere en dicho procedimiento de contratación, y que los procesos de la ya mencionada convocatoria no terminen siendo observados bajo irregularidades hechas por parte de los testigos sociales que la vigilen, y el fallo correspondiente pueda tener certeza.

Por lo anteriormente la proponente solicita como punto de acuerdo lo siguiente:

**ÚNICO.-** *Se solicita al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras), así como a la Secretaría de la Función Pública a llevar a cabo y vigilar, la licitación pública nacional para la adjudicación del contrato de prestación de servicios de gestión para cobro de telepeaje en la red de autopistas concesionadas al Fondo Nacional de Infraestructura, en total apego a los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.*



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRETERO.

En virtud de lo anterior, esta comisión dictaminadora considera que la presente propuestas es susceptible de ser aprobada en virtud de los siguientes:

### III. CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** El día 7 de febrero del 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se ordena la creación del Fideicomiso Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN), nombrando como fiduciario al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.<sup>1</sup> El Fondo, es el instrumento presupuestal de coordinación del Gobierno Federal para el desarrollo de infraestructura en los sectores de comunicaciones, transporte, agua, medio ambiente y turismo. El FONADIN apoya en la planeación, diseño, construcción y transferencia de proyectos de infraestructura con impacto social o rentabilidad económica, en los que participe el sector privado. En este sentido, el fondo apoya el desarrollo del Programa Nacional de Infraestructura, maximiza y facilita la movilización de capital privado a proyectos de infraestructura; promueve la participación del sector público, privado y social en el desarrollo de la infraestructura; toma riesgos que el mercado no está dispuesto a asumir; hace bancables proyectos con rentabilidad social y/o con baja rentabilidad económica y busca el otorgamiento de financiamientos de largo plazo en condiciones competitivas.<sup>2</sup>

**SEGUNDA.-** El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), funge como la banca de desarrollo en México, la institución busca generar infraestructura con alta rentabilidad social, impulsada por el Gobierno Federal a través de esquemas de financiamiento, con visión de largo plazo y ampliando la participación del sector privado. La institución, según consta en su portal virtual, participa en el fortalecimiento de la capacidad institucional de los gobiernos

<sup>1</sup> <http://www.fonadin.gob.mx/wp-content/uploads/2016/07/DecretocreacionFNI.pdf>

<sup>2</sup> <https://www.fonadin.gob.mx/acerca-del-fonadin/>



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRETERO.

estatales para mejorar su capacidad de gestión y un eficiente manejo de sus finanzas públicas, al consolidar las fuentes de sus ingresos propios.<sup>3</sup>

El Decreto por el que se ordena la creación del Fideicomiso Fondo Nacional de Infraestructura en su ARTÍCULO SEXTO, señala que el BANOBRAS deberá coordinarse con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal relacionadas con la operación del Fideicomiso Fondo Nacional de Infraestructura, a fin de evitar duplicidad de funciones y fines. Por otra parte, el ARTÍCULO SÉPTIMO establece que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgará, en términos de la legislación correspondiente, concesiones para construir, operar, mantener, conservar y explotar caminos y puentes respecto de los activos de que disponga el Fideicomiso Fondo Nacional de Infraestructura por medio del mecanismo que apruebe su Comité Técnico. Para tales efectos la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en conjunto con el BANOBRAS, en su carácter de institución fiduciaria del Fideicomiso Fondo Nacional de Infraestructura, llevará a cabo los procesos correspondientes. En las bases de licitación se establecerá; entre otros, el monto que deberá ser cubierto al Gobierno Federal por concepto de aprovechamiento, así como la compensación que deberá ser cubierta al BANOBRAS, en su carácter de institución fiduciaria del Fideicomiso Fondo Nacional de Infraestructura, por la terminación anticipada de la concesión correspondiente.<sup>4</sup>

**TERCERA.-** El Identificador Automático de Vehículos (IAVE) es el medio electrónico de pago para hacer uso de las autopistas más importantes del país, operadas por Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE). Este sistema permite realizar el pago de la tarifa de peaje sin necesidad de una transacción física. Esto es posible gracias a tecnología de comunicación remota que permite realizar la transferencia de manera automática y sin que el vehículo tenga que detenerse por completo, asegurando una velocidad constante del flujo vehicular.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> <https://www.gob.mx/banobras/#3810>

<sup>4</sup> <http://www.fonadin.gob.mx/wp-content/uploads/2016/07/DecretocreacionFNI.pdf>

<sup>5</sup> <http://www.capufe-iave.com.mx/#>



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRETERO.

El 4 de febrero de 2014 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Convocatoria a la Licitación Pública Mixta Internacional Bajo la Cobertura de Tratados, No. LA-009JOU001-T5-2014 de CAPUFE para la contratación del proveedor del sistema de telepeaje, que incluyó la prestación del servicio de administración de la gestión de cobro, contratación de usuarios, comercialización, suministro de tag, y servicios administrados de antenas multiprotocolo.<sup>6</sup> Dicho proceso generó un interés en la opinión pública por las presuntas anomalías y acusaciones que acontecieron.

El 26 de junio de 2014, CAPUFE informó a los usuarios de la tarjeta IAVE a través de un oficio circular, haciendo referencia al programa de modernización de los servicios de cobro de peaje por medios electrónicos, y con el fin que el personal de la empresa se pusiera en contacto con ellos para la activación del servicio. Les informó que a partir del primero de agosto de ese año "el consorcio integrado por las empresas Impulsora de Servicios Terrestres S.A. de C.V.; Cointer Concesiones S.L., AZVI Cointer de México S.A. de C.V. e Integra Ingeniería S.A. de C.V., bajo el nombre comercial de TELEPEAJE DINÁMICO prestará los servicios de cobro de peaje por medio electrónico (IAVE)".<sup>7</sup>

El 30 de julio de 2014, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, informó la entrada en vigor del nuevo sistema de telepeaje a través de la interoperabilidad de acuerdos con un nuevo operador, el cual era "un consorcio formado por las empresas Impulsora de Servicios Terrestres, Cointer Concesiones, Azvi Cointer de México e Integra Ingeniería" y agregando que había firmado con otros operadores como Pinfra, OHL e I+D. Esta interoperabilidad fue instrumentada por CAPUFE y el consorcio ganador de la licitación pública que prestará el servicio de telepeaje.<sup>8</sup>

**CUARTA.-** El artículo 47 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público indica que las dependencias y entidades podrán celebrar contratos abiertos para adquirir bienes, arrendamientos o servicios que requieran de manera reiterada conforme a lo siguiente:

<sup>6</sup> [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5331629&fecha=04/02/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5331629&fecha=04/02/2014)

<sup>7</sup> <http://www.capufe.gob.mx/portal/Com-UsuarioIAVE.pdf>

<sup>8</sup> <https://www.gob.mx/sct/prensa/entra-en-vigor-nuevo-sistema-de-telepeaje-y-la-interoperabilidad>



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRETERO.

- I. Se establecerá la cantidad mínima y máxima de los bienes, arrendamientos o servicios a contratar; o bien, el presupuesto mínimo y máximo que podrá ejercerse. La cantidad o presupuesto mínimo no podrá ser inferior al cuarenta por ciento de la cantidad o presupuesto máximo.
- II. Se hará una descripción completa de los bienes, arrendamientos o servicios con sus correspondientes precios unitarios; Las dependencias y entidades con la aceptación del proveedor podrán realizar modificaciones a los contratos o pedidos hasta en un veinte por ciento de la cantidad o presupuesto máximo de alguna partida originalmente pactada, utilizando para su pago el presupuesto de otra u otras partidas previstas en el propio contrato, siempre que no resulte un incremento en el monto máximo total del contrato, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 52 de esta Ley.<sup>9</sup>

**QUINTA.-** El artículo 26 Ter de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, prevé que, en las licitaciones públicas, cuyo monto rebase el equivalente a cinco millones de días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México y en aquellos casos que determine la Secretaría de la Función Pública atendiendo al impacto que la contratación tenga en los programas sustantivos de la dependencia o entidad, participarán testigos sociales conforme a lo siguiente:

- I. La Secretaría de la Función Pública tendrá a su cargo el padrón público de testigos sociales, quienes participarán en todas las etapas de los procedimientos de licitación pública, a los que se refiere a la Ley, con voz y emitirán un testimonio final que incluirá sus observaciones y en su caso recomendaciones, mismo que tendrá difusión en la página electrónica de cada dependencia o entidad, en CompraNet y se integrará al expediente respectivo.
- II. Los testigos sociales serán seleccionados mediante convocatoria pública, emitida por la Secretaría de la Función Pública.
- III. La Secretaría de la Función Pública, acreditará como testigos sociales a aquellas personas que cumplan con los siguientes requisitos:

<sup>9</sup> [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/14\\_101114.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/14_101114.pdf)





DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRTERO.

- A. Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos o extranjero cuya condición migratoria permita la función a desarrollar;
  - B. Cuando se trate de una organización no gubernamental, acreditar que se encuentra constituida conforme a las disposiciones legales aplicables y que no persigue fines de lucro;
  - C. No haber sido sentenciado con pena privativa de libertad;
  - D. No ser servidor público en activo en México y/o en el extranjero. Asimismo, no haber sido servidor público Federal o de una Entidad Federativa durante al menos un año previo a la fecha en que se presente su solicitud para ser acreditado;
  - E. No haber sido sancionado como servidor público ya sea Federal, estatal, municipal o por autoridad competente en el extranjero;
  - F. Presentar currículo en el que se acrediten los grados académicos, la especialidad correspondiente, la experiencia laboral y, en su caso, docente, así como los reconocimientos que haya recibido a nivel académico y profesional;
  - G. Asistir a los cursos de capacitación que imparte la Secretaría de la Función Pública sobre esta Ley y Tratados, y
  - H. Presentar manifestación escrita bajo protesta de decir verdad que se abstendrá de participar en contrataciones en las que pudiese existir conflicto de intereses, ya sea porque los licitantes o los servidores públicos que intervienen en las mismas tienen vinculación académica, de negocios o familiar.
- IV. Los testigos sociales tendrán las funciones siguientes:
- A. Proponer a las dependencias, entidades y a la Secretaría de la Función Pública mejoras para fortalecer la transparencia, imparcialidad y las disposiciones legales en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios;
  - B. Dar seguimiento al establecimiento de las acciones que se recomendaron derivadas de su participación en las contrataciones, y
  - C. Emitir al final de su participación el testimonio correspondiente del cual entregarán un ejemplar a la Secretaría de la Función Pública. Dicho testimonio deberá ser publicado dentro de los diez días naturales siguientes a su participación en la página de Internet de la dependencia o entidad que corresponda.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRETERO.

En este mismo lineamiento se indica que en caso de que el testigo social detecte irregularidades en los procedimientos de contratación, deberá remitir su testimonio al área de quejas del órgano interno de control de la dependencia o entidad convocante y/o a la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.<sup>10</sup>

**SEXTA.** - La ciudadana Mónica María del Rosario Barrera Rivera, quien está registrada como testigo social con No. PF020 ante la Secretaría de la Función Pública, detectó diversas irregularidades de la empresa Telepeaje Dinámico las mismas que fueron presentadas en el Testimonio de dicha licitación. Mediante el documento No. PF-20/036/2014 del 16 de mayo de 2014, dirigido al entonces titular de la Subdirección de Sistemas Electrónicos de Peaje; hace un análisis de los eventos ocurridos en los procesos de la publicación de la Convocatoria, las visitas a las instalaciones, las juntas de aclaraciones, la presentación y apertura de proposiciones; la evaluación con las pruebas de funcionalidad del proceso operativo, el acto de fallo; así como, la formalización del contrato. Entre las diversas irregularidades que señaló a la empresa destacan que el licitante ganador no acreditó capacidad en las diversas etapas, le sugirió un programa de trabajo con gente adecuada, con experiencia, especialidad, incluso señala que hubo desigualdad en la evaluación de participantes, e incluso algunas dudas en cuestión fiscal.<sup>11</sup>

En diversas entrevistas en medios de comunicación, la testificante afirmó que revisó los documentos de la licitación, siendo parte del proyecto de dictamen, detectando que "había muchas incoherencias" y pidió su corrección, pues estaba "verdaderamente desaseado". En entrevista en un programa radiofónico el 13 de agosto de 2014, La testificante manifestó que el proyecto final lo conoció el mismo día del fallo, el 30 de abril de ese año, cuando daba fin el proceso; manifestó que "El consorcio que se dio como ganador presentó personal de empresa ajena al mismo; señalo que no se evaluaron con el mismo rasero a todos los consorcios,

<sup>10</sup> Idem 9

<sup>11</sup> Testimonio sobre el procedimiento de la Licitación Pública Mixta Internacional bajo cobertura de tratados No. LA009JOU001-t5-2014. Dra. Monica María del Rosario Barrera Rivera, PF-20/036/2014.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRETERO.

pues con los demás fueron muy estrictos y rígidos y que la empresa Telepeaje era prácticamente el doble de costos de la propuesta más barata".<sup>12</sup>

Caminos y Puentes Federales a través del comunicado 003 del 19 de enero de 2015, informó que la Secretaría de la Función Pública les notificó en la auditoría No. 20, que el procedimiento para la contratación del Sistema de Telepeaje, cuyo fallo se emitió el 30 de abril de 2014, fue efectuado "en estricto apego a las disposiciones legales." basándose en los resultados de la auditoría efectuada por la Unidad de Auditoría Gubernamental de la Subsecretaría de Control y Auditoría de la Gestión Pública y al procedimiento de Licitación Pública Mixta Internacional para la contratación del Sistema de Telepeaje, efectuado por CAPUFE.

El comunicado informa además que de los resultados del análisis determinaron que cada etapa del proceso de licitación "se realizó en cumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de su reglamento, así como de la demás normativa aplicable, por lo que no se generaron observaciones", este mismo comunicado indica que "la auditoría concluyó que el proveedor ganador de esta licitación, Telepeaje Dinámico, cumple términos y condiciones establecidas en la Constitución para asegurar al Estado las mejores condiciones para la realización del trabajo contratado." Además remarca el comunicado que "la Unidad de Auditoría Gubernamental también concluyó que las 14 observaciones presentadas por la Testigo Social, Mónica María del Rosario Barrera Rivera, resultaron infundadas, ya que no se encontró evidencia documental que confirme sus argumentos, que refieren juicios de valor y apreciaciones personales."<sup>13</sup> Toda esta controversia sólo quedó en un escándalo mediático y a la fecha no conocemos una resolución.

**SÉPTIMA.-** En la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, el 26 de agosto 2014, se aprobó un dictamen a Punto de Acuerdo mediante el cual solicitaba a la Dirección General de Caminos y Puentes Federales de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, información relativa sobre el proceso de

<sup>12</sup>

<https://aristeguinoticias.com/1308/mexico/la-licitacion-mas-desaseada-que-he-visto-a-favor-de-empresario-del-edomex-testigo/>

<sup>13</sup> <http://www.capufe.gob.mx/portal/www/Capufe/SalaDePrensa/ComunicadosDePrensa/Com-003-2015.pdf>



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRETERO.

licitación pública Número LA-009JOU001-T5-2014 para la administración y renovación de suministros de telepeaje "IAVE".<sup>14</sup>

**OCTAVA.-** Ante las inconsistencias anteriores, la Organización "Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI)", solicitó a CAPUFE la documentación presentada por los participantes en la licitación pública LA-009JOU001-T5-2014, En respuesta a esta solicitud, la organización manifiesta en un comunicado publicado en su página el 14 de julio del 2016 que , la Unidad de Transparencia de CAPUFE, notificó el 26 de mayo del mismo a la organización por medio del oficio UT-241/2016 "la disponibilidad de la información solicitada", señalando que el costo de las copias de la información sería de \$29,000.00, MCCI indicó que se les notificó vía correo electrónico que la documentación constaba de 15 cajas<sup>15</sup>, la agrupación por su medio electrónico, manifiesta haber realizado el pago y el personal de CAPUFE fijó como lugar y fecha de entrega de la documentación en Cuernavaca el 5 de julio.

En este texto, expresan que vía correo electrónico, fueron aplazados para la entrega de la documentación para el 11 de julio, alegando que "debido al gran volumen de información" se habían sobrepasado "las capacidades técnicas" de la dependencia.

Al acudir en la fecha y lugar referidos este comunicado informa:

*"Al acudir a las oficinas de CAPUFE en el lugar y día señalados se encontró la presencia del Notario Público número 2 del Estado de Morelos, Hugo Salgado Castañeda, y su asistente. El Notario nos hizo saber que haría una fe de hechos de la entrega. Finalmente se presentó el Subgerente de Atención y Seguimiento a Programas Gubernamentales de la Unidad de Transparencia, Pablo Álvarez Rodríguez, para manifestarnos que la información pública no podría ser*

<sup>14</sup> [http://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/49903](http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/49903)

<sup>15</sup> <https://contralacorrupcion.mx/capufe-reserva-informacion-sin-fundamento/>



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRETERO.

*entregada, a pesar de haber sido previamente autorizada, ordenada y pagada.*

*El funcionario explicó que, en sesión del 5 de julio del 2016 -fecha originalmente señalada para la entrega de la documentación- el Comité de Transparencia de CAPUFE determinó la IMPOSIBILIDAD DE ENTREGA DE LA INFORMACIÓN pues el titular del Órgano Interno de Control la había reservado por tres años como resultado de una supuesta auditoría en curso."*

Ante estos hechos es de destacar un presunto ocultamiento de documentos, revocación de oficio y reserva de la información indebida.

**NOVENA.-** En septiembre de 2016, diversos medios de comunicación reportaron que hubo fallas operativas en el sistema de Telepeaje, lo que provocó molestias a los usuarios viéndose afectados en las plazas de La Venta, en el Estado de México; el libramiento Mazatlán, en Culiacán; San Pedro, en Saltillo; Ocotlán, en Jalisco, y el tramo Salamanca-Morelia de Guanajuato, entre otras, lo que resultó que cientos de unidades de automóviles particulares, autobuses y transporte de carga se quedaran varadas, ocasionando pérdidas y contratiempos en la operación y logística de diversas empresas comercializadoras y en pleno periodo vacacional generando filas de hasta cuatro horas para pagar el peaje. Además de los señalamientos de opacidad, esta concesión ha presentado diversas fallas que reportan tanto los medios como los ciudadanos.

**DÉCIMA.-** El 24 de Septiembre de 2018 en el Portal Compranet fue publicada la Convocatoria para la gestión de cobro de telepeaje para la red carretera del Fondo Nacional de Infraestructura<sup>16</sup>, que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, en su carácter de fiduciaria expidió<sup>17</sup>. En esta convocatoria se establece que dicha licitación se registrá por la modalidad de contrato abierto, por lo que con

<sup>16</sup> [https://www.fonadln.gob.mx/wp-content/uploads/2016/07/Convocatoria\\_LA-006G1C003-E45-2018.pdf](https://www.fonadln.gob.mx/wp-content/uploads/2016/07/Convocatoria_LA-006G1C003-E45-2018.pdf)

Pag. 96

<sup>17</sup> Ídem 13



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRETERO.

fundamento en el artículo 47 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público<sup>18</sup> se adjudicaría el contrato de prestación de servicios de carácter plurianual, abarcando los ejercicios del 2018 hasta el 31 de marzo 2023.<sup>19</sup>

El BANOBRAS, emitió el 14 de noviembre de 2018 el fallo correspondiente a la Licitación Pública Nacional Presencial No. LA-006G1C003-E45-2018, relativa a la gestión del cobro de Telepeaje sujeto a estándares de desempeño, en la red de autopistas concesionadas al propio FONADIN. Se anunció que derivado del proceso, se recibieron dos proposiciones, mismas que resultaron solventes al cumplir con los requisitos legales, técnicos y económicos, con un costo por cruce de 2.98 y 2.45 pesos, respectivamente, con base en los aforos proyectados por la convocante. El Banco dio por ganador a las empresas Cobro Electrónico de Peaje, S.A. de C.V. (conocida como Viapass) y Sociedad Industrial de Construcciones Eléctricas, S.A. de C.V. (SICE).

El plazo del contrato se estableció de 4 años y 5 meses a partir de la emisión del fallo al obtener el mayor puntaje en términos de la evaluación establecida en la convocatoria y ofreció el costo más bajo. Destacan que el precio ofertado por el consorcio ganador representa alrededor de una tercera parte del costo actual que asume el FONADIN por cruce, el cual se ha ubicado en promedio en un nivel superior a los 7.0 pesos por cruce a precios actuales. En consecuencia, el resultado de este proceso de licitación se traducirá -informa la dependencia- en un ahorro sustancial para el Fondo, equivalente a más de 600 millones de pesos cada año; ahorro que fortalecerá el patrimonio del fondo.<sup>20</sup>

**DÉCIMA PRIMERA-** El Sexto Informe de Gobierno de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de la Administración del Presidente Enrique Peña Nieto, hace mención que de diciembre de 2012 a junio de 2018, la red carretera cuenta con 1,490 carriles inter-operando en 370 plazas de cobro del país que

<sup>18</sup> Idem 13 Pag. 9.

<sup>19</sup> Idem 13 Pag. 6.

<sup>20</sup>

<https://www.gob.mx/banobras/es/documentos/concluye-proceso-de-licitacion-de-servicio-de-gestion-de-cobro-de-telepeaje-sujeto-a-estandares-de-desempeno-182110?state=published>



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRETERO.

disponen del sistema de telepeaje.<sup>21</sup> Resalta que al inicio de esta administración, la red carretera operada por CAPUFE contaba con 423 carriles con equipos de telepeaje que fueron sustituidos por nuevos equipos portadores con antenas multiprotocolo; además, se instalaron 299 nuevas antenas en carriles, logrando al cierre de 2017 un total de 722 antenas multiprotocolo del Sistema de telepeaje en las diferentes plazas de cobro de este Organismo. Por otra parte; anuncia que desde el segundo trimestre del 2017 el telepeaje ha representado el 50% del ingreso por peaje. y resalta que "estas acciones hicieron posible que la Red Operada por CAPUFE en materia de telepeaje se convirtiera en el mayor operador del esquema de interoperabilidad que el Gobierno Federal coordina a través de la SCT, con alrededor del 50% del telepeaje de las autopistas de cuota bajo su administración"<sup>22</sup>. Por lo que se da por entendido la importancia económica y presupuestal de este método de pago.

Esta Comisión Dictaminadora coincide con la propuesta de no dejar duda alguna sobre la información que se genere en el procedimiento de esta licitación y otras que deriven del FONADIN; y que ante la opacidad y las controversias que han surgido en este caso, por el otorgamiento de las concesiones del telepeaje en el pasado, la Comisión hace un llamado a tener en consideración las observaciones sobre irregularidades encontradas por parte de los testigos sociales que vigilan el desarrollo de las licitaciones con miras a que los fallos correspondientes, puedan tener certeza y legalidad.

Ante la conclusión del proceso de licitación No. LA-006G1C003-E45-2018 esta Comisión retoma la idea de la proponente para exhortar al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras), así como a la Secretaría de la Función Pública, a vigilar las licitaciones públicas derivadas del Fondo Nacional de Infraestructura, en total apego a los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

Por otra parte, y ante la inquietud y las dudas que generó la Convocatoria a la Licitación Pública Mixta Internacional Bajo la Cobertura De Tratados, No.

<sup>21</sup> [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/387594/6to\\_Informe\\_de\\_Labores.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/387594/6to_Informe_de_Labores.pdf) Pag. 37.

<sup>22</sup> [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/387594/6to\\_Informe\\_de\\_Labores.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/387594/6to_Informe_de_Labores.pdf) Pag 35.



**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRETERO.**

LA-009JOU001-T5-2014 de CAPUFE del 4 de febrero de 2014, esta Comisión añade una solicitud a la Secretaría de la Función Pública a entregar un informe a esta soberanía de los procesos de otorgamiento de licitaciones del FONADIN, que se han llevado a cabo en el periodo de 2014 a 2018 y con ello despejar dudas y controversias generadas en los criterios, de esta y otras licitaciones que han derivado del Fondo la operación y designación.

Es de destacar que ante la opacidad de la información y las controversias provocadas por la concesión que concluyó no queda clara la ampliación por ocho meses más, por medio de adjudicación directa al contrato inicial; que concluiría el día 31 de julio del presente año, consideramos solicitar respetuosamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y Caminos y Puentes Federales que remitan a esta Soberanía un informe detallado de los criterios y consideraciones que se realizaron y que motivaron a la ampliación del mismo ante los términos señalados.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto, somete a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

### **PUNTO DE ACUERDO**

**PRIMERO.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, y a la Secretaría de la Función Pública, a llevar a cabo y vigilar, la licitación pública nacional para la adjudicación del contrato de prestación de servicios de gestión para cobro de telepeaje en la red de autopistas concesionadas al Fondo Nacional de Infraestructura, en total apego a los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

**SEGUNDO.-** El Senado de la República solicita respetuosamente a la Secretaría de la Función Pública, a entregar un informe de los procesos de otorgamiento de licitaciones públicas del Fondo Nacional de Infraestructura para la administración y






DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRETERO

**SEGUNDO.-** El Senado de la República solicita respetuosamente a la Secretaría de la Función Pública, a entregar un informe de los procesos de otorgamiento de licitaciones públicas del Fondo Nacional de Infraestructura para la administración y renovación de suministros de telepeaje "IAVE" que se han llevado a cabo en el periodo comprendido del 2014 al 2018.

**TERCERO.-** El Senado de la República solicita respetuosamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y Caminos y Puentes Federales para que envíen a esta Soberanía un informe detallado de los criterios y consideraciones que se realizaron y que motivaron a la ampliación del proceso de licitación pública Número LA-009JOU001-T5-2014 para la administración y renovación de suministros de telepeaje "IAVE".

**COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN**

  
Sen. Clemente Castañeda Hoefflich  
PRESIDENTE

  
Sen. Xochitl Gálvez Ruiz  
SECRETARIA

  
Sen. M. Citlalli Hernández Mora  
SECRETARIA

Sen. María Soledad Luévano Cantú  
INTEGRANTE

Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar  
INTEGRANTE



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE CONTIENE PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE LA CUAL SE SOLICITA AL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS, Y A LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y CERTEZA EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PARA TELEPEAJE CARRETERO

Sen. Ana Lilia Rivera Rivera  
INTEGRANTE

Sen. Daniel Gutiérrez Castorena  
INTEGRANTE

Sen. Cecilia Margarita Sánchez García  
INTEGRANTE

Sen. J. Félix Salgado Macedonio  
INTEGRANTE

Sen. Martha Cecilia Márquez Alvarado  
INTEGRANTE

Sen. Julen Rementería del Puerto  
INTEGRANTE

Sen. Mario Zamora Gastélum  
INTEGRANTE

Sen. Nuvia Magdalena Mayorga  
Delgado INTEGRANTE

Sen. Delfina Gómez Álvarez  
INTEGRANTE

Senado de la República, a 28 de noviembre de 2018



**13.2. El que exhorta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a entregar el Avalúo del predio lote 56-K, ubicado en la segunda sección de Playa Delfines en Cancún.**



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA RESPETUOSAMENTE A DIVERSAS DEPENDENCIAS A INFORMAR A ESTA SOBERANÍA SOBRE LA VENTA DEL PREDIO LOTE 56-K DE PLAYA DELFINES EN CANCÚN, QUINTANA ROO Y A REALIZAR LAS INVESTIGACIONES RESPECTIVAS A LA MISMA.

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana de la LXIV Legislatura de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, le fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta respetuosamente a los titulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de la Secretaría de la Función Pública, así como al titular del poder ejecutivo del Estado de Quintana Roo y al Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Benito Juárez, a informar a esta soberanía sobre la venta del predio lote 56-k de playa delfines en Cancún, Quintana Roo y a realizar las investigaciones respectivas a la misma.

Derivado de la revisión y estudio del punto de acuerdo, esta comisión legislativa, con fundamento en los artículos 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 113, 117, 135 numeral 1, fracción I; 150 numerales 1 y 2; 182, 190, 191, 192, 276, 277 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, considera necesario someter a consideración de esta honorable asamblea, la aprobación con modificaciones del punto de acuerdo a razón de la siguiente:

**METODOLOGÍA**

Para el análisis del presente punto de acuerdo, esta dictaminadora utiliza el método jurídico, entendido como el proceso lógico que permite relacionar dimensiones jurídicas, orientado a la resolución de conflictos, así como para la elaboración de textos y propuestas normativas.

Utilizando diversas herramientas lógicas, sistemáticas, axiológicas entre otras se llegó a la conclusión del sentido del dictamen y la necesidad de hacer modificaciones para adecuarlo al marco jurídico existente.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA RESPETUOSAMENTE A DIVERSAS DEPENDENCIAS A INFORMAR A ESTA SOBERANÍA SOBRE LA VENTA DEL PREDIO LOTE 56-K DE PLAYA DELFINES EN CANCÚN, QUINTANA ROO Y A REALIZAR LAS INVESTIGACIONES RESPECTIVAS A LA MISMA.

Por tanto, la estructura del dictamen que permite examinar y concluir el presente dictamen se compone de los siguientes elementos:

- I. ANTECEDENTES. En donde se da cuenta del proceso legislativo desde la presentación del punto de acuerdo.
- II. CONTENIDO DEL PUNTO DE ACUERDO. Incluye los argumentos principales de la propuesta analizada y, se exponen los alcances y efectos que pretende alcanzar.
- III. CONSIDERACIONES. En este apartado se analiza por parte de esta dictaminadora, los razonamientos técnicos y jurídicos que valoran los argumentos del punto de acuerdo para arribar a la conclusión planteada.

#### **I. ANTECEDENTES**

1. En sesión celebrada por el Pleno de la Cámara de Senadores el 9 de octubre de 2018, la Senadora Freyda Marybel Villegas Canché del Grupo Parlamentario de MORENA, presentaron proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta respetuosamente a los titulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de la Secretaría de la Función Pública, así como al titular del poder ejecutivo del Estado de Quintana Roo y al Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Benito Juárez, a informar a esta soberanía sobre la venta del predio lote 56-k de playa delfines en Cancún, Quintana Roo y a realizar las investigaciones respectivas a la misma.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA RESPETUOSAMENTE A DIVERSAS DEPENDENCIAS A INFORMAR A ESTA SOBERANÍA SOBRE LA VENTA DEL PREDIO LOTE 56-K DE PLAYA DELFINES EN CANCÚN, QUINTANA ROO Y A REALIZAR LAS INVESTIGACIONES RESPECTIVAS A LA MISMA.

2. Mediante oficio No. DGPL-1P1A.-1394, del 16 de octubre del presente, la Mesa Directiva por conducto de la Sen. Antares Guadalupe Vázquez Alatorre en su carácter de Secretaria, con fundamento en los artículos 66, párrafo 1, inciso a) y 67, párrafo 1, inciso b) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 276, párrafo 2 del Reglamento del Senado, turnó la propuesta enunciada en el numeral 1, a la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana.

## II. CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN

La proposición señala que, en días recientes fue divulgado, en diversos medios de comunicación, la venta de diversos lotes ubicados en la playa conocida como Delfines a inversionistas extranjeros por parte del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), reduciendo así cada vez más el espacio público.

En el documento se manifiesta que el descontento social generado por la venta de estos espacios crece a la par de la corrupción detrás de esas transacciones, que han provocado la pérdida de espacios emblemáticos para el turismo y la población quintanarroense, que cada vez se encuentra más limitada el acceso de playas públicas sin costo.

La propuesta cita una investigación realizada por el portal de internet "Luces del Siglo", publicada el pasado 17 de septiembre, el cual señala que el FONATUR habría efectuado la venta del predio "lote 56-K" de playa Delfines a la empresa Pulso Cancún Nizuc S.A.P.I. de C.V., el 21 de diciembre de 2017. La venta se desarrolló entre una serie de irregularidades que envuelven el proceso.

En dicha información que expone el medio informativo del sureste, el predio, cuya superficie es de 10 mil 158.49 metros cuadrados, el cual tenía un avalúo catastral de poco más de 42.3 millones de pesos al 20 de febrero de 2015, sin embargo, la empresa compró el terreno en diciembre pasado a un costo total de



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA RESPETUOSAMENTE A DIVERSAS DEPENDENCIAS A INFORMAR A ESTA SOBERANÍA SOBRE LA VENTA DEL PREDIO LOTE 56-K DE PLAYA DELFINES EN CANCÚN, QUINTANA ROO Y A REALIZAR LAS INVESTIGACIONES RESPECTIVAS A LA MISMA.

\$19,259,893.00, lo que indica que fue vendido por tan solo el 45% de su valor original.

En un comunicado que emitió el actual Director General de Comercialización de FONATUR, Martín Guillermo Merino Westphal, informó que el valor base que se publicó para concurso "cumplió con lo establecido en las Políticas de Comercialización Interna", al ser, supuestamente, mayor al avalúo realizado por el Instituto de Administración de Avalúos de Bienes Nacionales, pero el valor catastral del predio según la investigación citada especifica un precio superior.

La empresa compradora, propiedad del empresario Salomón Kamkhaji Ambre, figura como única postora inscrita en el proceso de licitación, ofertando con un "precio de ganga", y al no presentarse más postores, la adjudicación se da de forma directa y "en cumplimiento con lo establecido por las Políticas de Comercialización Interna".

En la exposición de motivos que argumenta la propuesta encontramos diversos datos donde se expone:

- Que la venta se hizo bajo el esquema de "servicios turísticos y recreativos" y en ese momento fungía como Director General Comercial de FONATUR Juan Bechara Abdo Feres, quien fue el encargado de autorizar la Oferta Unilateral de Compra No. 4108, que en su apartado de "lineamientos generales de construcción" especifica que la densidad del predio es "sin capacidad de alojamiento y vivienda".
- Que se verifica que el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de población de Cancún, del Municipio de Benito Juárez Quintana Roo 2014-2030, en su capítulo noveno, clasifica el uso de suelo "Zona de Servicios Turísticos y Recreativos" asignando la clave SP para aquellos de playa tipo 1, esquema de clasificación bajo el cual fue vendido el predio Lote 56-K.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA RESPETUOSAMENTE A DIVERSAS DEPENDENCIAS A INFORMAR A ESTA SOBERANÍA SOBRE LA VENTA DEL PREDIO LOTE 56-K DE PLAYA DELFINES EN CANCÚN, QUINTANA ROO Y A REALIZAR LAS INVESTIGACIONES RESPECTIVAS A LA MISMA.

- Que la clasificación solo permite los usos de suelo para construir máximo una planta con museos o galerías de arte, casa de la cultura, auditorios o salas de usos múltiples, acuarios, albercas y baños públicos, cafeterías, neveras y fuentes de sodas, restaurantes, cantinas y bares, cine, cine club, teatro techado y al aire libre, atracciones mecánicas, centros deportivos, canchas deportivas techadas y al aire libre, albercas techadas y cubiertas.

La exposición de motivos argumenta que el empresario Kamkhaji expresó el interés de construir áreas comerciales con un cajón de estacionamiento por cada 60 metros cuadrados construidos, restaurante con 1 cajón por cada 40 metros cuadrados y áreas de oficina con 1 cajón por cada 50 metros cuadrados, comentando a continuación que los antecedentes de la compañía inmobiliaria, reflejan un esquema de construcción más ambicioso: donde se incluyen impresionantes hoteles de lujo, bloques habitacionales de gran capacidad, oficinas que superan los diez niveles de altura, plazas comerciales repartidas en al menos tres pisos, etc. La preocupación de la ponente por lo anterior, invoca a que el terreno no soportaría la instalación de áreas comerciales y recreativas (por la clasificación establecida hasta 2030).

En este sentido señala que, ante el tema de impacto ambiental, surgen diversas dudas, con relación a las posibles afectaciones que tendría la construcción, pues a finales del año pasado un caso similar, resultado de la investigación del Diario de Quintana Roo, denunció la muerte de cientos de crías de tortugas de un corral sobre el que inició construcciones el Hotel Gran Solaris, mismo que se encuentra a corta distancia del predio que hoy se expone.

La base de datos de Consultas Públicas de Proyectos de Impacto Ambiental vigentes no registra información sobre alguna Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) en trámite, por lo que no se puede confirmar que la empresa pulso Inmobiliario pueda construir en el predio.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA RESPETUOSAMENTE A DIVERSAS DEPENDENCIAS A INFORMAR A ESTA SOBERANÍA SOBRE LA VENTA DEL PREDIO LOTE 56-K DE PLAYA DELFINES EN CANCÚN, QUINTANA ROO Y A REALIZAR LAS INVESTIGACIONES RESPECTIVAS A LA MISMA.

La Senadora proponente expresa que playa Delfines cuenta ya con antecedentes de venta de predios a precio por debajo de su valor, sin especificar las condiciones que fija FONATUR para aceptar ofertas de compradores que implican descuentos millonarios en los precios de los terrenos, además que, el mismo lote estuvo en entredicho por una nota publicada en La Jornada en 2007, donde se hacen diversas acusaciones al mismo Fondo y en relación a la venta del mismo predio: "El FONATUR afirma que la playa pública está en el lote 56, en el kilómetro 18 de la zona hotelera, y tiene 233 metros de frente, mientras que los lotes 56K y 56L están a ambos lados de éste y se vendieron para crear clubes de playa".

Según datos del 2005 entregados en el Informe de la Auditoría Superior de la Federación, el FONATUR enajenó 18 lotes en diversos destinos turísticos a precio inferior del valor mínimo establecido por sus políticas de comercialización, 5 de esos lotes en Cancún y uno de ellos contiguo al vendido en diciembre pasado, pero en esa ocasión a la empresa Bi and Di Reale State de México S.A. de C.V., que compró el predio \$736,600.00 por debajo del valor mínimo de enajenación.

Expone que, con estas 18 ventas en conjunto, FONATUR dejó de percibir ganancias por un total de \$4,005,071.00, tan solo para ese informe, lo que provoca una duda en relación con la aprobación de ofertas de compra que siempre se dan por debajo del valor de los terrenos e inmuebles.

Sugiere que el 2005 parece una fecha muy lejana, pero es solo una pequeña muestra de la corrupción que, sumada a los hechos actuales, destapa los negocios ilegales que llevan a cabo los funcionarios a expensas de territorios que pertenecen al pueblo mexicano.

Por último llama a que los espacios que pierden poco a poco los quintanarroenses al acceso a estas playas públicas deberían cuando menos verse reflejado en los ingresos económicos que recibiría FONATUR y que representarían ganancias en inversión, pero la parte financiera indican que el Fondo está rematando las





DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA RESPETUOSAMENTE A DIVERSAS DEPENDENCIAS A INFORMAR A ESTA SOBERANÍA SOBRE LA VENTA DEL PREDIO LOTE 56-K DE PLAYA DELFINES EN CANCÚN, QUINTANA ROO Y A REALIZAR LAS INVESTIGACIONES RESPECTIVAS A LA MISMA.

propiedades disponibles y además dejando a los turistas y locales con cada vez menos accesos a las playas.

Por lo anterior la propuesta incluye el siguiente punto de acuerdo:

**PRIMERO.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que a través del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, entregue a esta Soberanía el Avalúo del predio lote 56-K, ubicado en la segunda sección de Playa Delfines en Cancún.

**SEGUNDO.-** El Senado de la República exhorta al Director General del Fondo Nacional de Fomento al Turismo a remitir un informe a esta Soberanía sobre las condiciones bajo las cuales se aceptó la Oferta Unilateral de Compra No. 4108 a pesar de representar una pérdida en ganancias superior al 50% del valor del predio lote 56-K y a explicar el por qué ha sido una dinámica recurrente en sus proceso de venta de otros terrenos.

**TERCERO.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a verificar e informar a esta Soberanía si existe registro de solicitud de Manifestación de Impacto Ambiental para desarrollar algún proyecto en el predio lote 56-K, ubicado en la segunda sección de Playa Delfines en Cancún.

**CUARTO.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de la Función Pública a que, en el ejercicio de sus funciones, investigue a fondo la venta realizada por FONATUR el 21 de diciembre de 2018, del predio lote 56-K, ubicado en la segunda sección de Playa Delfines en Cancún, a través de la Oferta Unilateral de Compra No. 4108, y remita un informe a esta Soberanía.

**QUINTO.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente al Titular de Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo y al Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Benito Juárez, a vigilar que no se viole el uso de suelo autorizado para el lote 56-K, ubicado en la segunda sección de Playa Delfines en Cancún con base los lineamientos establecidos en el Plan de Desarrollo



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA RESPETUOSAMENTE A DIVERSAS DEPENDENCIAS A INFORMAR A ESTA SOBERANÍA SOBRE LA VENTA DEL PREDIO LOTE 56-K DE PLAYA DELFINES EN CANCÚN, QUINTANA ROO Y A REALIZAR LAS INVESTIGACIONES RESPECTIVAS A LA MISMA.

*Urbano del Centro de Población de Cancún, Municipio de Benito Juárez, 2014-2030.*

### III. CONSIDERACIONES.

**PRIMERA.** - La Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 7, numeral IV, establece que son bienes de uso común las playas marítimas, entendiéndose por tales las partes de tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites de mayor reflujo hasta los límites de mayor flujo anuales. Dicho instrumento normativo en su artículo 8 garantiza que todos los habitantes de la República pueden usar los bienes de uso común, sin más restricciones que las establecidas por las leyes y reglamentos administrativos.

Hace mención que, para aprovechamientos especiales sobre los bienes de uso común, se requiere concesión, autorización o permiso otorgados con las condiciones y requisitos que establezcan las leyes.

**SEGUNDA.** - El artículo 42 de La Ley Federal de Turismo, establece que FONATUR tiene la atribución de contribuir a la planeación, programación, fomento y desarrollo de la actividad turística y de los recursos turísticos en el país, así como a la promoción del financiamiento de las inversiones privadas y sociales.

En el artículo 43 de esta ley establece que la integración del patrimonio del Fondo será con:

- I. Las aportaciones que efectúen el Gobierno Federal, los gobiernos locales, los municipios, las entidades paraestatales y los particulares;
- II. Los créditos que obtenga de fuentes nacionales e internacionales;
- III. Los productos de sus operaciones y de las inversiones de fondos;



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA RESPETUOSAMENTE A DIVERSAS DEPENDENCIAS A INFORMAR A ESTA SOBERANÍA SOBRE LA VENTA DEL PREDIO LOTE 56-K DE PLAYA DELFINES EN CANCÚN, QUINTANA ROO Y A REALIZAR LAS INVESTIGACIONES RESPECTIVAS A LA MISMA.

IV. Los ingresos fiscales que se obtengan de manera proporcional por la recaudación del Derecho por la autorización de la condición de estancia a los extranjeros, en los términos establecidos por la Ley Federal de Derechos, y

V. Los demás recursos que obtenga por cualquier otro concepto.

El artículo 44, otorga a FONATUR las siguientes funciones:

I. Elaborar estudios y proyectos que permitan identificar las zonas y áreas territoriales y de servicios susceptibles de ser aprovechadas en proyectos productivos y de inversión en materia turística;

II. Crear y consolidar desarrollos turísticos conforme a los planes maestros de desarrollo, en los que habrán de considerarse los diseños urbanos y arquitectónicos del lugar, preservando el equilibrio ecológico y garantizando la comercialización de los servicios turísticos, en congruencia con el desarrollo económico y social de la región;

III. Coordinar con las autoridades Federales, de los Estados, Municipios y el Distrito Federal, las gestiones necesarias para obtener y simplificar las autorizaciones, permisos o concesiones que permitan el desarrollo de proyectos productivos y de inversión turística así como la prestación de servicios turísticos;

IV. Ejecutar obras de infraestructura y urbanización, y realizar edificaciones e instalaciones en centros de desarrollo turístico que permitan la oferta de servicios turísticos; para dicho fin el Fondo deberá tomar en cuenta en la ejecución de dichas obras las necesidades de las personas con discapacidad;

V. Promover, la creación de nuevos desarrollos turísticos en aquellos lugares que, por sus características naturales y culturales, representan un potencial turístico;



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA RESPETUOSAMENTE A DIVERSAS DEPENDENCIAS A INFORMAR A ESTA SOBERANÍA SOBRE LA VENTA DEL PREDIO LOTE 56-K DE PLAYA DELFINES EN CANCÚN, QUINTANA ROO Y A REALIZAR LAS INVESTIGACIONES RESPECTIVAS A LA MISMA.

VI. Adquirir, fraccionar, vender, arrendar, administrar y, en general, realizar cualquier tipo de enajenación de bienes muebles e inmuebles que contribuyan al fomento sustentable de la actividad turística;

VII. Participar con los sectores público, social y privado en la constitución, fomento, desarrollo y operación de fideicomisos o empresas dedicadas a la actividad turística, cualquiera que sea su naturaleza jurídica;

VIII. Realizar la promoción y publicidad de sus actividades;

IX. Adquirir valores emitidos para el fomento a la actividad turística, por instituciones del sistema financiero o por empresas dedicadas a la actividad turística;

X. Gestionar y obtener todo tipo de financiamiento que requiera para lograr su objeto, otorgando las garantías necesarias;

XI. Operar con los valores derivados de su cartera;

XII. Descontar títulos provenientes de créditos otorgados por acciones relacionadas con la actividad turística;

XIII. Garantizar frente a terceros las obligaciones derivadas de los préstamos que otorguen para la inversión en actividades turísticas;

XIV. Garantizar la amortización de capital y el pago de intereses, de obligaciones o valores, que se emitan con intervención de instituciones del sistema financiero, con el propósito de destinar al fomento del turismo los recursos que de ellos se obtengan;

XV. Vender, ceder y traspasar derechos derivados de créditos otorgados, y





DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA RESPETUOSAMENTE A DIVERSAS DEPENDENCIAS A INFORMAR A ESTA SOBERANÍA SOBRE LA VENTA DEL PREDIO LOTE 56-K DE PLAYA DELFINES EN CANCÚN, QUINTANA ROO Y A REALIZAR LAS INVESTIGACIONES RESPECTIVAS A LA MISMA.

se encuentra a un costado de ésta, por lo que no impacta a la zona destinada como playa pública", y que "el lote en cuestión tiene un uso de suelo de Servicios Turísticos y Recreativos de Playa, por lo que de conformidad con el Programa de desarrollo urbano vigente tiene prohibido construir viviendas y cuartos hoteleros",

**SEXTA.-** FONATUR en su "Informe de Autoevaluación Enero-Diciembre 2017", establece, en el punto 1.9 sobre Inversionistas, que en este periodo se realizaron 323 evaluaciones nacionales, mismas fueron realizadas para poder generar más portafolios, proyectos y oportunidades de inversión. En este apartado, se hace un desglose de los lugares y se informa que durante el cuarto trimestre, fueron realizadas 2 evaluaciones a playa Delfines no especificando en qué lotes se realizó dicha evaluación.<sup>3</sup>

**SÉPTIMA.-** En el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población Cancún, Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo (2014-2030), cataloga en su SECCIÓN PRIMERA sobre Espacios Abiertos y Áreas Verdes, a las Playas Públicas como la zonificación que incluye arenas y dunas costeras que por sus características naturales e importancia ecológica deberán conservarse, adicionando además que en dichos espacios se permitirá el aprovechamiento recreativo público. En tal sentido, Playa Delfines se encuentra incluida en esta categoría.<sup>4</sup>

**OCTAVA.-** De conformidad con el artículo 3º de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados en el ámbito federal, es pública, accesible a cualquier persona y sólo podrá ser clasificada

<sup>3</sup> <http://inai.fonatur.gob.mx/Art70/FrXXIX/2017/AUTOENEDIC2017.pdf> pag 21

<sup>4</sup> [https://www.ingenierosciviles.org/Leves-y-reglamentos/PDUCP\\_2014\\_2030\\_Cabildo\\_27\\_Ago.pdf](https://www.ingenierosciviles.org/Leves-y-reglamentos/PDUCP_2014_2030_Cabildo_27_Ago.pdf) Pag 221.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA RESPETUOSAMENTE A DIVERSAS DEPENDENCIAS A INFORMAR A ESTA SOBERANÍA SOBRE LA VENTA DEL PREDIO LOTE 56-K DE PLAYA DELFINES EN CANCÚN, QUINTANA ROO Y A REALIZAR LAS INVESTIGACIONES RESPECTIVAS A LA MISMA.

excepcionalmente como reservada de forma temporal por razones de interés público y seguridad nacional o bien, como confidencial.

El artículo 6° de la misma Ley, establece que el Estado garantizará el efectivo acceso de toda persona a la información en posesión de cualquier entidad, autoridad, órgano y organismo de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos; así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito de la Federación, de las Entidades Federativas y los municipios.

**NOVENA.-** Es de destacar, que en el caso que nos ocupa, no se encuentra disponible la información sobre la venta de lotes en playa Delfines, así como de las manifestaciones de impacto ambiental, los avalúos y criterios técnicos que llevaron a la venta de estos terrenos al precio establecido, por lo que se considera que la propuesta de punto de acuerdo es atendible a efecto de que las autoridades responsables e involucradas, proporcionen la información respectiva y se pueda contar con los elementos necesarios para poder evaluar la venta de estos espacios.

**DÉCIMA.-** Por ello, ante la opacidad que pudiera haber en el tema, se debe contar con toda la información para verificar si efectivamente se cometió alguna falta administrativas que amerite fincar responsabilidades, al igual se debe esclarecer si existió alguna afectación al erario público por la venta a un precio menor, así como poder darle a la ciudadanía una respuesta sobre el uso y destino de estos espacios.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA RESPETUOSAMENTE A DIVERSAS DEPENDENCIAS A INFORMAR A ESTA SOBERANÍA SOBRE LA VENTA DEL PREDIO LOTE 56-K DE PLAYA DELFINES EN CANCÚN, QUINTANA ROO Y A REALIZAR LAS INVESTIGACIONES RESPECTIVAS A LA MISMA.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto, somete a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

### ACUERDO

**PRIMERO.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que a través del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, entregue a esta Soberanía el Avalúo del predio lote 56-K, ubicado en la segunda sección de Playa Delfines en Cancún.

**SEGUNDO.-** El Senado de la República exhorta al Director General del Fondo Nacional de Fomento al Turismo a remitir un informe a esta Soberanía sobre las condiciones bajo las cuales se aceptó la Oferta Unilateral de Compra No. 4108 así como la justificación para sustentar el precio final de venta y el proceso bajo el cual se determinó dicho precio.

**TERCERO.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a verificar e informar a esta Soberanía si existe registro de solicitud de Manifestación de Impacto Ambiental para desarrollar algún proyecto en el predio lote 56-K, ubicado en la segunda sección de Playa Delfines en Cancún.

**CUARTO.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de la Función Pública a que, en el ejercicio de sus funciones, investigue a fondo la venta realizada por FONATUR el 21 de diciembre de 2018, del predio lote 56-K, ubicado en la segunda sección de Playa Delfines en Cancún, a través de la Oferta Unilateral de Compra No. 4108, y remita un informe a esta Soberanía.

**QUINTO.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente al Titular de Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo y al Presidente Municipal del H.





DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA RESPETUOSAMENTE A DIVERSAS DEPENDENCIAS A INFORMAR A ESTA SOBERANÍA SOBRE LA VENTA DEL PREDIO LOTE 56-K DE PLAYA DELFINES EN CANCÚN, QUINTANA ROO Y A REALIZAR LAS INVESTIGACIONES RESPECTIVAS A LA MISMA.

Ayuntamiento de Benito Juárez, a vigilar que no se viole el uso de suelo autorizado para el lote 56-K, ubicado en la segunda sección de Playa Delfines en Cancún con base los lineamientos establecidos en el Plan de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Cancún, Municipio de Benito Juárez, 2014-2030.

**COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN**

Sen. Clemente Castañeda Hoefflich  
PRESIDENTE

Sen. Xóchitl Gálvez Ruiz  
SECRETARIA

Sen. M. Citlalli Hernández Mora  
SECRETARIA

Sen. María Soledad Luévano Cantú  
INTEGRANTE

Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar  
INTEGRANTE

Sen. Ana Lilia Rivera Rivera  
INTEGRANTE

Sen. Daniel Gutiérrez Castorena  
INTEGRANTE



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA RESPETUOSAMENTE A DIVERSAS DEPENDENCIAS A INFORMAR A ESTA SOBERANÍA SOBRE LA VENTA DEL PREDIO LOTE 56-K DE PLAYA DELFINES EN CANCÚN, QUINTANA ROO Y A REALIZAR LAS INVESTIGACIONES RESPECTIVAS A LA MISMA.

  
Sen. Cecilia Margarita Sánchez García  
INTEGRANTE

  
Sen. J. Félix Salgado Macedonio  
INTEGRANTE

  
Sen. Martha Cecilia Márquez Alvarado  
INTEGRANTE

  
Sen. Julen Rementería del Puerto  
INTEGRANTE

Sen. Mario Zamora Gastélum  
INTEGRANTE

Sen. Nuvia Magdalena Mayorga Delgado  
INTEGRANTE

Sen. Delfina Gómez Álvarez  
INTEGRANTE

**Senado de la República, a 28 de noviembre de 2018**



**13.3. El que exhorta a la Secretaría de la Función Pública a iniciar una auditoría a la Comisión Ejecutiva del Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado, relacionada con las inversiones que se han efectuado para la compra de acciones de diversas empresas en el periodo 2012-2018.**



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTAR A DIVERSAS AUTORIDADES PARA QUE SE GARANTICE LA DEBIDA ADMINISTRACIÓN Y CUIDADO DE LOS FONDOS DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES QUE ADMINISTRA LA ENTIDAD FINANCIERA DENOMINADA PENSIONISSSTE.

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana, le fue turnada para su análisis y elaboración de dictamen correspondiente, la proposición con punto de acuerdo por el que el Senado de la República exhortar a diversas autoridades para que se garantice la debida administración y cuidado de los fondos de pensiones de los trabajadores que administra la entidad financiera denominada PENSIONISSSTE.

Una vez recibida por la Comisión dictaminadora, sus integrantes procedieron al estudio del punto de acuerdo en comento, analizando cabalmente las consideraciones y fundamentos que sirven de apoyo a la propuesta que se expone para proceder a emitir dictamen el conforme, a las facultades que les confieren los artículos 86, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 113, párrafo segundo; 117, párrafo primero; 135, fracción I; 136; 182, 188, 190, 191 y demás relativos del Reglamento del Senado. En este sentido, se somete a consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente dictamen al tenor de los antecedentes y consideraciones siguientes:

**METODOLOGÍA**

Para el análisis del presente punto de acuerdo, ésta dictaminadora considera pertinente utilizar el método jurídico, entendido como el proceso lógico que permite relacionar dimensiones jurídicas, orientado a la resolución de conflictos, así como para la elaboración de textos y propuestas normativas.

Utilizando diversas herramientas lógicas, sistemáticas, axiológicas entre otras se llegó a la conclusión del sentido del dictamen y la necesidad de hacer modificaciones para adecuarlo al marco jurídico existente.



**DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTAR A DIVERSAS AUTORIDADES PARA QUE SE GARANTICE LA DEBIDA ADMINISTRACIÓN Y CUIDADO DE LOS FONDOS DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES QUE ADMINISTRA LA ENTIDAD FINANCIERA DENOMINADA PENSIONISSSTE.**

Por tanto, la estructura del dictamen que permite examinar y concluir el presente dictamen se compone de los siguientes elementos:

- I. **ANTECEDENTES.** En donde se da cuenta del proceso legislativo desde la presentación del punto de acuerdo.
- II. **CONTENIDO DEL PUNTO DE ACUERDO.** Incluye los argumentos principales de la propuesta analizada, así como se exponen los alcances y efectos que pretende alcanzar.
- III. **CONSIDERACIONES.** En este apartado se analiza por parte de esta dictaminadora, los razonamientos técnicos y jurídicos que valoran los argumentos del punto de acuerdo para arribar a la conclusión planteada.

## **I. ANTECEDENTES**

1. En sesión ordinaria celebrada por la Cámara de Senadores, el 6 de noviembre de 2018, el Senador Víctor Oswaldo Fuentes Solís integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la **Proposición con Punto de Acuerdo por el que el Senado de la República exhortar a diversas autoridades para que se garantice la debida administración y cuidado de los fondos de pensiones de los trabajadores que administra la entidad financiera denominada PENSIONISSSTE.**
2. Mediante oficio No. DGPL-1P1A.-2853, del 6 de noviembre del presente, la Mesa Directiva por conducto de la Senadora Antares Guadalupe Vázquez Alatorre en su carácter de Secretaria, con fundamento en los artículos 66, párrafo 1, inciso a) y 67, párrafo 1, inciso b) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 276, párrafo 2 del Reglamento del Senado, turnó la propuesta enunciada en el numeral 1, a la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTAR A DIVERSAS AUTORIDADES PARA QUE SE GARANTICE LA DEBIDA ADMINISTRACIÓN Y CUIDADO DE LOS FONDOS DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES QUE ADMINISTRA LA ENTIDAD FINANCIERA DENOMINADA PENSIONISSSTE.

## II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

El Punto de Acuerdo en análisis tiene como propósito que la Auditoría Superior de la Federación investigue los movimientos corporativos y administrativos que ha realizado PENSIONISSSTE y que han puesto en riesgo los ahorros de los trabajadores, para que se revise el esquema de comisiones que recibe de las Casas de Bolsa.

A su vez, dicho Acuerdo solicita a la Secretaría de la Función Pública investigar la comisión de presuntos actos de corrupción por parte de servidores públicos del PENSIONISSSTE.

## III. CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** El Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado (PENSIONISSSTE) es un órgano público desconcentrado dependiente del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que tiene encomendada la administración y gestión de los recursos pertenecientes al ahorro para el retiro de los servidores públicos.

Además, es la única administradora pública de fondos para el retiro en la que de manera automática se le asignan las cuentas individuales de los funcionarios que no han decidido expresamente optar por otra afore.

Su relevancia social es indiscutible debido a que, al cierre de febrero de 2018, PENSIONISSSTE administraba aproximadamente 200 mil millones de pesos, referentes a 2 millones 122 mil 57 de cuentas.<sup>1</sup> Como se puede observar, este fondo es el encargado de invertir los recursos de los funcionarios que lo integran para garantizar mayores beneficios para ellos.

<sup>1</sup> <https://www.gob.mx/issste/prensa/el-issste-informa-151856>



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTAR A DIVERSAS AUTORIDADES PARA QUE SE GARANTICE LA DÉBIDA ADMINISTRACIÓN Y CUIDADO DE LOS FONDOS DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES QUE ADMINISTRA LA ENTIDAD FINANCIERA DENOMINADA PENSIONISSSTE.

Es así, que el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado se encuentra sujeto a toda la normatividad de los sistemas de ahorro para el retiro y reglas de transparencia, para que su accionar esté sujeto a un escrutinio escrupuloso por parte del público en general.

**SEGUNDO.-** En este sentido, el Senador promovente señala un caso particular, que trascendió en una nota periodística<sup>2</sup> el 22 de octubre de 2018, donde se señala que existen presuntas irregularidades y actos de corrupción que implican a servidores públicos tanto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como de PENSIONISSSTE, transcribiendo la nota de manera textual que a la letra dice:

*"PensionISSSTE, opaco. En esta columna hemos dado puntual seguimiento al pleito legal entre ICA y el PensionISSSTE, tras la fallida inversión que hizo el administrador de las cuentas individuales de los trabajadores en la constructora mexicana en 2015, a pesar de haber sido alertado por integrantes del Comité de Inversiones del organismo. Resulta que, además de que se sospecha que las inversiones en ICA se hicieron en contubernio con una casa de bolsa para obtener las jugosas comisiones, hay elementos adicionales que revelan, por lo menos, un posible conflicto de interés. José María de la Torre Vereza, ex titular de Pensionissste y quien propuso y defendió las inversiones por casi 500 millones de pesos en ICA."*

Al respecto, esta Comisión Dictaminadora encontró que el 20 de marzo de 2018 el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicó un comunicado de prensa<sup>3</sup> respecto a la inversión que hiciera el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado (PENSIONISSSTE) en acciones de la empresa ICA, en agosto de 2015, donde señaló que dicha inversión se efectuó con base en la información publicada por la compañía mediante la Bolsa Mexicana de Valores, que no sugería el futuro incumplimiento de sus obligaciones financieras.

<sup>2</sup>

<https://www.eluniversal.com.mx/columna/mario-maldonado/cartera/negocio-de-mil-800-mdp-enfrenta-empresas-afines-mancera-y-ebrard>

<sup>3</sup> <https://www.gob.mx/issste/prensa/el-issste-informa-151856>



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTAR A DIVERSAS AUTORIDADES PARA QUE SE GARANTICE LA DEBIDA ADMINISTRACIÓN Y CUIDADO DE LOS FONDOS DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES QUE ADMINISTRA LA ENTIDAD FINANCIERA DENOMINADA PENSIONISSSTE.

Sin embargo, aunque la inversión señalada PENSIONISSSTE la efectuó en apego a la normatividad aplicable, la empresa suspendió pagos cuatro meses después.

La inversión realizada equivale al 0.2% del monto total de los activos administrados por el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado.<sup>4</sup>

Con relación a la inversión en acciones de la empresa ICA, esta Comisión dictaminadora coincide con el Senador proponente en que la Secretaría de la Función Pública debe seguir las instancias legales respectivas, como implementar una auditoría y, en caso de que ésta refleje alguna anomalía, fincar responsabilidad, incluso penales, a quien resulte responsable, esto con el fin de que el patrimonio de los trabajadores esté debidamente salvaguardado.

**TERCERA.** Ahora bien, es importante analizar la regulación y funcionamiento de PENSIONISSSTE, ya que como cualquier Afore se encuentra reglamentada por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

De tal manera que los recursos que administra se invierten con base en el análisis de un comité de especialistas, presidido por el Vocal Ejecutivo y de forma colegiada con los sindicatos y otras dependencias del Gobierno Federal, con el fin de otorgar buenos rendimientos y proteger el ahorro de sus cuentahabientes.

Por otra parte, el artículo 109 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el régimen de inversión de los recursos del PENSIONISSSTE, que corresponde a su Comisión Ejecutiva aprobar, "deberá tener como principal objetivo otorgar la mayor seguridad y rentabilidad de los recursos de los Trabajadores".

En esta tesitura, cuando de forma dolosa se adopta una decisión de inversión que perjudica el ahorro de los trabajadores públicos se considera que se está cometiendo una ilegalidad, al vulnerar, de forma explícita, el texto de lo establecido en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Adicionalmente, el Reglamento Orgánico del Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores del Estado define en la fracción VIII del artículo 4 a la Comisión Ejecutiva como

---

<sup>4</sup> *ibidem*



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTAR A DIVERSAS AUTORIDADES PARA QUE SE GARANTICE LA DEBIDA ADMINISTRACIÓN Y CUIDADO DE LOS FONDOS DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES QUE ADMINISTRA LA ENTIDAD FINANCIERA DENOMINADA PENSIONISSSTE.

el Órgano de Gobierno encargado de la dirección y administración del PENSIONISSSTE, que en coordinación con la Junta Directiva del ISSSTE conforman los Órganos de Gobierno, integrados por representantes del Gobierno Federal como de las organizaciones de los trabajadores.

**CUARTA.-** Al tenor de lo anterior, la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, dispone en el párrafo segundo del artículo 36 que *"Las administradoras que hayan cometido actos dolosos contrarios a esta ley, que como consecuencia directa produzcan una afectación patrimonial a los trabajadores, estarán obligadas a reparar el daño causado"*.

A su vez, dicho artículo determina *"Las administradoras responderán directamente de los actos realizados tanto por sus consejeros, directivos y empleados, como de los realizados por los consejeros y directivos de las sociedades de inversión que administren, en el cumplimiento de sus funciones relativas a los sistemas de ahorro para el retiro y la operación de la administradora y sociedades de inversión, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales en que ellos incurran personalmente"*.

**QUINTA.** Esta Comisión dictaminadora en el desarrollo de las consideraciones se ha basado en el marco legal bajo el cual está sujeto el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado, lo que nos muestra un régimen jurídico de responsabilidades elocuente, en el que corresponde a PENSIONISSSTE garantizar y responder por los recursos de los trabajadores y, en este caso, reparar las minusvalías, pérdidas y el daño patrimonial infringido.

Por lo que resulta pertinente exhortar a la Secretaría de la Función Pública con el propósito de deslindar responsabilidades sean administrativas, o en su caso, penales a los servidores públicos responsables de las decisiones equivocadas de inversión y, particularmente. Asimismo, es necesario solicitar a la Comisión Ejecutiva del Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado, como administradora del Fondo, envíe a esta Soberanía





DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTAR A DIVERSAS AUTORIDADES PARA QUE SE GARANTICE LA DEBIDA ADMINISTRACIÓN Y CUIDADO DE LOS FONDOS DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES QUE ADMINISTRA LA ENTIDAD FINANCIERA DENOMINADA PENSIONISSSTE.

un informe de las inversiones que se han efectuado en la compra de acciones de diversas empresas durante el periodo 2012-2018.

La Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana, una vez analizados los argumentos y consideraciones contenidas en la propuesta descrita y analizada, estima conveniente dictaminar en sentido positivo con modificaciones el punto de acuerdo del Senador Víctor Oswaldo Fuentes Solís integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con el fin de otorgar mayor precisión a los resolutivos en razón de que el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado, por su naturaleza no puede ser fiscalizado por la Auditoría Superior de la Federación, debido a que PENSIONISSSTE tiene la función de administrar y gestionar los recursos pertenecientes al ahorro para el retiro de los servidores públicos.

Por las consideraciones antes vertidas, las legisladoras y legisladores integrantes de la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana ponen a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, la aprobación del siguiente:

### **PUNTO DE ACUERDO**

**PRIMERO.** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de la Función Pública con el propósito de que inicie una auditoría a la Comisión Ejecutiva del Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado relacionada con las inversiones que se han efectuado para la compra de acciones de diversas empresas en el periodo 2012 – 2018 y, en caso, de encontrar irregularidades proceda conforme a derecho, e informe a esta soberanía los resultados de las auditorías efectuadas.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A DIVERSAS AUTORIDADES PARA QUE SE GARANTICE LA DEBIDA ADMINISTRACIÓN Y CUIDADO DE LOS FONDOS DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES QUE ADMINISTRA LA ENTIDAD FINANCIERA DENOMINADA PENSIONISSSTE.

**SEGUNDO.** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Comisión Ejecutiva del Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado, con la finalidad de que envíe a esta Soberanía un informe detallado de las inversiones que se han efectuado en la compra de acciones de diversas empresas, así como del esquema de comisiones que ha manejado en el mercado en el periodo 2012 – 2018.

**COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN**

Sen. Clemente Castañeda Hoefflich  
PRESIDENTE

Sen. Xóchitl Gálvez Ruiz  
SECRETARIA

Sen. M. Citlalli Hernández Mora  
SECRETARIA

Sen. María Soledad Luévano Cantú  
INTEGRANTE

Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar  
INTEGRANTE

Sen. Aría Lilia Rivera Rivera  
INTEGRANTE

Sen. Daniel Gutiérrez Castorena  
INTEGRANTE



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTAR A DIVERSAS AUTORIDADES PARA QUE SE GARANTICE LA DEBIDA ADMINISTRACIÓN Y CUIDADO DE LOS FONDOS DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES QUE ADMINISTRA LA ENTIDAD FINANCIERA DENOMINADA PENSIONISSTE.

  
Sen. Cecilia Margarita Sánchez García  
INTEGRANTE

  
Sen. J. Félix Salgado Macedonio  
INTEGRANTE

  
Sen. Martha Cecilia Márquez Alvarado  
INTEGRANTE

  
Sen. Julen Rementería del Puerto  
INTEGRANTE

Sen. Mario Zamora Gastélum  
INTEGRANTE

Sen. Nuvia Magdalena Mayorga  
Delgado INTEGRANTE

Sen. Delfina Gómez Álvarez  
INTEGRANTE

Senado de la República, a 28 de noviembre de 2018



**13.4. El que exhorta al titular de la Auditoría Superior de la Federación a dar inicio al procedimiento de resarcimiento de los daños y perjuicios causados por el gobierno de Baja California al patrimonio de dicha entidad, derivados del Informe General Ejecutivo Cuenta Pública 2016, así como de los Informes Especiales por auditorías practicadas.**



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE SOLICITA, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN SE SIRVA TOMAR MEDIDAS EXTRAORDINARIAS A FIN DE EVITAR EL DESFALCO DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA EN EL ÚLTIMO AÑO DE GOBIERNO; Y A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA REQUIERE, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN LA PRÁCTICA DE AUDITORÍA ANTE EL DESFALCO POR PARTE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA QUE HA PROVOCADO DEJAR SIN PAGO A DOCENTES JUBILADOS, PENSIONADOS, ASÍ COMO INTERINOS.

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana, le fue turnada para su análisis y elaboración de dictamen correspondiente la Proposición con Punto de Acuerdo por el que se solicita, con toda atención, al Titular de la Auditoría Superior de la Federación se sirva tomar medidas extraordinarias a fin de evitar el desfalco de la Hacienda Pública del Estado de Baja California en el último año de gobierno, y la Proposición con Punto de Acuerdo por el que el Senado de la República requiere, con toda atención, al Titular de la Auditoría Superior de la Federación la práctica de auditoría ante el desfalco por parte del Gobierno del Estado de Baja California que ha provocado dejar sin pago a docentes jubilados, pensionados, así como interinos.

Una vez recibidas por la Comisión Dictaminadora, sus integrantes procedieron al estudio de los Puntos de Acuerdo en comento, analizando cabalmente las consideraciones y fundamentos que sirven de apoyo a las propuestas que se exponen para proceder a emitir dictamen conforme a las facultades que les confieren los artículos 86, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 113, párrafo segundo; 117, párrafo primero; 135, fracción I; 136; 182, 188, 190, 191 y demás relativos del Reglamento del Senado, se somete a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente dictamen al tenor de los antecedentes y consideraciones siguientes:

**METODOLOGÍA**

Para el análisis del presente punto de acuerdo, ésta dictaminadora considera pertinente utilizar el método jurídico, entendido como el proceso lógico que permite relacionar dimensiones jurídicas, orientado a la resolución de conflictos, así como para la elaboración de textos y propuestas normativas.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE SOLICITA, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN SE SIRVA TOMAR MEDIDAS EXTRAORDINARIAS A FIN DE EVITAR EL DESFALCO DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA EN EL ÚLTIMO AÑO DE GOBIERNO; Y A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA REQUIERE, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN LA PRÁCTICA DE AUDITORÍA ANTE EL DESFALCO POR PARTE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA QUE HA PROVOCADO DEJAR SIN PAGO A DOCENTES JUBILADOS, PENSIONADOS, ASÍ COMO INTERINOS.

Utilizando diversas herramientas lógicas, sistemáticas, axiológicas entre otras se llegó a la conclusión del sentido del dictamen y la necesidad de hacer modificaciones para adecuarlo al marco jurídico existente.

Por tanto, la estructura del dictamen que permite examinar y concluir el presente dictamen se compone de los siguientes elementos:

- I. **ANTECEDENTES.** En donde se da cuenta del proceso legislativo desde la presentación del punto de acuerdo.
- II. **CONTENIDO DEL PUNTO DE ACUERDO.** Incluye los argumentos principales de la propuesta analizada, así como se exponen los alcances y efectos que pretende alcanzar.
- III. **CONSIDERACIONES.** En este apartado se analiza por parte de esta dictaminadora, los razonamientos técnicos y jurídicos que valoran los argumentos del punto de acuerdo para arribar a la conclusión planteada.

#### I. ANTECEDENTES

1. En sesión ordinaria celebrada por la Cámara de Senadores, el 9 de octubre de 2018, la Senadora Alejandra del Carmen León Gastélum integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó la Proposición con Punto de Acuerdo por el que se exhorta al titular de la Auditoría Superior de la Federación a dar inicio al procedimiento de resarcimiento de daños y perjuicios causados por el gobierno de Baja California al patrimonio de dicha entidad, derivados del Informe General Ejecutivo Cuenta Pública 2016, así como de los informes especiales por auditorías practicadas.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE SOLICITA, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN SE SIRVA TOMAR MEDIDAS EXTRAORDINARIAS A FIN DE EVITAR EL DESFALCO DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA EN EL ÚLTIMO AÑO DE GOBIERNO; Y A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA REQUIERE, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN LA PRÁCTICA DE AUDITORÍA ANTE EL DESFALCO POR PARTE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA QUE HA PROVOCADO DEJAR SIN PAGO A DOCENTES JUBILADOS, PENSIONADOS, ASÍ COMO INTERINOS.

2. Mediante oficio No. DGPL-1P1A.-1371, del 16 de octubre del presente, la Mesa Directiva por conducto de la Senadora Antares Guadalupe Vázquez Alatorre en su carácter de Secretaria, con fundamento en los artículos 66, párrafo 1, inciso a) y 67, párrafo 1, inciso b) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 276, párrafo 2 del Reglamento del Senado, turnó la propuesta enunciada en el numeral 1, a la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana.
3. En sesión ordinaria celebrada por la Cámara de Senadores, el 8 de noviembre de 2018, la Senadora Alejandra del Carmen León Gastélum integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó la Proposición con Punto de Acuerdo por el que el Senado de la República requiere, con toda atención, al Titular de la Auditoría Superior de la Federación la práctica de auditoría ante el desfalco por parte del Gobierno del Estado de Baja California que ha provocado dejar sin pago a docentes jubilados, pensionados, así como interinos.
4. Mediante oficio No. DGPL-1P1A.- 3026, del 8 de noviembre del presente, la Mesa Directiva por conducto de la Senadora Antares Guadalupe Vázquez Alatorre en su carácter de Secretaria, con fundamento en los artículos 66, párrafo 1, inciso a) y 67, párrafo 1, inciso b) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 276, párrafo 2 del Reglamento del Senado, turnó la propuesta enunciada en el numeral 1, a la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE SOLICITA, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN SE SIRVA TOMAR MEDIDAS EXTRAORDINARIAS A FIN DE EVITAR EL DESFALCO DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA EN EL ÚLTIMO AÑO DE GOBIERNO; Y A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA REQUIERE, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN LA PRÁCTICA DE AUDITORÍA ANTE EL DESFALCO POR PARTE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA QUE HA PROVOCADO DEJAR SIN PAGO A DOCENTES JUBILADOS, PENSIONADOS, ASÍ COMO INTERINOS.

5. Por la similitud de la materia de ambas propuestas, esta Comisión considera la necesidad de un análisis en conjunto para emitir dictamen correspondiente.

## II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

La primera Propuesta tiene como objeto solicitar al Titular de la Auditoría Superior de la Federación para que inicie el procedimiento de resarcimiento de los daños y perjuicios causados por el gobierno de Baja California al patrimonio de dicha entidad, derivados del Informe General Ejecutivo Cuenta Pública 2016 así como de los Informes Especiales por auditorías practicadas, procediendo de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 67, fracción I y 68 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y, asimismo, se sirva informar a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión del resultado de su gestión.

Además, de solicitar la promoción del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, ante la autoridad competente según la autoridad y/o servidores públicos que resulten probables responsables, como medio para proteger los recursos públicos destinados al pueblo de Baja California, en particular los relativos a infraestructura y programas sociales para los grupos vulnerables.

El segundo Punto de Acuerdo en análisis tiene como propósito que la Auditoría Superior de la Federación practique una auditoría con carácter extraordinario en torno al destino de los recursos faltantes para el pago a trabajadores de la educación pensionados y jubilados, así como profesores que cubrieron interinatos en el estado de Baja California y, en su caso, deslinde presuntas faltas u omisiones en que hayan incurrido servidores públicos incluyendo el Titular del Poder Ejecutivo del Estado, que dejaron a personas adultas mayores sin ingresos que en Justicia y Derecho les corresponden.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE SOLICITA, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN SE SIRVA TOMAR MEDIDAS EXTRAORDINARIAS A FIN DE EVITAR EL DESFALCO DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA EN EL ÚLTIMO AÑO DE GOBIERNO; Y A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA REQUIERE, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN LA PRÁCTICA DE AUDITORÍA ANTE EL DESFALCO POR PARTE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA QUE HA PROVOCADO DEJAR SIN PAGO A DOCENTES JUBILADOS, PENSIONADOS, ASÍ COMO INTERINOS.

### III. CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** La Senadora promovente señala en su primera propuestas que de las auditorías y acciones practicadas por la Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Baja California encontró irregularidades de diversos tipos hasta por un monto de \$1,432 millones de pesos.

Asimismo, esta Comisión al acudir al Informe General Ejecutivo Cuenta Pública 2016 de la Auditoría Superior de la Federación confirma la información que la Senadora promovente expone concerniente a los recursos relacionados al Gasto Federalizado Programable, donde se efectuaron observaciones a la Administración del estado de Baja California por un monto de \$2,497.9 millones de pesos y con respecto a las Participaciones Federales la cantidad observada es de \$583.9 millones de pesos.

Como resultado, el total de las Observaciones ascendió a la cantidad de \$3,081 millones de pesos, es decir, el 8.3% de la muestra auditada, por lo que, el gobierno de Baja California ocupa el noveno lugar en cuanto a observaciones recibidas por parte de la Auditoría Superior de la Federación.

**SEGUNDA.-** Por otra parte, esta Comisión Dictaminadora analizó la tabla relacionada con las Observaciones con Impacto Económico Pendientes de Solventar de 2012 a 2016, Baja California derivado del Pliego de Observaciones a las Cuentas Públicas 2012-2015 tiene \$4,661.4 millones de pesos pendientes de solventar, como lo señala la Senadora proponente.

En este sentido, esta Comisión destaca la importancia del Gasto Federalizado debido que corresponde a los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, que son transferidos a los gobiernos locales mediante dos componentes:

1. El Gasto Federalizado Programable o transferencias condicionadas en su uso y destino, y





DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE SOLICITA, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN SE SIRVA TOMAR MEDIDAS EXTRAORDINARIAS A FIN DE EVITAR EL DESFALCO DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA EN EL ÚLTIMO AÑO DE GOBIERNO; Y A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA REQUIERE, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN LA PRÁCTICA DE AUDITORÍA ANTE EL DESFALCO POR PARTE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA QUE HA PROVOCADO DEJAR SIN PAGO A DOCENTES JUBILADOS, PENSIONADOS, ASÍ COMO INTERINOS.

## 2. Las Participaciones Federales que son de libre administración hacendaria.

Bajo este contexto, el Gasto Federalizado programable financia mecanismos para el desarrollo de los estados y sus municipios, toda vez que se incluyen fondos predestinados para la educación, salud, infraestructura, servicios básicos y alimentación.<sup>1</sup>

Por otro lado, las Participaciones Federales, son recurso de libre administración hacendaria que su uso y destino se prevé en ley de egresos aprobada por las legislaturas locales, en el caso de los gobiernos de las entidades federativas, y por los cabildos en lo que corresponde a los municipios.<sup>2</sup>

**TERCERA.-** De esta manera, la Comisión Dictaminadora coincide con la Senadora promotora en que evidentemente, las observaciones en las auditorías del gasto federalizado en la entidad federativa de Baja California, han sido numerosas y recurrentes; lo que ha dejado en evidencia una serie de problemas estructurales como la falta de orden y disciplina financiera en este estado, lo cual, puede tener resultados negativos en la administración de los recursos federales asignados, por lo que se considera la procedencia de este punto de acuerdo en sus términos.

**CUARTA.-** En lo concerniente a la segunda propuesta, la Senadora proponente expresa su preocupación debido a que un millón trescientos mil niñas y niños perdieron días de clase en el estado de Baja California dado al paro de labores que los docentes se vieron obligados efectuar por la falta de pago a profesores jubilados y pensionados, mencionando que en la ciudad de Ensenada, se encontraban 107 planteles afectados por el paro como son 38 jardines de niños, 34 primarias, 33 secundarias y 2 centros de educación especial.

<sup>1</sup> <https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/documentos/InformeGeneral/IG2016.pdf>

<sup>2</sup> ídem



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE SOLICITA, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN SE SIRVA TOMAR MEDIDAS EXTRAORDINARIAS A FIN DE EVITAR EL DESFALCO DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA EN EL ÚLTIMO AÑO DE GOBIERNO; Y A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA REQUIERE, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN LA PRÁCTICA DE AUDITORÍA ANTE EL DESFALCO POR PARTE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA QUE HA PROVOCADO DEJAR SIN PAGO A DOCENTES JUBILADOS, PENSIONADOS, ASÍ COMO INTERINOS.

Por otra parte, en las 332 escuelas estatales del municipio de Tijuana no hubo clases en los niveles de preescolar, primaria y secundaria.

**QUINTA.-** A su vez, la Legisladora proponente argumenta que la falta de pago generó un daño a los pensionados y jubilados, ya que todos ellos prestaron servicios educativos por más de 30 años para alcanzar su jubilación o, en su caso, una pensión.

Se trata de personas adultas mayores que requieren de su ingreso para atender sus distintas necesidades como alimentación, salud, entre otras. El retraso en el pago de pensiones tiene implicaciones negativas dado que no pueden pagar los servicios públicos como suministro de energía eléctrica, agua potable y gas.

Cabe señalar que esta Comisión coincide con la Senadora promovente en que las personas adultas mayores, son un grupo vulnerable, por lo que el Gobierno local debe poner especial atención en ellos con la obligación de asistirlos y protegerlos, en términos del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 7° de la Constitución Política del Estado relacionado con las garantías individuales, sociales y de la protección de los derechos humanos.

**SEXTA.-** Por otra parte, la Legisladora proponente expone textualmente el artículo 134 de nuestra Carta Magna respecto a la administración de los recursos económicos para que al momento que la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México los ejerzan, se hagan con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, haciendo alusión a que no es la primera vez que el Gobierno de Baja California incurre en anomalías en el ejercicio del gasto.

Igualmente, la promovente señala el artículo 15 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación abrogada el 18 de julio de 2018 que determina que la Auditoría Superior de la Federación tiene a su cargo *"Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo,*



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE SOLICITA, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN SE SIRVA TOMAR MEDIDAS EXTRAORDINARIAS A FIN DE EVITAR EL DESFALCO DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA EN EL ÚLTIMO AÑO DE GOBIERNO; Y A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA REQUIERE, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN LA PRÁCTICA DE AUDITORÍA ANTE EL DESFALCO POR PARTE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA QUE HA PROVOCADO DEJAR SIN PAGO A DOCENTES JUBILADOS, PENSIONADOS, ASÍ COMO INTERINOS.

*custodia y aplicación de fondos y recursos federales, y efectuar visitas domiciliarias, únicamente para exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las leyes y a las formalidades establecidas para los cateos”.*

**SÉPTIMA.-** Sobre este particular, la Sección 37 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, emitió un comunicado de prensa donde señala que maestros en activo y maestros jubilados y/o pensionados de este gremio, recibieron su pago correspondiente al mes de octubre en las instalaciones del edificio sindical Dionisio Hirales Corral, el 8 y 9 de noviembre de 2018.

De este modo, la Comisión Dictaminadora considera que una vez hecho el pago de los salarios, pensiones y jubilaciones, el Gobierno del estado de Baja California cumplió con su obligación de asignar los recursos públicos destinados para tal efecto, sin embargo, es importante destacar la importancia de la educación por ser uno de los derechos fundamentales, como principal motor del desarrollo para el país e instrumento que sin duda puede asegurar al ciudadano un nivel óptimo de bienestar. En sentido inverso, la falta de esta herramienta de desarrollo desencadena la desigualdad en oportunidades y limita severamente el progreso individual, la pobreza y marginación, ocasionando el deterioro del tejido social y con ello la falta de paz social. Motivo por el cual, es fundamental que el Poder Ejecutivo del estado de Baja California garantice de manera sistemática su derecho al pago de nómina de los meses posteriores de profesores activos, pensionados y jubilados del magisterio, para evitar el paro de labores que afecte a los niños y jóvenes de la entidad; para ello, es pertinente modificar la propuesta de la promovente.

La Comisión Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana, una vez analizados lo argumentos y consideraciones contenidas en las propuestas descritas y analizadas, estima conveniente dictaminar en sentido positivo, con modificaciones, los



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE SOLICITA, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN SE SIRVA TOMAR MEDIDAS EXTRAORDINARIAS A FIN DE EVITAR EL DESFALCO DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA EN EL ÚLTIMO AÑO DE GOBIERNO; Y A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA REQUIERE, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN LA PRÁCTICA DE AUDITORÍA ANTE EL DESFALCO POR PARTE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA QUE HA PROVOCADO DEJAR SIN PAGO A DOCENTES JUBILADOS, PENSIONADOS, ASÍ COMO INTERINOS.

puntos de acuerdo de la Senadora Alejandra del Carmen León Gastélum integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Por las consideraciones antes vertidas, las legisladoras y legisladores integrantes de la Comisión Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana ponen a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, la aprobación del siguiente:

#### **PUNTO DE ACUERDO**

**PRIMERO.** El Senado de República exhorta al Titular de la Auditoría Superior de la Federación para que se sirva dar inicio al procedimiento de resarcimiento de los daños y perjuicios causados por el gobierno de Baja California al patrimonio de dicha entidad, derivados del Informe General Ejecutivo Cuenta Pública 2016; así como de los Informes Especiales por auditorías practicadas, procediendo de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 67, fracción I y 68 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y, asimismo, se sirva informar a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión del resultado de su gestión.

**SEGUNDO.** Dar vista a las autoridades competentes con el propósito de que el gobierno de Baja California cumpla con sus obligaciones, a fin de observar los límites y modalidades de la deuda pública contratada, en términos de lo dispuesto por el artículo 53 en relación con el 70 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

**TERCERO.** El Senado de la República exhorta al Titular de la Auditoría Superior de la Federación y al Titular del Poder Ejecutivo del Gobierno de Baja California, a que antes





DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE SOLICITA, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN SE SIRVA TOMAR MEDIDAS EXTRAORDINARIAS A FIN DE EVITAR EL DESFALCO DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA EN EL ÚLTIMO AÑO DE GOBIERNO; Y A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA REQUIERE, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN LA PRÁCTICA DE AUDITORÍA ANTE EL DESFALCO POR PARTE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA QUE HA PROVOCADO DEJAR SIN PAGO A DOCENTES JUBILADOS, PENSIONADOS, ASÍ COMO INTERINOS.


de que concluya su administración, solvente todas las observaciones presentadas en el Informe General Ejecutivo Cuenta Pública 2016.

**CUARTO.** El Senado de República exhorta al Titular del Poder Ejecutivo del estado de Baja California con el propósito de que garantice durante el tiempo de su administración el pago de nómina de los profesores activos, pensionados y jubilados del magisterio en la entidad para que sean pagados en tiempo y forma.

**COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN**

  
Sen. Clemente Castañeda Hoefflich  
PRESIDENTE

  
Sen. Xóchitl Galvez Ruiz  
SECRETARIA

  
Sen. M. Citlalli Hernández Mora  
SECRETARIA

Sen. María Soledad Luévano Cantú  
INTEGRANTE

Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar  
INTEGRANTE



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE SOLICITA, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN SE SIRVA TOMAR MEDIDAS EXTRAORDINARIAS A FIN DE EVITAR EL DESFALCO DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA EN EL ÚLTIMO AÑO DE GOBIERNO; Y A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA REQUIERE, CON TODA ATENCIÓN, AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN LA PRÁCTICA DE AUDITORÍA ANTE EL DESFALCO POR PARTE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA QUE HA PROVOCADO DEJAR SIN PAGO A DOCENTES JUBILADOS, PENSIONADOS, ASÍ COMO INTERINOS.

Sen. Ana Lilia Rivera Rivera  
INTEGRANTE

Sen. Daniel Gutiérrez Castorena  
INTEGRANTE

Sen. Cecilia Margarita Sánchez García  
INTEGRANTE

Sen. J. Félix Salgado Macedonio  
INTEGRANTE

Sen. Martha Cecilia Márquez Alvarado  
INTEGRANTE

Sen. Julen Rementería del Puerto  
INTEGRANTE

Sen. Mario Zamora Gastélum  
INTEGRANTE

Sen. Nuvia Magdalena Mayorga Delgado  
INTEGRANTE

Sen. Delfina Gómez Álvarez  
INTEGRANTE

**Senado de la República, a 28 de noviembre de 2018**



**13.5. El que exhorta a la Auditoría Superior de la Federación a que, en la elaboración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018, considere incluir a universidades e institutos de educación superior del país que ejerzan recursos públicos federales, con el propósito de auditar el presupuesto asignado para el ejercicio fiscal 2018.**



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

#### HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana, le fue turnada para su análisis y elaboración de dictamen correspondiente, la Proposición con Punto de Acuerdo por el que el Senado de la República exhorta a la Auditoría Superior de la Federación, para que, en el ámbito de sus facultades, audite a las universidades e instituciones de educación superior sobre el manejo de los recursos federales que les ha asignado durante el ejercicio fiscal 2018.

Una vez recibida por la Comisión Dictaminadora, sus integrantes procedieron al estudio del Punto de Acuerdo en comento, analizando cabalmente las consideraciones y fundamentos que sirven de apoyo a la propuesta que se expone para proceder a emitir el dictamen, conforme a las facultades que les confieren los artículos 86, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 113, párrafo segundo; 117, párrafo primero; 135, fracción I; 136; 182, 188, 190, 191 y demás relativos del Reglamento del Senado. En este sentido, se somete a consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente dictamen al tenor de los antecedentes y consideraciones siguientes:

#### METODOLOGÍA

Para el análisis del presente punto de acuerdo, ésta dictaminadora considera pertinente utilizar el método jurídico, entendido como el proceso lógico que permite relacionar dimensiones jurídicas, orientado a la resolución de conflictos, así como para la elaboración de textos y propuestas normativas.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

Utilizando diversas herramientas lógicas, sistemáticas, axiológicas entre otras se llegó a la conclusión del sentido del dictamen y la necesidad de hacer modificaciones para adecuarlo al marco jurídico existente.

Por tanto, la estructura del dictamen que permite examinar y concluir el presente dictamen se compone de los siguientes elementos:

- I. **ANTECEDENTES.** En donde se da cuenta del proceso legislativo desde la presentación del punto de acuerdo.
- II. **CONTENIDO DEL PUNTO DE ACUERDO.** Incluye los argumentos principales de la propuesta analizada, así como se exponen los alcances y efectos que pretende alcanzar.
- III. **CONSIDERACIONES.** En este apartado se analiza por parte de esta dictaminadora, los razonamientos técnicos y jurídicos que valoran los argumentos del punto de acuerdo para arribar a la conclusión planteada.

## I. ANTECEDENTES

1. En sesión celebrada por el Pleno de la Cámara de Senadores el día 11 de octubre de 2018, el Senador Santana Armando Guadiana Tijerina, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de Movimiento Regeneración Nacional, presentó la proposición con punto de acuerdo por el que el Senado de la República **exhorta a la Auditoría Superior de la Federación, para que, en el ámbito de sus facultades, audite a las universidades e instituciones de educación superior sobre el manejo de los recursos federales que les ha asignado durante el ejercicio fiscal 2018.**
2. Mediante oficio No. DGPL-1P1A.-1573, de 11 de octubre del presente, la Mesa Directiva por conducto de la Senadora Antares Guadalupe Vázquez Alatorre en su carácter de Secretaria, con fundamento en los artículos 66, párrafo 1, inciso a) y 67, párrafo 1, inciso b) de la Ley





DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 276, párrafo 2 del Reglamento del Senado, turnó la propuesta enunciada en el numeral 1, a la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana.

## II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

El punto de acuerdo en análisis tiene como propósito que la Auditoría Superior de la Federación en coordinación con los Órganos de Fiscalización Superior de las entidades federativas auditen los recursos públicos asignados a las Universidades e Institutos de Educación Superior del país para el ejercicio fiscal 2018, debido a la opacidad con la que se aplica su presupuesto y una ineficaz rendición de cuentas de este.

A su vez, dicho Acuerdo propone que la Secretaría de Educación Pública y la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior, fortalezcan mediante mecanismos eficientes el acceso a la información sobre la aplicación y destino de los recursos públicos de las Universidades e Institutos de Educación Superior, ya que las instituciones académicas que ejercen recursos públicos federales son sujetos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que obliga dar a conocer toda la información relacionada con su presupuesto.

## III. CONSIDERACIONES

**PRIMERA.** De acuerdo con el artículo 3° de nuestra Carta Magna, el Estado mexicano es el responsable de proveer y atender los distintos tipos y modalidades de educación, incluyendo la superior, necesaria para el desarrollo y progreso de la sociedad mexicana.

En este sentido, dicho artículo reconoce que las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía tendrán la facultad y la

3



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

responsabilidad de gobernarse a sí mismas, con el fin de educar, investigar y difundir la cultura de conformidad con los principios del artículo 3° constitucional.

**SEGUNDA.** Actualmente, el sistema público de educación superior<sup>1</sup> en México está conformado por las instituciones siguientes:

#### **Universidades Públicas Federales**

- Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)
- Instituto Politécnico Nacional (IPN)
- Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)
- Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro (UAAAN)
- Universidad Autónoma de Chapingo (UACH)
- Universidad Abierta y a Distancia de México (UnADM)
- Universidad Pedagógica Nacional (UPN)
- El Colegio de México (COLMEX)
- Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE)

#### **Universidades Públicas Estatales**

- Universidad Autónoma de Aguascalientes
- Universidad Autónoma de Baja California
- Universidad Autónoma de Baja California Sur
- Universidad Autónoma de Campeche
- Universidad Autónoma del Carmen
- Universidad Autónoma de Coahuila
- Universidad de Colima
- Universidad Autónoma de Chiapas
- Universidad Autónoma de Chihuahua
- Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
- Universidad Juárez del Estado de Durango
- Universidad de Guanajuato

<sup>1</sup> <https://www.ses.sep.gob.mx/instituciones.html>



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

- Universidad Autónoma de Guerrero
- Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo
- Universidad de Guadalajara
- Universidad Autónoma del Estado de México
- Universidad de Michoacana de San Nicolás Hidalgo
- Universidad Autónoma del Estado de Morelos
- Universidad Autónoma de Nayarit
- Universidad Autónoma de Nuevo León
- Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca
- Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
- Universidad Autónoma de Querétaro
- Universidad Autónoma de Quintana Roo
- Universidad Autónoma de San Luis Potosí
- Universidad Autónoma de Sinaloa
- Universidad de Sonora
- Instituto Tecnológico de Sonora
- Universidad Juárez Autónoma de Tabasco
- Universidad Autónoma de Tamaulipas
- Universidad Autónoma de Tlaxcala
- Universidad Veracruzana
- Universidad Autónoma de Yucatán
- Universidad Autónoma de Zacatecas

#### **Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario**

- Universidad del Mar
- Universidad Tecnológica de la Mixteca
- Universidad de Occidente
- Universidad Estatal de Sonora
- Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas
- Universidad Popular de la Chontalpa



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

- Centro de Investigación y Docencia en Humanidades del Estado de Morelos
- Universidad del Caribe
- Universidad Estatal del Valle de Ecatepec
- Universidad del Istmo
- Universidad de la Sierra Sur
- Universidad del Papaloapan
- Universidad de la Sierra
- Universidad de Oriente de Puebla
- Universidad Interserrana del Estado de Puebla-Chilchotla
- Universidad Interserrana del Estado de Puebla-Ahuacatlán
- Colegio de Chihuahua
- Colegio de Sonora
- Universidad de la Cañada
- Universidad de la Sierra Juárez
- Universidad de la Ciénega de Michoacán de Ocampo
- Universidad del Valle de Toluca
- Universidad Mexiquense del Bicentenario

#### **Centros De Investigación**

- Centro Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico
- Centro Interdisciplinario de Investigación y Docencia en Educación Técnica
- Centro Regional de Optimización y Desarrollo de Equipo Celaya
- Centro Regional de Optimización y Desarrollo de Equipo Chihuahua
- Centro Regional de Optimización y Desarrollo de Equipo Mérida
- Centro Regional de Optimización y Desarrollo de Equipo Orizaba

#### **Institutos Tecnológicos Federales**

- Instituto Tecnológico de Acapulco
- Instituto Tecnológico de Agua Prieta
- Instituto Tecnológico de Aguascalientes
- Instituto Tecnológico de Altamira



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

- Instituto Tecnológico de Altiplano de Tlaxcala
- Instituto Tecnológico de Álvaro Obregón
- Instituto Tecnológico de Apizaco
- Instituto Tecnológico de Atitalaquia
- Instituto Tecnológico de Bahía de Banderas
- Instituto Tecnológico de Boca del Río
- Instituto Tecnológico de Campeche
- Instituto Tecnológico de Cancún
- Instituto Tecnológico de Celaya
- Instituto Tecnológico de Cerro Azul
- Instituto Tecnológico de Chetumal
- Instituto Tecnológico de Chihuahua
- Instituto Tecnológico de Chihuahua II
- Instituto Tecnológico de Chilpancingo
- Instituto Tecnológico de China
- Instituto Tecnológico de Ciudad Altamirano
- Instituto Tecnológico de Ciudad Cuauhtémoc
- Instituto Tecnológico de Ciudad Guzmán
- Instituto Tecnológico de Ciudad Jiménez
- Instituto Tecnológico de Ciudad Juárez
- Instituto Tecnológico de Ciudad Madero
- Instituto Tecnológico de Ciudad Valles
- Instituto Tecnológico de Ciudad Victoria
- Instituto Tecnológico de Colima
- Instituto Tecnológico de Comitán
- Instituto Tecnológico de Comitancillo
- Instituto Tecnológico de Conkal
- Instituto Tecnológico de Costa Grande
- Instituto Tecnológico de Cuautla
- Instituto Tecnológico de Culiacán



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

- Instituto Tecnológico de Delicias
- Instituto Tecnológico de Durango
- Instituto Tecnológico de El Llano Aguascalientes
- Instituto Tecnológico de El Salto
- Instituto Tecnológico de Ensenada
- Instituto Tecnológico de Frontera Comalapa
- Instituto Tecnológico de Guaymas
- Instituto Tecnológico de Gustavo A. Madero
- Instituto Tecnológico de Gustavo A. Madero II
- Instituto Tecnológico de Hermosillo
- Instituto Tecnológico de Huatabampo
- Instituto Tecnológico de Huejutla
- Instituto Tecnológico de Huimanguillo
- Instituto Tecnológico de Iguala
- Instituto Tecnológico de Istmo
- Instituto Tecnológico de Iztapalapa
- Instituto Tecnológico de Iztapalapa II
- Instituto Tecnológico de Iztapalapa III
- Instituto Tecnológico de Jiquilpan
- Instituto Tecnológico de La Chontalpa
- Instituto Tecnológico de La Cuenca del Papaloapan
- Instituto Tecnológico de La Laguna
- Instituto Tecnológico de La Paz
- Instituto Tecnológico de La Piedad
- Instituto Tecnológico de La Región Mixe
- Instituto Tecnológico de La Zona Maya
- Instituto Tecnológico de La Zona Olmeca
- Instituto Tecnológico de Lázaro Cárdenas
- Instituto Tecnológico de León
- Instituto Tecnológico de Lerma



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

- Instituto Tecnológico de Linares
- Instituto Tecnológico de Los Mochis
- Instituto Tecnológico de Matamoros
- Instituto Tecnológico de Matehuala
- Instituto Tecnológico de Mazatlán
- Instituto Tecnológico de Mérida
- Instituto Tecnológico de Mexicali
- Instituto Tecnológico de Milpa Alta
- Instituto Tecnológico de Milpa Alta II
- Instituto Tecnológico de Minatitlán
- Instituto Tecnológico de Morelia
- Instituto Tecnológico de Nogales
- Instituto Tecnológico de Norte de Nayarit
- Instituto Tecnológico de Nuevo Laredo
- Instituto Tecnológico de Nuevo León
- Instituto Tecnológico de Oaxaca
- Instituto Tecnológico de Ocotlán
- Instituto Tecnológico de Orizaba
- Instituto Tecnológico de Pabellón de Arteaga
- Instituto Tecnológico de Pachuca
- Instituto Tecnológico de Parral
- Instituto Tecnológico de Piedras Negras
- Instituto Tecnológico de Pinotepa
- Instituto Tecnológico de Pochutla
- Instituto Tecnológico de Puebla
- Instituto Tecnológico de Querétaro
- Instituto Tecnológico de Reynosa
- Instituto Tecnológico de Roque
- Instituto Tecnológico de Salina Cruz
- Instituto Tecnológico de Saltillo



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

- Instituto Tecnológico de San Juan del Rio
- Instituto Tecnológico de San Luis Potosí
- Instituto Tecnológico de San Marcos
- Instituto Tecnológico de Sinaloa de Leyva
- Instituto Tecnológico de Sur De Nayarit
- Instituto Tecnológico de Tapachula
- Instituto Tecnológico de Tecamatlán
- Instituto Tecnológico de Tehuacán
- Instituto Tecnológico de Tepic
- Instituto Tecnológico de Tijuana
- Instituto Tecnológico de Tizimín
- Instituto Tecnológico de Tláhuac
- Instituto Tecnológico de Tláhuac II
- Instituto Tecnológico de Tláhuac III
- Instituto Tecnológico de Tlajomulco
- Instituto Tecnológico de Tlalnepantla
- Instituto Tecnológico de Tlalpan
- Instituto Tecnológico de Tlaxiaco
- Instituto Tecnológico de Toluca
- Instituto Tecnológico de Torreón
- Instituto Tecnológico de Tuxtepec
- Instituto Tecnológico de Tuxtla Gutiérrez
- Instituto Tecnológico de Úrsulo Galván
- Instituto Tecnológico de Valle de Morelia
- Instituto Tecnológico de Valle de Oaxaca
- Instituto Tecnológico de Valle del Guadiana
- Instituto Tecnológico de Valle del Yaqui
- Instituto Tecnológico de Veracruz
- Instituto Tecnológico de Villahermosa
- Instituto Tecnológico de Zacatecas





DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

- Instituto Tecnológico de Zacatepec
- Instituto Tecnológico de Zitácuaro

#### **Institutos Tecnológicos Descentralizados**

- Instituto Tecnológico Superior de Acatlán de Osorio
- Instituto Tecnológico Superior de Acayucan
- Instituto Tecnológico Superior de Álamo Temapache
- Instituto Tecnológico Superior de Alvarado
- Instituto Tecnológico Superior de Apatzingán
- Instituto Tecnológico Superior de Arandas
- Instituto Tecnológico Superior de Atlixco
- Instituto Tecnológico Superior de Cajeme
- Instituto Tecnológico Superior de Calkiní
- Instituto Tecnológico Superior de Cananea
- Instituto Tecnológico Superior de Centla
- Instituto Tecnológico Superior de Champotón
- Instituto Tecnológico Superior de Chapala
- Instituto Tecnológico Superior de Chicontepec
- Instituto Tecnológico Superior de Cintalapa
- Instituto Tecnológico Superior de Ciudad Acuña
- Instituto Tecnológico Superior de Ciudad Constitución
- Instituto Tecnológico Superior de Ciudad Hidalgo
- Instituto Tecnológico Superior de Ciudad Serdán
- Tecnológico de Estudios Superiores de Coacalco
- Instituto Tecnológico Superior de Coalcomán
- Instituto Tecnológico Superior de Coatzacoalcos
- Instituto Tecnológico Superior de Cocula
- Instituto Tecnológico Superior de Comalcalco
- Instituto Tecnológico Superior de Cosamaloapan
- Instituto Tecnológico Superior de Ébano



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

- Instituto Tecnológico Superior de El Grullo
- Instituto Tecnológico Superior de El Dorado
- Instituto Tecnológico Superior de Escárcega
- Instituto Tecnológico Superior de Felipe Carrillo Puerto
- Instituto Tecnológico Superior de Fresnillo
- Instituto Tecnológico Superior de Guanajuato
- Instituto Tecnológico Superior de Guasave
- Instituto Tecnológico Superior de Huatusco
- Instituto Tecnológico Superior de Huauchinango
- Instituto Tecnológico Superior de Huetamo
- Instituto Tecnológico Superior de Huichapan
- Instituto Tecnológico Superior de Irapuato
- Instituto Tecnológico Superior de Jerez
- Instituto Tecnológico Superior de Jesús Carranza
- Instituto Tecnológico Superior de Juan Rodríguez Clara
- Instituto Tecnológico Superior de La Costa Chica
- Instituto Tecnológico Superior de La Huerta
- Instituto Tecnológico Superior de La Montaña
- Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de La Región Carbonífera
- Instituto Tecnológico Superior de La Región de Los Llanos
- Instituto Tecnológico Superior de La Región Sierra
- Instituto Tecnológico Superior de La Sierra Negra de Ajalpan
- Instituto Tecnológico Superior de La Sierra Norte de Puebla
- Instituto Tecnológico Superior de Lagos de Moreno
- Instituto Tecnológico Superior de Las Choapas
- Instituto Tecnológico Superior de Lerdo
- Instituto Tecnológico Superior de Libres
- Instituto Tecnológico Superior de Loreto
- Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Los Cabos
- Instituto Tecnológico Superior de Los Reyes



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

- Instituto Tecnológico Superior de Los Ríos
- Instituto Tecnológico Superior de Macuspana
- Instituto Tecnológico Superior de Mante
- Instituto Tecnológico Superior de Martínez de La Torre
- Instituto Tecnológico Superior de Mascota
- Instituto Tecnológico Superior de Misantla
- Instituto Tecnológico Superior de Monclova
- Instituto Tecnológico Superior de Motul
- Instituto Tecnológico Superior de Mulegé
- Instituto Tecnológico Superior de Múzquiz
- Instituto Tecnológico Superior de Naranjos
- Instituto Tecnológico Superior de Nochistlán
- Instituto Tecnológico Superior de Nuevo Casas Grandes
- Instituto Tecnológico Superior de Occidente del Estado de Hidalgo
- Instituto Tecnológico Superior de Oriente del Estado de Hidalgo
- Instituto Tecnológico Superior de P'Urhépecha
- Instituto Tecnológico Superior de Pánuco
- Instituto Tecnológico Superior de Pátzcuaro
- Instituto Tecnológico Superior de Perote
- Instituto Tecnológico Superior de Poza Rica
- Instituto Tecnológico Superior de Progreso
- Instituto Tecnológico Superior de Puerto Peñasco
- Instituto Tecnológico Superior de Puerto Vallarta
- Instituto Tecnológico Superior de Puruándiro
- Instituto Tecnológico Superior de Rioverde
- Instituto Tecnológico Superior de Salvatierra
- Instituto Tecnológico Superior de San Andrés Tuxtla
- Instituto Tecnológico Superior de San Luis Potosí, Capital
- Instituto Tecnológico Superior de San Martín Texmelucan
- Instituto Tecnológico Superior de San Miguel el Grande



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

- Instituto Tecnológico Superior de San Pedro de las Colonias
- Instituto Tecnológico Superior de Santa María de El Oro
- Instituto Tecnológico Superior de Santiago Papasquiaro
- Instituto Tecnológico Superior de Sur de Guanajuato
- Instituto Tecnológico Superior de Sur del Estado de Yucatán
- Instituto Tecnológico Superior de Tacámbaro
- Instituto Tecnológico Superior de Tala
- Instituto Tecnológico Superior de Tamazula de Gordiano
- Instituto Tecnológico Superior de Tamazunchale
- Instituto Tecnológico Superior de Tantoyuca
- Instituto Tecnológico Superior de Tepeaca
- Instituto Tecnológico Superior de Tepexi de Rodríguez
- Instituto Tecnológico Superior de Teposcolula
- Instituto Tecnológico Superior de Tequila
- Instituto Tecnológico Superior de Teziutlán
- Tecnológico de Estudios Superiores de Tianguistenco
- Instituto Tecnológico Superior de Tierra Blanca
- Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec
- Instituto Tecnológico Superior de Tlaxco
- Instituto Tecnológico Superior de Uruapan
- Instituto Tecnológico Superior de Valladolid
- Instituto Tecnológico Superior de Venustiano Carranza
- Instituto Tecnológico Superior de Villa La Venta
- Instituto Tecnológico Superior de Xalapa
- Instituto Tecnológico Superior de Zacapoaxtla
- Instituto Tecnológico Superior de Zacatecas Norte
- Instituto Tecnológico Superior de Zacatecas Occidente
- Instituto Tecnológico Superior de Zacatecas Sur
- Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Zamora
- Instituto Tecnológico Superior de Zapopan



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

- Instituto Tecnológico Superior de Zapotlanejo
- Instituto Tecnológico Superior de Zongolica
- Tecnológico de Estudios Superiores de Chalco
- Tecnológico de Estudios Superiores de Chimalhuacán
- Tecnológico de Estudios Superiores de Cuautitlán Izcalli
- Tecnológico de Estudios Superiores de Ecatepec
- Tecnológico de Estudios Superiores de Huixquilucan
- Tecnológico de Estudios Superiores de Ixtapaluca
- Tecnológico de Estudios Superiores de Jilotepec
- Tecnológico de Estudios Superiores de Jocotitlán
- Tecnológico de Estudios Superiores de Oriente del Estado de México
- Tecnológico de Estudios Superiores de San Felipe del Progreso
- Tecnológico de Estudios Superiores de Valle de Bravo
- Tecnológico de Estudios Superiores de Villa Guerrero

#### **Universidades Politécnicas**

- Universidad Politécnica de Aguascalientes
- Universidad Politécnica de Baja California
- Universidad Politécnica de Chiapas
- Universidad Politécnica de Tapachula
- Universidad Politécnica de Chihuahua
- Universidad Politécnica de Piedras Negras
- Universidad Politécnica de Ramos Arizpe
- Universidad Politécnica Cuencamé
- Universidad Politécnica de Durango
- Universidad Politécnica de Gómez Palacio
- Universidad Politécnica de Tecámac
- Universidad Politécnica de Texcoco
- Universidad Politécnica del Valle de México
- Universidad Politécnica del Valle de Toluca



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

- Universidad Politécnica de Guanajuato
- Universidad Politécnica Juventino Rosas
- Universidad Politécnica de Pénjamo
- Universidad Politécnica del Bicentenario
- Universidad Politécnica del Estado de Guerrero
- Universidad Politécnica de Francisco I. Madero
- Universidad Politécnica de Huejutla
- Universidad Politécnica Metropolitana de Hidalgo
- Universidad Politécnica de Pachuca
- Universidad Politécnica de Tulancingo
- Universidad Politécnica de la Zona Metropolitana de Guadalajara
- Universidad Politécnica de Lázaro Cárdenas
- Universidad Politécnica de Uruapan
- Universidad Politécnica del Estado Morelos
- Universidad Politécnica de Apodaca
- Universidad Politécnica de Amozoc
- Universidad Politécnica Metropolitana de Puebla
- Universidad Politécnica de Puebla
- Universidad Politécnica de Querétaro
- Universidad Politécnica de Santa Rosa Jáuregui
- Universidad Politécnica de Bacalar
- Universidad Politécnica de Quintana Roo
- Universidad Politécnica de San Luis Potosí
- Universidad Politécnica del Mar y la Sierra
- Universidad Politécnica de Sinaloa
- Universidad Politécnica del Valle de Évora
- Universidad Politécnica del Centro
- Universidad Politécnica del Golfo de México
- Universidad Politécnica Mesoamericana
- Universidad Politécnica de Altamira



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

- Universidad Politécnica de la Región Ribereña
- Universidad Politécnica de Victoria
- Universidad Politécnica de Tlaxcala Región Poniente
- Universidad Politécnica de Tlaxcala
- Universidad Politécnica de Huatusco
- Universidad Politécnica del Sur de Zacatecas
- Universidad Politécnica de Zacatecas

#### **Universidad Pedagógica Nacional**

#### **Universidad Abierta y a Distancia de México**

#### **Universidades Interculturales**

- Universidad Autónoma Indígena de México
- Universidad Autónoma Indígena de Sinaloa
- Universidad Intercultural de Chiapas
- Universidad Intercultural del Estado de Tabasco
- Universidad Intercultural del Estado de Guerrero
- Universidad Intercultural del Estado de México
- Universidad Intercultural del Estado de Puebla
- Universidad Intercultural Indígena de Michoacán
- Universidad Intercultural Maya de Quintana Roo
- Universidad Veracruzana (Intercultural)
- Universidad Intercultural de San Luis Potosí
- Universidad Intercultural de Hidalgo
- Universidad Intercultural de Nayarit

Como podemos observar, este universo de instituciones implica grandes desafíos de regulación, financiamiento y fiscalización de los recursos asignados para su objetivo y funcionamiento. Hoy en día los retos en materia de educación superior se han incrementado, el sistema de educación superior ha crecido en número de alumnos y de instituciones, por lo



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

que debemos poner especial atención el correcto ejercicio de sus recursos económicos asignados para impartir una educación de calidad.

**TERCERA.** Evidentemente, para llevar a cabo la función de educar y forjar a los jóvenes mexicanos con el propósito impulsar desarrollo económico, político, social y cultural en el país, como lo refiere el Senador promovente, las Instituciones de Educación Superior Pública (IES) en México necesariamente deben ser financiadas.

En cuanto a la principal fuente de ingresos de estas instituciones públicas este proviene de las aportaciones federales y estatales, es así, que el Senador promovente señala que en *"el Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal 2018, la Secretaría de Educación Pública tiene un presupuesto asignado de 280,969 millones de pesos, de los cuales 113,979 millones de pesos están consignados para Educación Superior, de esta suma, 56,377 millones de pesos están destinadas para las entidades educativas de los Estados"*, dichos recursos están dirigidos a financiar distintos rubros entre los que destacan los señalados por el proponente:

- a) El pago de nómina y de servicios.
- b) Proyectos de Infraestructura y su mantenimiento.
- c) e) Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico.
- d) Programa de Becas.
- e) Fortalecimiento a la Calidad Educativa.
- f) Adquisiciones.
- g)

**CUARTA.** Bajo este contexto, la Comisión Dictaminadora considera que de un apropiado y eficiente uso del presupuesto asignado a estas instituciones depende la mejora de la calidad educativa para elevarla a un nivel competitivo. Por ello, la responsabilidad del adecuado ejercicio de los recursos públicos es de las instituciones educativas y del Estado, como supervisor y administrador de las finanzas nacionales.





DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

En razón de lo anterior, estamos seguros que con la implementación sistemática de auditorías sobre los recursos destinados al sistema de educación superior se fortalecerá a las instituciones que lo integran y principalmente a la calidad de la educación en México.

**QUINTA.** En este tenor, la Auditoría Superior de la Federación en términos del artículo 6 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, tiene la facultad para iniciar la fiscalización de la Cuenta Pública que se lleva a cabo de manera posterior al término de cada ejercicio fiscal, aprobando y publicando en su página de internet el programa anual de auditoría.

Igualmente, el Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación determina que el Auditor Superior de la Federación tiene la atribución de probar el programa anual de auditorías.

En concordancia con el Senador promovente, la Comisión dictaminadora reconoce la necesidad de reforzar a la educación superior, aplicando auditorías efectivas como parte de las medidas que se deben implantar para el mejoramiento de la educación en México, promoviendo un cambio al interior de las instituciones.

Por lo que se coincide con el proponente que es necesario que la Auditoría Superior de la Federación y los Órganos de Fiscalización Superior de las entidades federativas contemplen procesos de auditoría de recursos públicos, que son transferidos a las instituciones de educación superior para su funcionamiento, en el Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018.

**SEXTA.** Por otra parte, tanto el Senador proponente como esta Comisión coincidimos que la ausencia de transparencia y la falta de rendición de cuentas propician incentivos para la corrupción, por lo que resulta necesario que la Secretarías de Educación Pública y sus homólogas a nivel estatal soliciten a las Instituciones de Educación Superior Pública (IES) del país cumplan cabalmente con sus obligaciones de transparencia mediante mecanismos



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

eficaces para el acceso a la información sobre la aplicación y destino del presupuesto asignado para cada ejercicio fiscal.

Reconocemos que la transparencia es una herramienta fundamental generadora de certidumbre y confianza en la población. De tal manera, que al transparentar el uso de los recursos públicos que reciben las Instituciones de Educación Superior Pública (IES) en México, tanto de la federación como de los gobiernos estatales, muestran su compromiso con la ciudadanía a través de responsabilidad social y alta ética en el ejercicio de los recursos públicos que llegan a sus manos.

Sin duda, el financiamiento de la educación superior representa un eje prioritario para otorgar suficiencia y certeza presupuestal a estas instituciones en el marco de la corresponsabilidad entre el gobierno federal y los estatales, buscando condiciones que permitan el mejor cumplimiento de los compromisos sociales de las casas de estudio, por lo que las instituciones públicas de educación superior, haciendo un uso responsable de su autonomía, deberán cumplir con su deber de transparencia y rendición de cuentas en su gestión.

Cabe señalar, que con la aprobación de este instrumento se busca que las Instituciones de Educación Superior Pública (IES) reafirmen su compromiso con la sociedad mexicana sobre el uso apropiado de los recursos públicos que permitirá proporcionar una enseñanza de calidad como base para que México pueda avanzar y progresar.

Por último, debemos destacar la importancia de la fiscalización de la Cuenta Pública, que la Auditoría Superior de la Federación ofrece sobre la gestión de dichas instituciones de educación y de su ejercicio presupuestario, ya que con las auditorías efectuadas proporcionan elementos de gran importancia para que las Instituciones de Educación Superior Pública entreguen resultados de calidad, generen condiciones de bienestar y estén orientados por principios como la eficiencia, la eficacia y transparencia.

Por tanto, la Comisión Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana, una vez analizados lo argumentos y consideraciones contenidas en la propuesta descrita y analizada, estiman conveniente dictaminar en sentido positivo con modificaciones el Punto de Acuerdo del Senador Santana Armando Guadiana Tijerina, integrante del Grupo Parlamentario del



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

Partido de Movimiento Regeneración Nacional, con el fin de dirigir un resolutivo a las Instituciones de Educación Superior Pública que reciben recursos federales y otro a las instituciones con presupuesto estatal, a su vez, se excluye del tercer resolutivo el exhorto a la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) ya que su naturaleza es de una organización no gubernamental.

#### **RESOLUTIVO.**

Por las consideraciones antes vertidas, las legisladoras y legisladores integrantes de la Comisión Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana ponen a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, la aprobación del siguiente:

#### **PUNTO DE ACUERDO:**

**PRIMERO.** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Auditoría Superior de la Federación, para que en la elaboración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018, considere incluir a Universidades e Institutos de Educación Superior del país que ejerzan recursos públicos federales, con el propósito de auditar el presupuesto asignado para el ejercicio fiscal 2018.

**SEGUNDO.** El Senado de la República exhorta respetuosamente a los Órganos de Fiscalización Superior de las 32 entidades federativas para que en la elaboración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018, consideren incluir a Universidades e Institutos de Educación Superior locales que ejerzan recursos públicos estatales, con el propósito de auditar el presupuesto asignado para el ejercicio fiscal 2018.

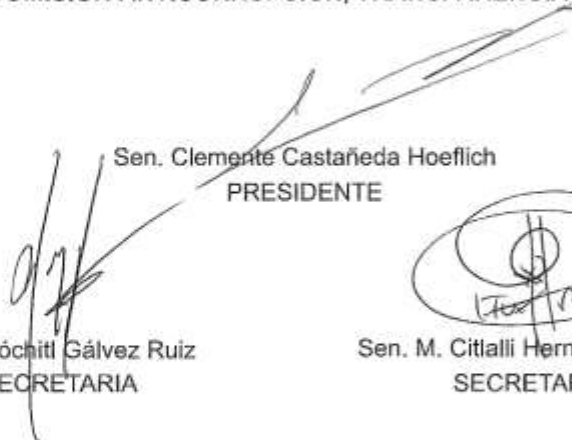
**TERCERO.** El Senado de la República exhorta respetuosamente a la Secretaría de Educación Pública, así como a sus homólogas a nivel estatal, para que en el ámbito de sus atribuciones, solicite a Universidades e Institutos de Educación Superior del país que ejerzan recursos públicos cumplan con sus obligaciones de transparencia mediante mecanismos





DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

eficaces para el acceso a la información sobre la aplicación y destino del presupuesto asignado para cada ejercicio fiscal.

### COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN

  
Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
PRESIDENTE

  
Sen. Xóchitl Gálvez Ruiz  
SECRETARIA

  
Sen. M. Citlalli Hernández Mora  
SECRETARIA

Sen. María Soledad Luévano Cantú  
INTEGRANTE

  
Sen. Ana Lilia Rivera Rivera  
INTEGRANTE

Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar  
INTEGRANTE

  
Sen. Daniel Gutiérrez Castorena  
INTEGRANTE



DICTAMEN DE LA COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE SUS FACULTADES, AUDITE A LAS UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES QUE LES HA ASIGNADO DURANTE EL EJERCICIO FISCAL 2018.

  
Sen. Cecilia Margarita Sánchez García  
INTEGRANTE

  
Sen. J. Félix Salgado Macedonio  
INTEGRANTE

  
Sen. Martha Cecilia Marquez Alvarado  
INTEGRANTE

  
Sen. Julen Rementería del Puerto  
INTEGRANTE

Sen. Mario Zamora Gastélum  
INTEGRANTE

Sen. Nuvia Magdalena Mayorga Delgado  
INTEGRANTE

Sen. Delfina Gómez Álvarez  
INTEGRANTE

**Senado de la República, a 28 de noviembre de 2018**



**13.6. El que exhorta al gobierno del estado de Chiapas a aclarar las observaciones formuladas por la Auditoría Superior de la Federación por el ejercicio de las participaciones federales de la Cuenta Pública 2016, utilizadas en el programa "Bienestar, de corazón a corazón", dirigido a madres solteras.**



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS PARA QUE ACLARE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, POR EL EJERCICIO DE PARTICIPACIONES FEDERALES DE LA CUENTA PÚBLICA 2016, DE LAS QUE SE DESPRENDE UN PROBABLE DAÑO A LA HACIENDA PÚBLICA.

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana, le fue turnada para su análisis y elaboración de dictamen correspondiente, la Proposición con Punto de Acuerdo por el que el Senado de la República exhorta al Gobierno del Estado de Chiapas para que aclare las observaciones formuladas por la Auditoría Superior de la Federación, por el ejercicio de participaciones federales de la cuenta pública 2016, de las que se desprende un probable daño a la hacienda pública.

Una vez recibida por la Comisión Dictaminadora, sus integrantes procedieron al estudio del Punto de Acuerdo en comento, analizando cabalmente las consideraciones y fundamentos que sirven de apoyo a la propuesta que se expone para proceder a emitir dictamen conforme a las facultades que les confieren los artículos 86, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 113, párrafo segundo; 117, párrafo primero; 135, fracción I; 136; 182, 188, 190, 191 y demás relativos del Reglamento del Senado, se sometió a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente dictamen al tenor de los antecedentes y consideraciones siguientes:

**METODOLOGÍA**

Para el análisis del presente punto de acuerdo, ésta dictaminadora considera pertinente utilizar el método jurídico, entendido como el proceso lógico que



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS PARA QUE ACLARE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, POR EL EJERCICIO DE PARTICIPACIONES FEDERALES DE LA CUENTA PÚBLICA 2016, DE LAS QUE SE DESPRENDE UN PROBABLE DAÑO A LA HACIENDA PÚBLICA.

permite relacionar dimensiones jurídicas, orientado a la resolución de conflictos, así como para la elaboración de textos y propuestas normativas.

Utilizando diversas herramientas lógicas, sistemáticas, axiológicas entre otras se llegó a la conclusión del sentido del dictamen y la necesidad de hacer modificaciones para adecuarlo al marco jurídico existente.

Por tanto, la estructura del dictamen que permite examinar y concluir el presente dictamen se compone de los siguientes elementos:

- I. ANTECEDENTES. En donde se da cuenta del proceso legislativo desde la presentación del punto de acuerdo.
- II. CONTENIDO DEL PUNTO DE ACUERDO. Incluye los argumentos principales de la propuesta analizada, así como se exponen los alcances y efectos que pretende alcanzar.
- III. CONSIDERACIONES. En este apartado se analiza por parte de esta dictaminadora, los razonamientos técnicos y jurídicos que valoran los argumentos del punto de acuerdo para arribar a la conclusión planteada.

## **I. ANTECEDENTES**

1. En sesión ordinaria celebrada por la Cámara de Senadores, el 9 de octubre de 2018, la Senadora Xóchitl Gálvez Ruiz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la Proposición con Punto de Acuerdo por el que el Senado de la República exhorta al Gobierno del Estado de Chiapas para que aclare las observaciones formuladas por la Auditoría Superior de la Federación, por el ejercicio de



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS PARA QUE ACLARE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, POR EL EJERCICIO DE PARTICIPACIONES FEDERALES DE LA CUENTA PÚBLICA 2016, DE LAS QUE SE DESPRENDE UN PROBABLE DAÑO A LA HACIENDA PÚBLICA.

participaciones federales de la cuenta pública 2016, de las que se desprende un probable daño a la hacienda pública.

2. Mediante oficio No. DGPL-1P1A.- 1368, de fecha 16 de octubre del presente, la Mesa Directiva por conducto de la Sen. Antares Guadalupe Vázquez Alatorre en su carácter de Secretaria, con fundamento en los artículos 66, párrafo 1, inciso a) y 67, párrafo 1, inciso b) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 276, párrafo 2 del Reglamento del Senado, turnó la propuesta enunciada en el numeral 1, a la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana.

## II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

El Punto de Acuerdo en análisis tiene como propósito que el Gobierno del Estado de Chiapas aclare las observaciones formuladas por la Auditoría Superior de la Federación por el ejercicio de las participaciones federales de la Cuenta Pública 2016, utilizadas en el programa "Bienestar, de corazón a corazón" dirigido a madres solteras, donde se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública por 685 millones de pesos.





DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS PARA QUE ACLARE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, POR EL EJERCICIO DE PARTICIPACIONES FEDERALES DE LA CUENTA PÚBLICA 2016, DE LAS QUE SE DESPRENDE UN PROBABLE DAÑO A LA HACIENDA PÚBLICA.

### III. CONSIDERACIONES

**PRIMERA.** De acuerdo con el Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Chiapas 2013- 2018<sup>1</sup>, para el gobierno del estado la familia es lo más importante, ya que representa la base de los valores, del trabajo y de las aspiraciones.

En ese sentido, el gobierno de Chiapas ha implementado una serie de políticas para el desarrollo social, con el propósito de luchar para mitigar la pobreza extrema, marginación y desigualdad social en que se encuentra la sociedad chiapaneca, con respeto a los derechos de las mujeres se ha pretendido promover la equidad e igualdad de oportunidades.

Es importante señalar que en dicho Plan se establece en el punto 2.2.2 Inclusión Social su objetivo de fortalecer los derechos económicos, jurídicos y sociales de las personas en situación de vulnerabilidad.

Bajo este precedente, el Gobierno del estado de Chiapas implementó el programa "Bienestar, de corazón a corazón", donde su coordinación y ejecución se lleva a cabo por la Secretaría para el Desarrollo y Empoderamiento de las Mujeres con el objetivo de impulsar el desarrollo integral de las familias que se encuentran en condiciones de carencia social y económica, cuyo sostén económico del hogar como jefas de familia, son las madres.

**SEGUNDO.** Por otra parte, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) es el órgano técnico especializado de la Cámara de Diputados, dotado de autonomía técnica y de gestión, encargada de fiscalizar el uso de los recursos públicos federales en los tres Poderes de la Unión; los órganos constitucionales autónomos; los estados y municipios; y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya captado, recaudado, administrado,

<sup>1</sup> <http://www.chiapas.gob.mx/media/ped/ped-chiapas-2013-2018.pdf>



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS PARA QUE ACLARE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, POR EL EJERCICIO DE PARTICIPACIONES FEDERALES DE LA CUENTA PÚBLICA 2016, DE LAS QUE SE DESPRENDE UN PROBABLE DAÑO A LA HACIENDA PÚBLICA.

manejado o ejercido recursos públicos federales, por lo que en la revisión de la Cuenta Pública 2016, efectuó auditoría financiera y de cumplimiento 16-A-07000-02-0633 633-DE-GF, a las participaciones federales del Gobierno del Estado de Chiapas<sup>2</sup> donde encontró elementos que presumen un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 685 millones de pesos relacionado con las erogaciones del programa "Bienestar, de corazón a corazón" como lo señala la Senadora Promovente.

En este contexto, el punto 17 de dicha auditoría confirmó la información señalada en la propuesta analizada, de la cual se desprende los siguiente:

- a) Se exceptúan indebidamente de licitación pública; aunque todas fueron dictaminadas favorablemente por el Subcomité de Adquisiciones, incumpliendo lo determinado por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) Ningún contrato contiene con exactitud la fecha y lugar en que se prestarán los servicios o se entregarán los bienes rentados. Los 44 contratos traen el mismo programa de eventos con 8 sedes (Tuxtla Gutiérrez, Comitán, Motozintla, Ocosingo, Palenque, Tapachula, San Cristóbal de las Casas y Pueblo Nuevo Solistahuacán), en los que se celebraría un evento cada mes, a partir de abril de 2016 a diciembre del mismo año; para un total de 64 eventos.

En reuniones de trabajo, la Secretaría para el Desarrollo y Empoderamiento de las Mujeres comunicó que el programa se había ajustado y que se canceló como sede al municipio de Pueblo Nuevo Solistahuacán, para celebrarse en Pichucalco; mientras que en Tuxtla Gutiérrez y en Tapachula los eventos fueron quincenales; razón por la que el total de eventos se elevó a 80. Adecuaciones que no dieron lugar a Convenios Modificatorios,

<sup>2</sup> [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016II/Documentos/Auditorias/2016\\_0633\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016II/Documentos/Auditorias/2016_0633_a.pdf)



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS PARA QUE ACLARE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, POR EL EJERCICIO DE PARTICIPACIONES FEDERALES DE LA CUENTA PÚBLICA 2016, DE LAS QUE SE DESPRENDE UN PROBABLE DAÑO A LA HACIENDA PÚBLICA.

incumpliendo el artículo 43, fracción IV de la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento de Bienes Muebles y Contratación de Servicios para el Estado de Chiapas.

En razón de lo anterior, la Auditoría Superior de la Federación emitió el Pliego de Observaciones 16-A-07000-02-0633-06-004 que a la letra dice:

*"Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 685,860,871.66 pesos (seiscientos ochenta y cinco millones ochocientos sesenta mil ochocientos setenta y un pesos 66/100 M.N.), más los rendimientos financieros que se hubiesen generado desde la disposición de los recursos, hasta su reintegro a la cuenta de Participaciones Federales por haber pagado con recursos de Participaciones Federales las 44 adquisiciones de bienes y servicios para eventos masivos para difundir y entregar los apoyos del programa "Bienestar, de corazón a corazón" dirigido a madres solteras en la Secretaría para el Desarrollo y Empoderamiento de las Mujeres (SEDEM), al existir incongruencias como: hay coincidencia en montos, pero no en los bienes y servicios entre contratos y facturas; ningún contrato contiene con exactitud la fecha y lugar en que se prestarán los servicios o se entregarán los bienes rentados; en 15 contratos por un monto de 151,883.3 miles de pesos no contienen la descripción de los bienes que se adquieren o rentan; el concepto de contrato sólo refiere: "Logística" o "Sincronización de los servicios"; en los contratos y facturas no hay una puntual descripción de los bienes y servicios; durante el desarrollo de la auditoría los expedientes técnicos que inicialmente presentó el ente fiscalizado no contaban con actas de entrega recepción, sin embargo, la SEDEM entregó diversos documentos con los que informa que se modificaron los bienes y servicios contratados y facturados, y comunica una adquisición totalmente distinta, en su caso, deberán ser acreditados ante este órgano de fiscalización con la evidencia documental de*



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS PARA QUE ACLARE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, POR EL EJERCICIO DE PARTICIPACIONES FEDERALES DE LA CUENTA PÚBLICA 2016, DE LAS QUE SE DESPRENDE UN PROBABLE DAÑO A LA HACIENDA PÚBLICA.

*su destino y aplicación a los objetivos del fondo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal.*

Esta situación es lamentable, ya que en su informe la Auditoría Superior de la Federación (ASF), se muestra una ineficiente aplicación de los recursos de este programa social, puede tener resultados negativos como incentivar el incremento del número de pobres en las distintas regiones del estado Chiapas.

Cabe señalar que los programas sociales como "Bienestar, de corazón a corazón" tienen un propósito en común que es el de contribuir a reducir los índices de pobreza.

**TERCERO.-** Por otro lado, la fracción II del artículo 9 de la Constitución Política del Estado de Chiapas, determina que su Gobierno impulsará políticas dirigidas a garantizar el derecho de toda persona a la protección del desarrollo de su familiar, a la par el artículo 11 del mismo ordenamiento, señala que el Estado establecerá e implementará políticas públicas con el propósito de erradicar la pobreza extrema, elevar el índice de desarrollo humano y la calidad de vida de sus habitantes.

A su vez, la fracción VII del artículo 59 de la Constitución Política del Estado de Chiapas establece la obligación del Gobernador fomentar el desarrollo y mejoramiento social del pueblo chiapaneco, objetivo que jamás se alcanzará sin una correcta aplicación de los recursos públicos.

Adicionalmente, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que *"Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.*



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS PARA QUE ACLARE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, POR EL EJERCICIO DE PARTICIPACIONES FEDERALES DE LA CUENTA PÚBLICA 2016, DE LAS QUE SE DESPRENDE UN PROBABLE DAÑO A LA HACIENDA PÚBLICA.

Aunado a lo anterior, el párrafo séptimo de dicho artículo señala que *“Los servidores públicos de la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad...”*.

**CUARTA.** Esta Comisión coincide con la Senadora proponente que los recursos destinados a combatir las condiciones de rezago, marginación y carencias en las que viven miles de mujeres chiapanecas se deben de ejercer con responsabilidad por el Gobierno del estado, por lo que resulta indispensable que éste cumpla con su obligación de solventar a la brevedad posible las observaciones efectuadas en el informe de la auditoría financiera y de cumplimiento 16-A-07000-02-0633 633-DE-GF de la Auditoría Superior de la Federación donde determinó en su parte final que *“En atención a los hallazgos determinados la entidad fiscalizada remitió el oficio número SEDEM/UAA/0036/2018 recibido el 6 de febrero de 2018, mediante el cual se presenta información con el propósito de atender lo observado; no obstante, derivado del análisis efectuado por la Unidad Auditora a la información y documentación proporcionada por el ente fiscalizado, se advierte que esta no reúne las características de suficiencia, competencia y pertinencia que aclaren o justifiquen lo observado, por lo cual los resultados 8, 12, 15, 17 y 19 se consideran como no atendidos.*

La Comisión Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana, una vez analizados los argumentos y consideraciones contenidas en la propuesta descrita y analizada, estiman conveniente dictaminar en sentido positivo el Punto de Acuerdo de la Senadora la Senadora Xóchitl Gálvez Ruiz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS PARA QUE ACLARE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, POR EL EJERCICIO DE PARTICIPACIONES FEDERALES DE LA CUENTA PÚBLICA 2016, DE LAS QUE SE DESPRENDE UN PROBABLE DAÑO A LA HACIENDA PÚBLICA.

Por las consideraciones antes vertidas, las legisladoras y legisladores integrantes de la Comisión Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana ponen a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, la aprobación del siguiente:

### **PUNTO DE ACUERDO**


**PRIMERO.** El Senado de la República exhorta al Gobierno del Estado de Chiapas para que aclare las observaciones formuladas por la Auditoría Superior de la Federación por el ejercicio de las participaciones federales de la Cuenta Pública 2016, utilizadas en el programa "Bienestar, de corazón a corazón" dirigido a madres solteras, donde se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública por 685 millones de pesos.

**SEGUNDO.** El Senado de la República solicita a la Auditoría Superior de la Federación un informe sobre la revisión del ejercicio fiscal 2016 realizada al Gobierno del Estado de Chiapas, en la que se observaron gastos irregulares de la Secretaría para el Desarrollo y Empoderamiento de la Mujer, y solicitarle de manera respetuosa, realice el seguimiento del caso con el mayor rigor posible, que evalúe el cumplimiento de planes, objetivos y programas de política social, además de la calidad de la comprobación correspondiente.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA ENHORTA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS PARA QUE ACLARE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, POR EL EJERCICIO DE PARTICIPACIONES FEDERALES DE LA CUENTA PÚBLICA 2016, DE LAS QUE SE DESPRENDE UN PROBABLE DAÑO A LA HACIENDA PÚBLICA.

**COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN**



Sen. Clemente Castañeda Hoefflich  
PRESIDENTE




Sen. Xóchitl Gálvez Ruiz  
SECRETARIA



Sen. M. Citlalli Hernández Mora  
SECRETARIA

Sen. María Soledad Luévano Cantú  
INTEGRANTE

Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar  
INTEGRANTE




Sen. Ana Lilia Rivera Rivera  
INTEGRANTE



Sen. Daniel Gutiérrez Castorena  
INTEGRANTE



Sen. Cecilia Margarita Sánchez García  
INTEGRANTE



Sen. J. Félix Salgado Macedonio  
INTEGRANTE



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON RELACIÓN A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA EXHORTA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS PARA QUE ACLARE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, POR EL EJERCICIO DE PARTICIPACIONES FEDERALES DE LA CUENTA PÚBLICA 2016, DE LAS QUE SE DESPRENDE UN PROBABLE DAÑO A LA HACIENDA PÚBLICA.

  
Sen. Martha Cecilia Márquez Alvarado  
INTEGRANTE

  
Sen. Julen Rementería del Puerto  
INTEGRANTE

Sen. Mario Zamora Gastélum  
INTEGRANTE

Sen. Nuvia Magdalena Mayorga Delgado  
INTEGRANTE

Sen. Delfina Gómez Álvarez  
INTEGRANTE

**Senado de la República, a 28 de noviembre de 2018**





**13.7. El que exhorta a órganos, organismos, entidades y entes públicos a los que la Constitución y la ley les otorga autonomía a desarrollar y aprobar criterios por los que se establezcan medidas de austeridad en materia presupuestal en el ejercicio de los recursos humanos, materiales y financieros, así como en la disminución de gastos y prestaciones excesivas que no sean inherentes al cargo o necesarias para el debido cumplimiento de la función pública.**



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A ORGANISMOS, ENTIDADES Y ENTES PÚBLICOS A LOS QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES OTORGA AUTONOMÍA, A APLICAR MEDIDAS DE AUSTRERIDAD REPUBLICANA EN EL EJERCICIO DEL GASTO PÚBLICO PRESUPUESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018 Y EN LOS SUBSIGUIENTES, ASÍ COMO A ESTABLECER TABULADORES DE REMUNERACIONES DE SUS SERVIDORES PÚBLICOS DE ACUERDO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL.

#### HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana de la LXIV Legislatura de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, le fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente la proposición con **Punto de acuerdo que exhorta a organismos, entidades y entes públicos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, a aplicar medidas de "austeridad republicana" en el ejercicio del gasto público presupuestado para el ejercicio fiscal 2018 y en los subsiguientes, así como a establecer los tabuladores de remuneraciones de sus servidores públicos de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 127 constitucional**, presentada por los Senadores Ricardo Monreal Ávila y Mónica Fernández Balboa del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento de Regeneración Nacional, para su análisis y dictamen correspondiente.

Derivado de la revisión y estudio del Punto de Acuerdo, esta comisión legislativa, con fundamento en los artículos 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 113, 117, 135 numeral 1, fracción I; 150 numerales 1 y 2; 182, 190, 191, 192, 276, 277 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, considera someter a consideración de esta honorable asamblea, la aprobación con modificaciones del punto de acuerdo a razón de lo siguiente:

### METODOLOGÍA

Para el análisis del presente punto de acuerdo, ésta dictaminadora considera pertinente utilizar el método jurídico, entendido como el proceso lógico que permite relacionar dimensiones jurídicas, orientado a la resolución de conflictos, así como para la elaboración de textos y propuestas normativas.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A ORGANISMOS, ENTIDADES Y ENTES PÚBLICOS A LOS QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES OTORGA AUTONOMÍA, A APLICAR MEDIDAS DE AUSTERIDAD REPUBLICANA EN EL EJERCICIO DEL GASTO PÚBLICO PRESUPUESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018 Y EN LOS SUBSIGUIENTES, ASÍ COMO A ESTABLECER TABULADORES DE REMUNERACIONES DE SUS SERVIDORES PÚBLICOS DE ACUERDO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL.

Utilizando diversas herramientas lógicas, sistemáticas, axiológicas entre otras se llegó a la conclusión del sentido del dictamen y la necesidad de hacer modificaciones para adecuarlo al marco jurídico existente.

Por tanto, la estructura del dictamen que permite examinar y concluir el presente dictamen se compone de los siguientes elementos:

- I. ANTECEDENTES. En donde se da cuenta del proceso legislativo desde la presentación del punto de acuerdo.
- II. CONTENIDO DEL PUNTO DE ACUERDO. Incluye los argumentos principales de la propuesta analizada, así como se exponen los alcances y efectos que pretende alcanzar.
- III. CONSIDERACIONES. En este apartado se analiza por parte de esta dictaminadora, los razonamientos técnicos y jurídicos que valoran los argumentos del punto de acuerdo para arribar a la conclusión planteada.

## I.- ANTECEDENTES

1. En sesión celebrada por el Pleno de la Cámara de Senadores el día 27 de septiembre de 2018, los Senadores Ricardo Monreal Ávila y Mónica Fernández Balboa, integrantes el Grupo Parlamentario de Morena, presentaron proposición con punto de acuerdo que **exhorta a organismos, entidades y entes públicos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, a aplicar medidas de "austeridad republicana" en el ejercicio del gasto público presupuestado para el ejercicio fiscal 2018 y en los subsiguientes, así como a establecer los tabuladores de remuneraciones de sus servidores públicos de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 127 constitucional.**



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A ORGANISMOS, ENTIDADES Y ENTES PÚBLICOS A LOS QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES OTORGA AUTONOMÍA, A APLICAR MEDIDAS DE AUSTERIDAD REPUBLICANA EN EL EJERCICIO DEL GASTO PÚBLICO PRESUPUESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018 Y EN LOS SUBSIGUIENTES, ASÍ COMO A ESTABLECER TABULADORES DE REMUNERACIONES DE SUS SERVIDORES PÚBLICOS DE ACUERDO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL.

2. En sesión celebrada por el Pleno de la Cámara de Senadores el día 9 de octubre del presente, el Senador Félix Salgado Macedonio en nombre del Senador Ricardo Monreal Ávila del Grupo Parlamentario de Morena, presentó proposición con punto de acuerdo que **exhorta al Instituto Nacional de Estadística y Geografía a ajustar las percepciones de quienes laboran en dicha institución a las medidas de austeridad que demanda la ciudadanía y que el Congreso de la Unión ha decidido materializar con la aprobación de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos.**
3. Que en la referida sesión del 9 de octubre, el Senador Gustavo Enrique Madero Muñoz, le propuso al promovente extender y modificar el punto de acuerdo de referencia, para que se exhorta a todos los órganos autónomos en el mismo sentido, lo cual fue aceptado por el Senador proponente.
4. Mediante oficio No. DGPL-1P1A.-909, de fecha 16 de octubre del presente, la Mesa Directiva por conducto de la Sen. Antares Guadalupe Vázquez Alatorre en su carácter de Secretaria, con fundamento en los artículos 66, párrafo 1, inciso a) y 67, párrafo 1, inciso b) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 276, párrafo 2 del Reglamento del Senado, turnó la propuesta enunciada en el numeral 1, a la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana.
5. Mediante oficio No. DGPL-1P1A.-1397, de fecha 16 de octubre del presente, la Mesa Directiva por conducto de la Sen. Antares Guadalupe Vázquez Alatorre en su carácter de Secretaria, con fundamento en los artículos 66, párrafo 1, inciso a) y 67, párrafo 1, inciso b) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 276, párrafo 2 del Reglamento del Senado, turnó la proposición enunciada en el numeral 2, a la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A ORGANISMOS, ENTIDADES Y ENTES PÚBLICOS A LOS QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES OTORGA AUTONOMÍA, A APLICAR MEDIDAS DE AUSTERIDAD REPUBLICANA EN EL EJERCICIO DEL GASTO PÚBLICO PRESUPUESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018 Y EN LOS SUBSIGUIENTES, ASÍ COMO A ESTABLECER TABULADORES DE REMUNERACIONES DE SUS SERVIDORES PÚBLICOS DE ACUERDO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL.

## II.-CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS:

**PRIMERA.-** La proposición con punto de acuerdo, referida en el numeral 1 del apartado de Antecedentes, que se dictamina tiene por objeto exhortar a los órganos autónomos establecidos en la Constitución a implementar medidas de austeridad republicana tanto en el ejercicio del gasto como en el pago de salarios, buscando una mejor utilización de los recursos públicos en beneficio del desarrollo nacional y de las y los mexicanos.

Atendiendo a este objetivo, los promoventes plantean los siguientes resolutivo:

**PRIMERO.-** *El Senado de la República exhorta respetuosamente a órganos, organismos, entidades y entes públicos a los que la Constitución y la ley les otorga autonomía: Instituto Nacional Electoral; Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Instituto Nacional de Estadística y Geografía; Banco de México; Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; Comisión Federal de competencia Económica; Comisión Federal de Telecomunicaciones; Tribunal de Justicia Administrativa; Comisión Nacional de Hidrocarburos, y Comisión Reguladora de Energía, a desarrollar y aprobar criterios por los que se establezcan medidas de austeridad en materia presupuestal, en el ejercicio de los recursos humanos, materiales y financieros, así como en la disminución de gastos y prestaciones excesivas que no sean inherentes al cargo, o necesarias para el debido cumplimiento de la función pública.*

**SEGUNDO.-** *Se exhorta a órganos, organismos, entidades y entes públicos a los que la Constitución y la ley les otorga autonomía: Instituto Nacional Electoral; Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; Comisión Nacional de los Derechos*



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A ORGANISMOS, ENTIDADES Y ENTES PÚBLICOS A LOS QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES OTORGA AUTONOMÍA, A APLICAR MEDIDAS DE AUSTERIDAD REPUBLICANA EN EL EJERCICIO DEL GASTO PÚBLICO PRESUPUESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018 Y EN LOS SUBSIGUIENTES, ASÍ COMO A ESTABLECER TABULADORES DE REMUNERACIONES DE SUS SERVIDORES PÚBLICOS DE ACUERDO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL.

*Humanos; Instituto Nacional de Estadística y Geografía; Banco de México; Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; Comisión Federal de competencia Económica; Comisión Federal de Telecomunicaciones; Tribunal de Justicia Administrativa; Comisión Nacional de Hidrocarburos, y Comisión Reguladora de Energía, a realizar las adecuaciones correspondientes en su normativa interna, a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 115, 116, 122 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos a la remuneración de servidores públicos.*

**TERCERO.-** *Se exhorta a órganos, organismos y entidades y entes públicos a los que la Constitución y la ley les otorga autonomía: Instituto Nacional Electoral; Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Instituto Nacional de Estadística y Geografía; Banco de México; Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; Comisión Federal de competencia Económica; Comisión Federal de Telecomunicaciones; Tribunal de Justicia Administrativa; Comisión Nacional de Hidrocarburos, y Comisión Reguladora de Energía, para que, en el ejercicio de sus facultades, realicen aquellos ajustes que sean posibles al gasto presupuestado para el ejercicio fiscal 2018, y, en su caso consideren una propuesta racional para el correspondiente al año 2019."*

Los Senadores promoventes se basan en la idea de que la sociedad demanda una verdadera racionalización del gasto público, y ésta exigencia se debe trasladar a la realidad presupuestaria de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como a la de los órganos, organismos, entidades y entes públicos que gozan de autonomía constitucional o por mandato de ley.

Establecen que no se trata de una simple idea o una simulación, sino la aspiración firme de que logremos evitar el derroche de recursos públicos y del exceso en la asignación de salarios y remuneraciones onerosas de algunos funcionarios públicos, lo cual ha venido lastimando a nuestra sociedad.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A ORGANISMOS, ENTIDADES Y ENTES PÚBLICOS A LOS QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES OTORGA AUTONOMÍA, A APLICAR MEDIDAS DE AUSTERIDAD REPUBLICANA EN EL EJERCICIO DEL GASTO PÚBLICO PRESUPUESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018 Y EN LOS SUBSIGUIENTES, ASÍ COMO A ESTABLECER TABULADORES DE REMUNERACIONES DE SUS SERVIDORES PÚBLICOS DE ACUERDO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL.

De conformidad con el artículo 134 constitucional los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Sin embargo, los promoventes aducen que en los órganos autónomos, el ejercicio del gasto no corresponde con la emergencia económica que vive el país, sino que por el contrario, las erogaciones de éstos, son cada día más grandes y poco justificadas.

Por lo que hace a las remuneraciones de los servidores públicos, la reforma al artículo 127 constitucional del 2009, en su parte transitoria, estableció que:

**Segundo.** *Las remuneraciones que en el actual ejercicio sean superiores a la máxima establecida en el presente Decreto, deberán ser ajustadas o disminuidas en los presupuestos de egresos correspondientes al ejercicio fiscal del año siguiente a aquél en que haya entrado en vigor el presente Decreto.*

**Tercero.** *A partir del ejercicio fiscal del año siguiente a aquél en que haya entrado en vigor el presente Decreto las percepciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los magistrados de Circuito, los jueces de Distrito, los consejeros de la Judicatura de la Federación, los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral y los magistrados y jueces de los Poderes Judiciales Estatales, que actualmente estén en funciones, se sujetarán a lo siguiente:*

- a) *Las retribuciones nominales señaladas en los presupuestos vigentes superiores al monto máximo previsto en la base II del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se mantendrán durante el tiempo que dure su encargo.*
- b) *Las remuneraciones adicionales a las nominales, tales como gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones, y cualquier remuneración en dinero o especie, sólo se*



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A ORGANISMOS, ENTIDADES Y ENTES PÚBLICOS A LOS QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES OTORGA AUTONOMÍA, A APLICAR MEDIDAS DE AUSTERIDAD REPUBLICANA EN EL EJERCICIO DEL GASTO PÚBLICO PRESUPUESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018 Y EN LOS SUBSIGUIENTES, ASÍ COMO A ESTABLECER TABULADORES DE REMUNERACIONES DE SUS SERVIDORES PÚBLICOS DE ACUERDO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL.

*podrán mantener en la medida en que la remuneración total no exceda al máximo establecido en la base II del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*c) Los incrementos a las retribuciones nominales o adicionales sólo podrán realizarse si la remuneración total no excede el monto máximo antes referido.*

**Quinto.** *El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia, deberán tipificar y sancionar penal y administrativamente las conductas de los servidores públicos cuya finalidad sea eludir lo dispuesto en el presente Decreto, dentro de un plazo de 180 días naturales siguientes a su entrada en vigor.*

No obstante, los ingresos de los órganos autónomos superan el margen de percepciones marcados por la constitución, teniendo rangos de \$249,757 para los titulares; \$229,369 para directores ejecutivos; y de entre \$112,876 y \$219,944 para secretarios privados, particulares, directores de área, coordinadores de proyectos, asesores, entre otros.

Por otro lado, el punto de acuerdo refiere que el Grupo Parlamentario de Morena ha presentado una propuesta en materia de austeridad republicana, cuya finalidad consiste en reducir de manera sostenida el costo de la administración pública, en beneficio de la sociedad.

Por ello, los proponentes se pronuncian porque en el ejercicio presupuestal actual y en el proyecto para el 2019, los órganos, organismos, entes y entidades públicos a los que la Constitución otorga autonomía, establezcan medidas efectivas para racionalizar, reorientar y reducir en términos reales el gasto destinado a las actividades administrativas y de apoyo, en las que se incluyan, dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, seguros, casas, compensaciones y cualquier otra.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A ORGANISMOS, ENTIDADES Y ENTES PÚBLICOS A LOS QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES OTORGA AUTONOMÍA, A APLICAR MEDIDAS DE AUSTERIDAD REPUBLICANA EN EL EJERCICIO DEL GASTO PÚBLICO PRESUPUESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018 Y EN LOS SUBSIGUIENTES, ASÍ COMO A ESTABLECER TABULADORES DE REMUNERACIONES DE SUS SERVIDORES PÚBLICOS DE ACUERDO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL.

**SEGUNDA.-** La proposición con punto de acuerdo, referida en el numeral 2 del apartado de Antecedentes, que se dictamina tiene por objeto exhortar al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) a ajustar las percepciones de quienes laboran en dicha institución a las medidas de austeridad que demandan la ciudadanía y que el Congreso de la Unión ha decidido materializar con la aprobación de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos.

En este sentido, los promoventes argumentan que el pasado 17 de septiembre del presente, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo de la Junta de Gobierno del INEGI, por el cual se modificó, al alza, las percepciones de las y los servidores públicos de dicho órgano autónomo para el ejercicio fiscal de 2018.

Con este acuerdo, el ingreso del presidente del INEGI será de 151 mil 82 pesos netos al mes, lo que representa un incremento de 6.5% en comparación con el 2017 y superior a los 145 mil 298 pesos mensuales aprobados inicialmente para este año.

A dicho concepto, además se le adicionan prestaciones en efectivo y en especie por un monto máximo de 47 mil 107 pesos, lo que representa una percepción total ordinaria para este funcionario de 198 mil 189 pesos al mes.

Esta situación se replica con el vicepresidente y directores generales y adjuntos de la institución, los cuales perciben 144 mil 635 pesos, 152 mil 200 pesos y 157 mil 600 pesos respectivamente.

Por ello, los proponentes establecen que estas disposiciones van encontrar de la política de austeridad que demanda la ciudadanía y que resultan indispensables para establecer un gobierno verdaderamente democrático, eficaz, sobrio y cercano a las necesidades de la población.

Por lo anterior, se considera aprobar el punto de acuerdo de referencia, sin embargo, ante los cambios en el marco jurídico que nos rige, es necesario hacer diversas modificaciones a los resolutivos en razón de las siguientes:





DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A ORGANISMOS, ENTIDADES Y ENTES PÚBLICOS A LOS QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES OTORGA AUTONOMÍA, A APLICAR MEDIDAS DE AUSTERIDAD REPUBLICANA EN EL EJERCICIO DEL GASTO PÚBLICO PRESUPUESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018 Y EN LOS SUBSIGUIENTES, ASÍ COMO A ESTABLECER TABULADORES DE REMUNERACIONES DE SUS SERVIDORES PÚBLICOS DE ACUERDO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL.

### III. CONSIDERACIONES

Establecer mecanismos para eficientar el uso de recursos públicos debe ser obligación de todos los servidores públicos, sin embargo, no existen criterios preexistentes que puedan orientar la aplicación de principios de austeridad republicana.

Según la Real Academia Española, austero significa: *sobrio, sin excesos*<sup>1</sup>, austeridad por tanto es un término que indica la cualidad de lo austero. Si trasladamos este vocablo al aspecto presupuestal o al ejercicio del presupuesto público, implicaría un ejercicio del gasto sin excesos.

Es evidente que el país enfrenta una crisis generalizada que se acentúa en la economía familiar, de acuerdo con datos del CONEVAL cerca del 40% de la población del país cuenta con ingresos inferiores a la línea de bienestar y 53.4 millones de personas viven en pobreza.<sup>2</sup>

Estos datos nos obligan a replantear el ejercicio del gasto público. El gobierno, los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así como los órganos autónomos no podemos seguir ajenos a esta realidad.

No se trata tan sólo de un asunto de remuneraciones, que han sido un tema de amplia discusión. No se están planteando políticas que en vez de mejorar las condiciones de vida de las y los mexicanos, busquen estandarizarla para que todos tengan un nivel de ingresos y de vida a la baja.

Sino que ante la crisis que enfrenta nuestro país y que no solo es económica, sino también política, social y sobre todo institucional, debemos avanzar en recobrar la confianza de los ciudadanos en el gobierno y sus instituciones.

<sup>1</sup> <http://dle.rae.es/?id=4QHLwSO>

<sup>2</sup> [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2016.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx)



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A ORGANISMOS, ENTIDADES Y ENTES PÚBLICOS A LOS QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES OTORGA AUTONOMÍA, A APLICAR MEDIDAS DE AUSTERIDAD REPUBLICANA EN EL EJERCICIO DEL GASTO PÚBLICO PRESUPUESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018 Y EN LOS SUBSIGUIENTES, ASÍ COMO A ESTABLECER TABULADORES DE REMUNERACIONES DE SUS SERVIDORES PÚBLICOS DE ACUERDO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL.

Esto pasa obligadamente por reconocer la situación que enfrentamos y desde el sector público actuar en consecuencia, contribuyendo en redireccionar el gasto a combatir la pobreza, mejorar la educación e incentivar la inversión pública como medida emergente para retomar la confianza de las y los ciudadanos en el gobierno y sus representantes.

Por ello, esta dictaminadora comparte el sentido de los puntos de acuerdo, sin embargo, es necesario actualizar los resolutivos en razón de las modificaciones al marco jurídico existente.

El 5 de noviembre de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta nueva ley establece en su artículo 6 fracción I, que ningún servidor público puede recibir una remuneración o retribución por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión mayor a la establecida para el Presidente de la República en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

De esta manera, el resolutivo segundo del punto de acuerdo en comento quedaría sin efectos en los términos planteados, en virtud de que a partir de la entrada en vigor de dicho ordenamiento, todos los entes, poderes y órganos, incluidos aquellos a los que la propia Constitución les reconoce autonomía, están obligados a realizar las adecuaciones presupuestales necesarias para dar cumplimiento a las disposiciones normativas aplicables.

Sin embargo, es atendible hacer un exhorto a todos los entes autónomos involucrados, para que a la brevedad establezcan medidas para cumplir con las disposiciones establecidas en la ley antes referida.

De igual forma, se considera pertinente que esta Comisión asuma el exhorto a estos órganos autónomos a efecto de que desarrollen mecanismos permanentes para disminuir el gasto, así como hacer las adecuaciones presupuestales necesarias para



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A ORGANISMOS, ENTIDADES Y ENTE PÚBLICOS A LOS QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES OTORGA AUTONOMÍA, A APLICAR MEDIDAS DE AUSTERIDAD REPUBLICANA EN EL EJERCICIO DEL GASTO PÚBLICO PRESUPUESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018 Y EN LOS SUBSIGUIENTES, ASÍ COMO A ESTABLECER TABULADORES DE REMUNERACIONES DE SUS SERVIDORES PÚBLICOS DE ACUERDO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL.

evitar que se sigan destinando recursos a cuestiones extraordinarias en estos organismos.

Debemos entender la austeridad como un gasto moderado, sobrio, controlado y racional, atendiendo a lo establecido en el primer párrafo del artículo 134 constitucional que establece que:

*"Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados."*

Esta disposición constitucional por tanto, nos obliga a todos los que participamos del gasto público a utilizarlo de manera eficaz y eficiente, lo que implica que debemos iniciar una reflexión profunda sobre el ejercicio del presupuesto de cada ente y órgano público.

En el Senado de la República aprobamos ya un acuerdo de austeridad, mediante el cual se ha limitado el gasto en cuestiones extraordinarias que no son inherentes al ejercicio de nuestro encargo. Por ello, esta comisión considera que dicho documento puede constituir una guía para la reducción de recursos destinados a gastos innecesarios o superfluos pero que su eliminación traería consigo un ahorro importante.

Dentro de los gastos que se considera se pueden reducir o eliminar, se incluye:

- Gasolina
- Telefonía celular
- Gastos médicos mayores
- Pago de bonos extraordinarios
- Mantenimiento de vehículos
- Peaje
- Gastos de alimentación
- Alimentos para reuniones de trabajo



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A ORGANISMOS, ENTIDADES Y ENTES PÚBLICOS A LOS QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES OTORGA AUTONOMÍA, A APLICAR MEDIDAS DE AUSTERIDAD REPUBLICANA EN EL EJERCICIO DEL GASTO PÚBLICO PRESUPUESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018 Y EN LOS SUBSIGUIENTES, ASÍ COMO A ESTABLECER TABULADORES DE REMUNERACIONES DE SUS SERVIDORES PÚBLICOS DE ACUERDO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL.

- Promoción y comunicación social
- Eventos
- Publicaciones
- Asesorías externas
- Programa de adquisiciones.

Este tipo de gastos se pueden reducir sin impactar la operación de las instituciones pero el ahorro podría implicar un beneficio en favor de la ciudadanía. Debemos romper con las inercias del pasado de pedir presupuestos excesivos y acabar gastando en compras extraordinarias para evitar subejercicios y por ende reducción de presupuestos.

Por ello, se considera necesario realizar este exhorto para que de manera conjunta, todas las instituciones del Estado Mexicano contribuyamos a evitar el dispendio de recursos y orientemos el ejercicio del gasto a criterios de austeridad, eficiencia, eficacia y economía, conforme lo establece nuestra Constitución.

En virtud de lo anterior, esta comisión considera proponer al Pleno del Senado de la República la aprobación del presente punto de acuerdo con las modificaciones planteadas anteriormente para quedar como sigue:

## **PUNTO DE ACUERDO**

**PRIMERO.-** El Senado de la República exhorta respetuosamente a órganos, organismos, entidades y entes públicos a los que la Constitución y la ley les otorga autonomía: Instituto Nacional Electoral; Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Instituto Nacional de Estadística y Geografía; Banco de México; Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; Comisión Federal de Competencia Económica; Instituto Federal de Telecomunicaciones; Tribunal de Justicia Administrativa; Comisión Nacional de Hidrocarburos, y Comisión Reguladora de Energía, a desarrollar y aprobar



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A ORGANISMOS, ENTIDADES Y ENTES PÚBLICOS A LOS QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES OTORGA AUTONOMÍA, A APLICAR MEDIDAS DE AUSTERIDAD REPUBLICANA EN EL EJERCICIO DEL GASTO PÚBLICO PRESUPUESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018 Y EN LOS SUBSIGUIENTES, ASÍ COMO A ESTABLECER TABULADORES DE REMUNERACIONES DE SUS SERVIDORES PÚBLICOS DE ACUERDO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL.

criterios por los que se establezcan medidas de austeridad en materia presupuestal, en el ejercicio de los recursos humanos, materiales y financieros, así como en la disminución de gastos y prestaciones excesivas que no sean inherentes al cargo, o necesarias para el debido cumplimiento de la función pública.





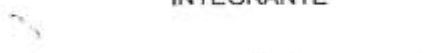



**SEGUNDO.-** Se exhorta a órganos, organismos, entidades y entes públicos a los que la Constitución y la ley les otorga autonomía: Instituto Nacional Electoral; Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Instituto Nacional de Estadística y Geografía; Banco de México; Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; Comisión Federal de competencia Económica; Instituto Federal de Telecomunicaciones; Tribunal de Justicia Administrativa; Comisión Nacional de Hidrocarburos, y Comisión Reguladora de Energía, a realizar de manera inmediata las adecuaciones correspondientes en su normativa interna, para dar cumplimiento a lo dispuesto en la legislación aplicable en materia de percepciones salariales de los servidores públicos.

**TERCERO.-** Se exhorta a órganos, organismos y entidades y entes públicos a los que la Constitución y la ley les otorga autonomía: Instituto Nacional Electoral; Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Instituto Nacional de Estadística y Geografía; Banco de México; Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; Comisión Federal de competencia Económica; Instituto Federal de Telecomunicaciones; Tribunal de Justicia Administrativa; Comisión Nacional de Hidrocarburos, y Comisión Reguladora de Energía, para que, en el ejercicio de sus facultades, realicen aquellos ajustes que sean posibles al gasto presupuestado para el ejercicio fiscal 2018, y, en su caso consideren una propuesta racional para el correspondiente al año 2019.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A ORGANISMOS, ENTIDADES Y ENTES PÚBLICOS A LOS QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES OTORGA AUTONOMÍA, A APLICAR MEDIDAS DE AUSTERIDAD REPUBLICANA EN EL EJERCICIO DEL GASTO PÚBLICO PRESUPUESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018 Y EN LOS SUBSIGUIENTES, ASÍ COMO A ESTABLECER TABULADORES DE REMUNERACIONES DE SUS SERVIDORES PÚBLICOS DE ACUERDO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL.

**COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN**

 Sen. Xóchitl Gálvez Ruiz SECRETARIA	 Sen. Clemente Castañeda Hoefflich PRESIDENTE	 Sen. M. Citlalli Hernández Mora SECRETARIA
 Sen. María Soledad Luévano Cantú INTEGRANTE	 Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar INTEGRANTE	 Sen. Daniel Gutiérrez Castorena INTEGRANTE
 Sen. Cecilia Margarita Sánchez García INTEGRANTE	 Sen. J. Félix Saigado Macdonio INTEGRANTE	



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A ORGANISMOS, ENTIDADES Y ENTES PÚBLICOS A LOS QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES OTORGA AUTONOMÍA, A APLICAR MEDIDAS DE AUSTERIDAD REPUBLICANA EN EL EJERCICIO DEL GASTO PÚBLICO PRESUPUESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018 Y EN LOS SUBSIGUIENTES, ASÍ COMO A ESTABLECER TABULADORES DE REMUNERACIONES DE SUS SERVIDORES PÚBLICOS DE ACUERDO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL.

  
Sen. Martha Cecilia Márquez Alvarado  
INTEGRANTE

  
Sen. Julen Rementería del Puerto  
INTEGRANTE

Sen. Mario Zamora Gastélum  
INTEGRANTE

Sen. Nuvia Magdalena Mayorga Delgado  
INTEGRANTE

Sen. Delfina Gómez Álvarez  
INTEGRANTE

**Senado de la República, a 28 de noviembre de 2018**



**13.8. El que exhorta al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción a acelerar los trabajos técnicos que hagan posible la interoperabilidad del sistema de evolución patrimonial y de declaración de intereses a que hace referencia la fracción I del artículo 49 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, con la Plataforma Digital Nacional del Sistema Nacional Anticorrupción para que esté disponible en un plazo no mayor a 60 días.**



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE EXHORTA AL COMITÉ COORDINADOR DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN A MODIFICAR EL ACUERDO APROBADO EL PASADO 13 DE SEPTIEMBRE SOBRE LA ENTRADA EN VIGOR DEL FORMATO NACIONAL DE DECLARACIÓN PATRIMONIAL Y DE INTERESES, A EFECTO DE QUE SU PRESENTACIÓN POR PARTE DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SEA EXIGIBLE A PARTIR DEL 1º DE DICIEMBRE DE 2018.

#### HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana de la LXIV Legislatura de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, le fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente la proposición con punto de acuerdo que **exhorta al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción a modificar el acuerdo aprobado el pasado 13 de septiembre sobre la entrada en vigor del Formato Nacional de Declaración Patrimonial y de Intereses, a efecto de que su prestación por parte de los servidores públicos sea exigible a partir del 1º de diciembre de 2018**, para su análisis y dictamen correspondiente.

Derivado de la revisión y estudio del Punto de Acuerdo, esta comisión legislativa, con fundamento en los artículos 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 113, 117, 135 numeral 1, fracción I; 150 numerales 1 y 2; 182, 190, 191, 192, 276, 277 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, considera someter a consideración de esta honorable asamblea, la aprobación con modificaciones del punto de acuerdo a razón de lo siguiente:

### METODOLOGÍA

Para el análisis del presente punto de acuerdo, ésta dictaminadora considera pertinente utilizar el método jurídico, entendido como el proceso lógico que permite relacionar dimensiones jurídicas, orientado a la resolución de conflictos, así como para la elaboración de textos y propuestas normativas.

Utilizando diversas herramientas lógicas, sistemáticas, axiológicas entre otras se llegó a la conclusión del sentido del dictamen y la necesidad de hacer modificaciones para adecuarlo al marco jurídico existente.





DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE EXHORTA AL COMITÉ COORDINADOR DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN A MODIFICAR EL ACUERDO APROBADO EL PASADO 13 DE SEPTIEMBRE SOBRE LA ENTRADA EN VIGOR DEL FORMATO NACIONAL DE DECLARACIÓN PATRIMONIAL Y DE INTERESES, A EFECTO DE QUE SU PRESENTACIÓN POR PARTE DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SEA EXIGIBLE A PARTIR DEL 1º DE DICIEMBRE DE 2018.

Por tanto, la estructura del dictamen que permite examinar y concluir el presente dictamen se compone de los siguientes elementos:

- I. ANTECEDENTES. En donde se da cuenta del proceso legislativo desde la presentación del punto de acuerdo.
- II. CONTENIDO DEL PUNTO DE ACUERDO. Incluye los argumentos principales de la propuesta analizada, así como se exponen los alcances y efectos que pretende alcanzar.
- III. CONSIDERACIONES. En este apartado se analiza por parte de esta dictaminadora, los razonamientos técnicos y jurídicos que valoran los argumentos del punto de acuerdo para arribar a la conclusión planteada.

## I.- ANTECEDENTES

1. En sesión celebrada por el Pleno de la Cámara de Senadores el día 27 de septiembre de 2018, los Senadores del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentaron proposición con punto de acuerdo que **exhorta al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción a modificar el acuerdo aprobado el pasado 13 de septiembre sobre la entrada en vigor del Formato Nacional de Declaración Patrimonial y de Intereses, a efecto de que su prestación por parte de los servidores públicos sea exigible a partir del 1º de diciembre de 2018.**
2. Mediante oficio No. DGPL-1P1A.-918, de fecha 16 de octubre del presente, la Mesa Directiva por conducto de la Sen. Antares Guadalupe Vázquez Alatorre en su carácter de Secretaria, con fundamento en los artículos 66, párrafo 1, inciso a) y 67, párrafo 1, inciso b) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 276, párrafo 2 del Reglamento del Senado, turnó



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE EXHORTA AL COMITÉ COORDINADOR DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN A MODIFICAR EL ACUERDO APROBADO EL PASADO 13 DE SEPTIEMBRE SOBRE LA ENTRADA EN VIGOR DEL FORMATO NACIONAL DE DECLARACIÓN PATRIMONIAL Y DE INTERESES, A EFECTO DE QUE SU PRESENTACIÓN POR PARTE DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SEA EXIGIBLE A PARTIR DEL 1º DE DICIEMBRE DE 2018.

la propuesta enunciada en el numeral 1, a la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana.

## **II.-CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS:**

Los proponentes establecen que la Declaración Patrimonial y de Interés es una herramienta de rendición de cuentas que fue fortalecida con la reforma constitucional de 2015 en materia anticorrupción.

De conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas los servidores públicos que tienen la obligación de presentar esta declaración son aquellos que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que comprende a los legisladores, los miembros del Poder Judicial de la Federación, así como cualquier funcionario y empleado que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, o en la Administración Pública Federal, así como de los órganos autónomos, y sus correlativos a nivel local.

Para contar con esta ley, se recorrió un largo camino en donde la sociedad civil fue parte fundamental, creando así el Sistema Nacional Anticorrupción y un Comité de Participación Ciudadana.

De conformidad con el artículo 34 de la ley, una de las facultades de este SNA es, a partir de la propuesta que emita el Comité, emitir las normas y formatos bajo los cuales se deberán presentar las Declaraciones de Situación Patrimonial y de Intereses.

Es por ello, que el 13 de septiembre se llevó a cabo la tercera sesión ordinaria del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, en la cual se aprobaron los formatos para que los sujetos obligados presenten esta declaración.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE EXHORTA AL COMITÉ COORDINADOR DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN A MODIFICAR EL ACUERDO APROBADO EL PASADO 13 DE SEPTIEMBRE SOBRE LA ENTRADA EN VIGOR DEL FORMATO NACIONAL DE DECLARACIÓN PATRIMONIAL Y DE INTERESES, A EFECTO DE QUE SU PRESENTACIÓN POR PARTE DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SEA EXIGIBLE A PARTIR DEL 1º DE DICIEMBRE DE 2018.

Una vez aprobados, se deberá actualizar la plataforma DeclaraNet con el formato aprobado, para crear el nuevo DeclaraNet SNA.

Sin embargo, de conformidad con el acuerdo aprobado, los formatos entrarán en vigor a más tardar el 30 de abril de 2019, una vez que la interoperabilidad de la plataforma así lo permita.

Sin embargo, tanto el presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales como la Presidenta del Comité de Participación Ciudadana, votaron en el sentido de que estos formatos deberían ser exigibles a partir del 1 de diciembre de 2018.

Dado que esta comisión dictaminadora coincide con los proponentes en que la presentación de la Declaración Patrimonial y de Intereses son fundamentales para el nuevo Sistema Nacional Anticorrupción, se considera aprobar el punto de acuerdo de referencia, sin embargo, es necesario hacer diversas modificaciones a los resolutivos en razón de las siguientes:

### **III. CONSIDERACIONES**

De conformidad con el artículo 33 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la declaración de situación patrimonial deberá presentarse tratándose de la inicial, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión con motivo del ingreso o reingreso al servicio público.

Para el caso de la declaración de conclusión del encargo, este mismo artículo establece un plazo de sesenta días naturales siguientes a su conclusión.

El próximo 1 de diciembre de 2018 habrá cambio de gobierno por lo que es previsible que un gran número de servidores públicos de alto nivel finalicen su encargo y otro tanto entrará a desempeñar funciones dentro del servicio público,



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE EXHORTA AL COMITÉ COORDINADOR DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN A MODIFICAR EL ACUERDO APROBADO EL PASADO 13 DE SEPTIEMBRE SOBRE LA ENTRADA EN VIGOR DEL FORMATO NACIONAL DE DECLARACIÓN PATRIMONIAL Y DE INTERESES, A EFECTO DE QUE SU PRESENTACIÓN POR PARTE DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SEA EXIGIBLE A PARTIR DEL 1º DE DICIEMBRE DE 2018.

por lo que estarán sujetos a la obligación de presentar su declaración de situación patrimonial en términos de ley.

Sin embargo, el formato para la presentación de la declaración de situación patrimonial y de interés, en términos del acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de noviembre del presente, entrará en vigor de conformidad el artículo segundo transitorio, que establece:

**SEGUNDO.** *Se determina que el Formato aprobado mediante el presente Acuerdo, será utilizado por los Servidores Públicos de manera obligatoria para presentar sus declaraciones de situación patrimonial y de intereses cuando se encuentre operable, esto es, una vez que sea técnicamente posible la interoperabilidad de los sistemas de evolución patrimonial y de declaración de intereses, a que hace referencia la fracción I del artículo 49 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, con la Plataforma Digital Nacional del Sistema Nacional Anticorrupción, lo que no podrá exceder del 30 de abril del año 2019.*

Ante esta disposición, es evidente que ni los funcionarios públicos salientes ni los entrantes tendrán la obligación de presentar su declaración de situación patrimonial en estos nuevos formatos, repercusión que se replicará también a todos los funcionarios de los gobiernos de los Estados, Municipios, Congresos y órganos autónomos locales.

Esta situación extraordinaria, requiere hacer un esfuerzo para que las nuevas disposiciones estén disponibles lo más pronto posible, antes del plazo de 60 días naturales que empezarían a contar a partir del 1 de diciembre.

Como reconoció la Lic. Mariclaire Acosta Urquidí, Presidenta del Comité de Participación Ciudadana del SNA, en la tercera sesión del Comité Coordinador, en donde fueron aprobados estos formatos: "la Declaración Patrimonial y de



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE EXHORTA AL COMITÉ COORDINADOR DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN A MODIFICAR EL ACUERDO APROBADO EL PASADO 13 DE SEPTIEMBRE SOBRE LA ENTRADA EN VIGOR DEL FORMATO NACIONAL DE DECLARACIÓN PATRIMONIAL Y DE INTERESES, A EFECTO DE QUE SU PRESENTACIÓN POR PARTE DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SEA EXIGIBLE A PARTIR DEL 1º DE DICIEMBRE DE 2018.

Intereses es una herramienta fundamental de rendición de cuentas que fue fortalecida con la reforma de 2015 en materia Anticorrupción.”<sup>1</sup>

Por lo que esta dictaminadora reconoce el valor no solo la labor que implicó 8 meses de trabajo tanto del Comité de Participación Ciudadana, como de las organizaciones de la sociedad civil que aportaron una visión importante para contar con estos nuevos formatos, sino también el valor de contar, desde el inicio de esta nueva administración federal, así como de las entidades federativas.

Debemos recordar que las elecciones del 2018 fueron las más grandes de la historia de nuestro país, se pusieron en juego más de 3,400 cargos de elección popular, en los 32 Estados a nivel federal y en 30 entidades a nivel local.

En Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz y Yucatán se eligió gobernador y en la Ciudad de México, se eligió jefe de gobierno. En los demás estados además se eligieron de forma simultánea o alterna, los Congresos locales y ayuntamientos.<sup>2</sup>

Por ello, mantener la fecha de aplicación hasta el 30 de abril del 2019, estaría en los hechos retrasando al menos un año la aplicación de estos formatos para todos estos cargos, así como también para todas las estructuras anexas a ellos, como son los secretarios de gabinete.

Es evidente que esta carga de trabajo para la Plataforma Digital Nacional del Sistema Nacional Anticorrupción es de grandes proporciones, como bien lo advirtió en la propia sesión del Comité, la Mtra. Arely Gómez, Secretaria de la Función Pública, quien en dicha sesión estableció que se deberían atender las adaptaciones tecnológicas, así como llevar a cabo la capacitación técnica de todo el personal que tendrá a su cargo la operación del sistema.

<sup>1</sup> <https://is.cd/7z08p8#>

<sup>2</sup> <https://is.gd/w7cVJg>



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE EXHORTA AL COMITÉ COORDINADOR DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN A MODIFICAR EL ACUERDO APROBADO EL PASADO 13 DE SEPTIEMBRE SOBRE LA ENTRADA EN VIGOR DEL FORMATO NACIONAL DE DECLARACIÓN PATRIMONIAL Y DE INTERESES, A EFECTO DE QUE SU PRESENTACIÓN POR PARTE DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SEA EXIGIBLE A PARTIR DEL 1° DE DICIEMBRE DE 2018.

Sin embargo, esta comisión considera que la presentación de las declaraciones patrimoniales y de intereses de los funcionarios públicos debe ser prioritario para esta etapa de transición, por lo que se considera pertinente exhortar al Comité Coordinador del SNA para que pueda acelerar los trabajos técnicos que permitan contar con la Plataforma en un menor tiempo, así como implementar un programa de capacitación amplio y expedito a todo el personal que tendrá a su cargo la operación del sistema.

En virtud de lo anterior, esta comisión considera proponer al Pleno del Senado de la República la aprobación del presente punto de acuerdo con las modificaciones planteadas anteriormente para quedar como sigue:

## **PUNTO DE ACUERDO**

**ÚNICO.-** La Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción a que acelere los trabajos de técnicos que hagan posible la interoperabilidad del sistema de evolución patrimonial y de declaración de intereses, a que hace regencia la fracción I del artículo 49 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, con la Plataforma Digital Nacional del Sistema Nacional Anticorrupción, para que esté disponible en un plazo no mayor a 60 días, así como a que implemente un programa de capacitación amplio y expedito a todo el personal que tendrá a su cargo la operación de esta Plataforma.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE EXHORTA AL COMITÉ COORDINADOR DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN A MODIFICAR EL ACUERDO APROBADO EL PASADO 13 DE SEPTIEMBRE SOBRE LA ENTRADA EN VIGOR DEL FORMATO NACIONAL DE DECLARACIÓN PATRIMONIAL Y DE INTERESES, A EFECTO DE QUE SU PRESENTACIÓN POR PARTE DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SEA EXIGIBLE A PARTIR DEL 1º DE DICIEMBRE DE 2018.

**COMISIÓN ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN**

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich  
PRESIDENTE

Sen. Xóchitl Gálvez Ruiz  
SECRETARIA

Sen. M. Citlalli Hernández Mora  
SECRETARIA

Sen. María Soledad Luévano Cantú  
INTEGRANTE

Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar  
INTEGRANTE

Sen. Ana Lilia Rivera Rivera  
INTEGRANTE

Sen. Daniel Gutiérrez Castorena  
INTEGRANTE

Sen. Cecilia Margarita Sánchez García  
INTEGRANTE

Sen. J. Félix Salgado Macedonio  
INTEGRANTE



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ANTICORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA POR EL QUE SE EXHORTA AL COMITÉ COORDINADOR DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN A MODIFICAR EL ACUERDO APROBADO EL PASADO 13 DE SEPTIEMBRE SOBRE LA ENTRADA EN VIGOR DEL FORMATO NACIONAL DE DECLARACIÓN PATRIMONIAL Y DE INTERESES, A EFECTO DE QUE SU PRESENTACIÓN POR PARTE DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SEA EXIGIBLE A PARTIR DEL 1º DE DICIEMBRE DE 2018.

  
Sen. Martha Cecilia Márquez Alvarado  
INTEGRANTE

  
Sen. Julen Rementería del Puerto  
INTEGRANTE

Sen. Mario Zamora Gastélum  
INTEGRANTE

Sen. Nuvia Magdalena Mayorga  
Delgado INTEGRANTE

Sen. Delfina Gómez Álvarez  
INTEGRANTE

**Senado de la República, a los 28 días del mes de noviembre del 2018**





